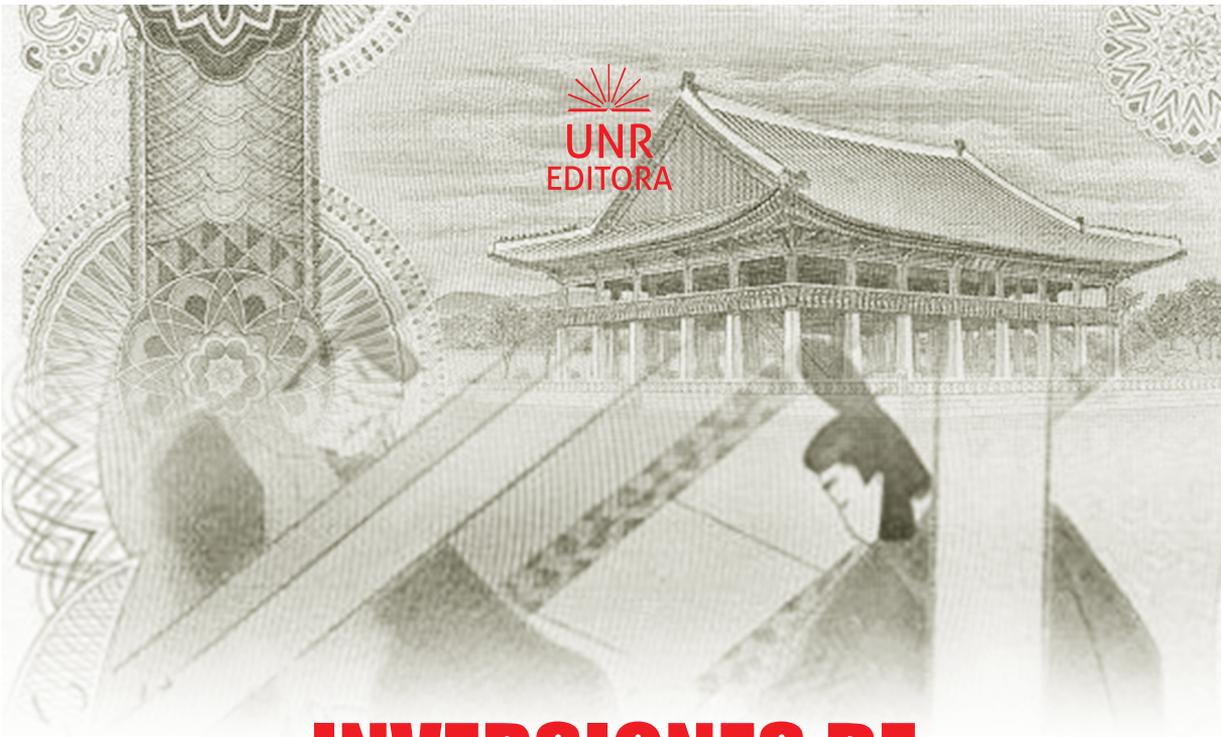




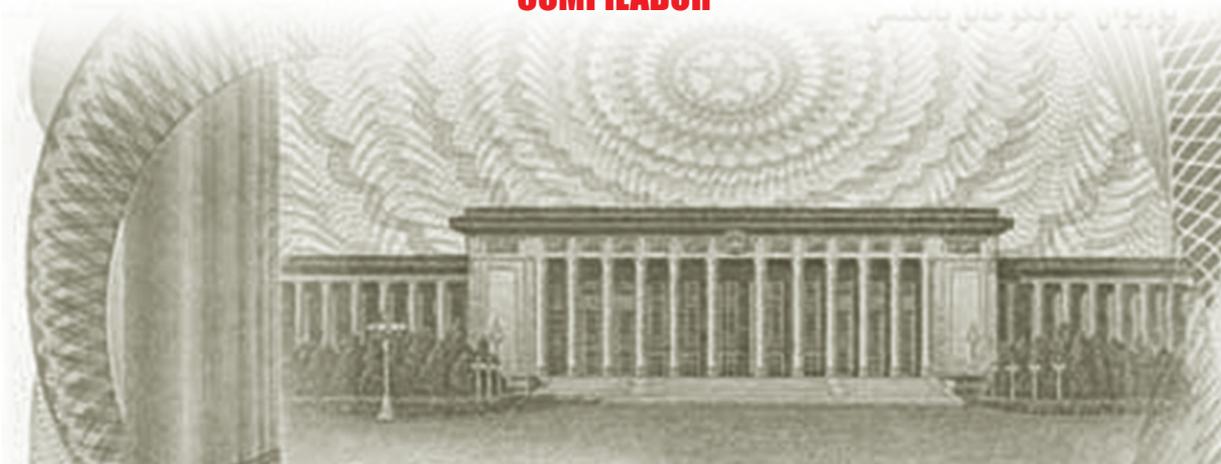
UNR
EDITORA



INVERSIONES DE CHINA, COREA Y JAPÓN EN ARGENTINA

Análisis general y estudio de casos

**EDUARDO DANIEL OVIEDO
COMPILADOR**



**INVERSIONES DE CHINA, COREA Y JAPÓN
EN ARGENTINA**

ANÁLISIS GENERAL Y ESTUDIO DE CASOS

Compilador

Eduardo Daniel Oviedo

Inversiones de China, Corea y Japón en Argentina: análisis general y estudio de casos / Eduardo Daniel Oviedo ... [et al.] ; compilado por Eduardo Daniel Oviedo. - 1ª ed. Rosario: UNR Editora. Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, 2017.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-702-222-3

1. Política Económica Internacional. I. Oviedo, Eduardo Daniel II. Oviedo, Eduardo Daniel, comp.

CDD 320.6

ÍNDICE

5/ Introducción

PRIMERA PARTE

12/ Alternancia política y capitales chinos en Argentina

Eduardo Daniel Oviedo. *UNR-CONICET*

36/ Capitales chinos en Argentina: naturaleza y clasificación en base a casos de estudio

Lara Schujovitzky. *UNR*

53/ Inversión extranjera directa china en Argentina y sus potenciales *spillover effects*

Silvia Simonit. *UNR*

73/ Interrogantes para una investigación sobre la propuesta de un Tratado de Libre Comercio China-Mercosur y su posible papel para las inversiones chinas en Argentina

Francisco Iturraspe y Luisa Rangel Matilla. *Red Interdisciplinaria China Siglo XXI*

SEGUNDA PARTE

82/ Características y distribución geográfica de la IED china en Argentina y su evolución en el tiempo (2005-2015)

Virginia Busilli. *CONICET*

104/ El déficit argentino en infraestructura y el rol de China. Grandes Proyectos en Revisión

Juan Uriburu Quintana. *Represas Patagonia UTE (CGGC-ELING-HCSA)*

118/ China y Argentina: Seguridad energética, petróleo e inversiones (2010-2015)

Luciano Bolinaga. *UAI/CAECS-GEAP*

129/ Inversiones chinas en el ámbito de la industria petrolera. Los casos de Angola y Argentina (2003-2013)

Agustina Marchetti. *UNR-CONICET*

143/ Estudio de casos de las inversiones chinas en Venezuela y Argentina

Rocío Susana Ríos. *UNR*

159/ La IED de China en Tierra del Fuego a la luz del paradigma ecléctico de John Dunning dentro del período 2005-2015

María Mercedes Carrizo Gorgni. *Renmin University of China*

175/ Argentina, China y la desnaturalización del acuerdo de divisas

Magalí Chiacchiera. *UNR*

188/ El comercio de servicios en el sector educativo: el rol de las inversiones chinas

Mariela Visentin. *UNR*

TERCERA PARTE

207/ Inversiones surcoreanas en Argentina. Limitaciones y potencialidades

Cecilia Rubio. *UNR*

225/ Inversiones coreanas en Argentina: ¿Hacia una alianza estratégica?"

María del Pilar Álvarez. *USAL-CONICET*

240/ Inversiones japonesas en Argentina: una mirada desde el Estado

Cynthia N. Gómez. *UNR*

261/ La IED de países del noreste asiático en la producción minera de la provincia de Jujuy: el litio como recurso estratégico para el desarrollo local (2010-2016)

Stella Juste. *UNR-CONICET*

276/ Breve currículum de los autores

INTRODUCCIÓN

Este libro aborda el estudio de las inversiones de las principales economías del Noreste Asiático (Corea, China y Japón) en Argentina. Acentúa el conocimiento de la situación actual de las reservas internacionales de estos países y sus políticas de exportación de capitales; la descripción de los aspectos generales y clasificación de sus inversiones en Argentina, así como el estudio de casos de inversiones de estos países en sectores productivos, provincias o regiones del país.

Las tres principales economías del Noreste Asiático lideran el *ranking* de países con mayores reservas internacionales. Según datos del Banco Mundial, en 2015 China y Japón posicionaron en el primer y segundo puesto, respectivamente; la República de Corea (en adelante Corea) en el séptimo y Hong Kong en el octavo¹. Por su parte, Taiwan se ubicó en el quinto puesto. En el mismo año, China, Japón, Hong Kong y Corea se posicionaron segundo, tercero, noveno y undécimo respectivamente en el *ranking* mundial de países emisores de Inversión Extranjera Directa (IED)². Por eso, solamente con esta información se observa la importancia que tienen estos actores internacionales para aquellos países que se encuentran implementando procesos de modernización y requieren acompañar al capital nacional con el impulso del capital internacional.

Esta descripción de la disponibilidad de reserva por parte de estos mercados de capitales nos deriva a la pregunta sobre qué intereses tendrían estas economías en disponer de sus divisas para invertir en Argentina. Es decir, requiere definir el interés financiero de cada uno de estos países en su relación con Argentina. Ahora bien, dichos intereses no se determina en forma aislada, sino en el contexto del diseño de políticas exteriores donde la Argentina aparece inmersa en estrategias generales hacia América Latina. Aquí entra en juego las políticas exteriores de estos estados y sus decisiones de invertir, especialmente en China, donde el Estado es el principal exportador de capitales a través de sus Empresas de Propiedad Estatal (EPE). Mientras tanto, aun con diferencias sustantivas, el Estado cumple la misma función en las restantes economías de la sub-región.

El tercer eslabón de esta cadena de potencial interacción es la política de inversiones de Argentina. Es decir, así como la política exterior argentina presta atención a los principales mercados comerciales para la colocación de sus exportaciones; también la política exterior debe atender a las principales fuentes de capitales y, en este sentido, las economías de la subregión del Noreste Asiático –excepto Corea del Norte– son actores relevantes para la provisión de estos recursos. Aquí se analiza las capacidades y potencialidades del país para atraer inversiones. Pero en Argentina, al margen de lo que su capacidad de atracción pueda suscitar *per se* en terceros estados, el mundo académico manifiesta una tensión entre sectores proclives a la importación de

1. Banco Mundial. Datos estadísticos. Disponible en: www.bancomundial.org

2. Ministerio de Comercio. Buró Nacional de Estadísticas y Administración Nacional de Divisas Extranjeras de la República Popular China, Boletín Estadístico de Inversión Extranjera Directa de China 2015, *China Statistics Press*, Beijing, 2016, p. 5.

capitales y otros refractarios a la misma. Este debate académico repercute en las posiciones de los gobiernos, que reproducen esta tensión en el marco de decisiones políticas incongruentes entre sí. Por ejemplo, a la admiración por las inversiones durante la presidencia de Carlos Menem se pasó al desprecio de las mismas en el primer gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, mientras que la “sequedad” de divisas internacionales en su segundo mandato obligó al gobierno a la búsqueda incesante de divisas fuera de los mecanismos tradicionales de financiamiento (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial o la banca europea), encontrando en ese camino a China como proveedor de capitales.

El “Informe Kawai” de 1996 –comúnmente conocido como “Segundo Informe Okita”– concluía que en materia de inversiones directas en Argentina el potencial del Este Asiático estaba limitado principalmente a las provenientes de Japón y, en algunos casos, de Corea y Hong Kong³. Dos décadas después, un actor impensado por ese entonces –la República Popular China– ha pasado a ser principal origen del financiamiento externo argentino; mientras que Japón, Corea y Taiwan tienen desinterés por invertir en este país sudamericano, por lo menos hasta el final del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. Como consecuencia, los estudios de la especialidad gravitan alrededor de las inversiones chinas y desatienden el financiamiento proveniente de otras economías de la subregión y del resto del mundo.

Las inversiones chinas en Argentina aparecen como ámbito novel de estudio en las relaciones argentino-chinas. Su impulso proviene 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. Desde entonces la temática ha sido abordada ampliamente por diversos autores, tanto dentro de los estudios de las inversiones chinas en América Latina y el Caribe como a nivel nacional. Entre los diversos estudios que despierta la atención de los académicos caben destacar varios informes que refieren a los flujos de las inversiones⁴, sus actores⁵, las inversiones en el sector agrícola⁶ o el rol de las empresas estatales chinas en la región⁷. Por su parte, en materia concreta, se observan tres modalidades de las inversiones chinas en Argentina: a través de paraísos fiscales, inversiones extranjeras directas e inversiones en países extra-regionales con impacto en la región. A estas modalidades se agregan dos formas de préstamos: los swap de monedas y los préstamos otorgados para compras (directas o por licitación) de productos chinos, o bien, préstamos al estado o instituciones sub-nacionales (provincias o municipios) con aval del estado nacional para realizar obras de infraestructuras y servicios.

3. 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*. Informe final, Centro de Desarrollo Internacional del Japón, 1996, p. 22.

4. Desde hace más de una década, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) viene publicando sus informes titulados “La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe”, donde prioriza diversos temas, entre ellos, los flujos de inversiones.

5. Enrique Dussel Peters (coord.). *La Inversión Extranjera Directa en América Latina. 10 casos de estudio, Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China*, UDUAL, UNAM/CECHIMEX, México, 2013.

6. Margaret Myers y Guo Jie. *China’s Agricultural Investment in Latin America: A critical Assessment*, The Dialogue Leadership for the Americas, 2015.

7. Evan Ellis. *China on the ground in Latin America: Challenges for the Chinese and impacts on the region*, Palgrave Macmillian, New York, 2014.

La tardía llegada de las inversiones chinas a la Argentina impidió que las mismas sean afectadas por la declaración de *default* de diciembre de 2001, tal como le sucediera a Japón. Precisamente, la cesación de pagos generó tensiones comerciales y financieras con quien, hasta ese momento, había sido el mayor proveedor de capitales provenientes de la sub-región, situación que ha sido subsanada con el pago a los acreedores en *default* al inicio de la presidencia de Mauricio Macri. En cambio, las inversiones de Corea del Sur estuvieron centradas en facilitar la exportación de bienes coreanos y, tras el estallido de la crisis económica mundial, fortalecer a las empresas coreanas radicadas en Argentina, cuyos productos eran beneficiados por el “mercado cautivo” que otorgaba la adopción de medidas proteccionistas y el control de cambios por parte del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. Este comportamiento ha sido similar al de algunas empresas japonesas, por ejemplo, Toyota. Parafraseando al concepto de “telón de acero” enunciado por Winston Churchill en 1946, en materia de inversiones extranjeras provenientes de la región del Noreste Asiático, Argentina debe superar el “telón financiero” que separa las inversiones chinas de las de Corea, Japón y otras economías del Este Asiático. Situación similar al intercambio comercial, donde China ha sido el eje de la política comercial externa de Argentina hacia la subregión; mientras que el resto de los países del Este Asiático siguen alejadas del “radar” comercial argentino. Ambas políticas –comercial y financiera– están en contradicción con una aproximación integral hacia todos los países de la sub-región, propuesta tempranamente sugerida en material comercial en el libro “Argentina y el Este Asiático. La Política Exterior de 1945 a 1999”⁸.

No obstante, estudiar las inversiones solamente vinculadas a la política exterior puede proveer una visión parcial y sesgada de la realidad política, si no se la vincula con una visión teleológica, que apunte a la modernización, la transformación de los sectores sociales y la consolidación del régimen político, en este caso, de la democracia en Argentina. En el libro “Argentina y los países del Este Asiático”⁹ se ha abordado este tema en materia comercial y se ha especificado la relación inmediata (sin llegar al determinismo) existente entre modernización y régimen político, siguiendo a los revisores de la teoría de la modernización¹⁰.

La transferencia de divisas a través del comercio internacional y la atracción de inversiones son dos motores propulsores del empleo, la estabilidad macroeconómica y otros factores proclives a consolidar un proceso de modernización, sumamente claro en las experiencias de los países del Este Asiático (excluido Corea del Norte) y China en particular. Por eso, generar un proceso de transferencia de capitales a partir de diferentes medios es una necesidad sustantiva de Argentina. La comprensión de las estrategias de vinculación externa de las economías del Noreste Asiático en esa materia, así como sus mecanismos, los principales actores y las herramientas disponibles hacia nuestro país, resultan relevantes para el establecimiento y/o ajuste de una estrategia tendiente a la modernización.

8. Eduardo Daniel Oviedo. *Argentina y el Este Asiático. La Política Exterior de 1945 a 1999*, UNR Editora, Rosario, 2001.

9. Oviedo, Eduardo Daniel y Navarro, Diego. *Argentina y los países del Este Asiático*, Editorial Aconcagua, Mendoza, 2015.

10. Ronald Inglehart y Christian Welzel. “Development and Democracy: What We Know about Modernization Today”, *Foreign Affairs*, March 2009.

Precisamente los procesos de modernizaciones son una de las causas que expande el uso de la IED, además de otros factores relevantes, tanto al nivel del sistema internacional como de las unidades políticas. Argentina, precisamente, demanda imperiosamente la iniciación de un proceso estable y continuo de modernización que consolide y fortalezca su régimen democrático. A diferencia de países con regímenes autoritarios o totalitarios, la nación del sur del Continente Americano se encuentra en circunstancias más que favorable, ya que no debe realizar transición política alguna. Sin embargo, por diversas razones que no serán objeto de estudio en el presente libro, el país no ha podido encontrar la “hoja de ruta” necesaria para modernizar su economía y generar bienestar a su sociedad con miras a incrementar la confianza de sus ciudadanos en sus instituciones políticas. Por lo tanto, la interrelación entre inversiones, modernización, bienestar social y consolidación democrática que expuesta con claridad.

El primer capítulo tiene íntima relación con este tema. Aborda el estudio de los capitales chinos en Argentina en el marco de las investigaciones sobre alternancia política y sus implicancias en las relaciones argentino-chinas durante los primeros años de la administración Macri. Destaca las características principales de las IED chinas en el mundo y, particularmente, en América Latina y el Caribe (ALC), para luego analizar el estado de situación en Argentina al momento de la alternancia política. Posteriormente plantea aspectos generales sobre cómo la alternancia política modificó la orientación de la política exterior hacia China, con énfasis sobre los capitales chinos en Argentina. Parte de la afirmación que la ruptura del aislamiento internacional imperante y el acceso al mercado internacional de capitales “licuó” el poder financiero chino en Argentina, pasando de ser un origen quasimonopólico de IED, swap y préstamos; a ser un importante proveedor de capitales en el contexto de la oferta internacional bilateral y multilateral que la Argentina posee en sus relaciones externas tras la asunción de Mauricio Macri a la presidencia de la Nación.

En el segundo capítulo, Lara Schujivitzky nos ofrece una clasificación de los capitales chinos en Argentina con miras a precisar cuáles son IED chinas y cuáles escapan a dicha clase. Esta clasificación, constatada a través de ocho casos de capitales chinos en Argentina, se encuentra inmersa en el contexto de la preeminencia de las inversiones de empresas estatales en el marco del neo-mercantilismo y la “*go out policy*” de China. Por su parte, Silvia Simonit estudia el efecto derrame de las IED chinas en Argentina. Simonit actualiza un trabajo precedente sobre los flujos de capital chino en Argentina y los clasifica según el destino sectorial y la distribución geográfica, complementados con características adicionales relativas a la titularidad, modalidad de implantación y monto de la inversión. Por último, analiza los efectos de la tecnología, el conocimiento, el empleo, los consumidores, la transformación productiva, la competencia y el crecimiento económico y ambiental de las IED chinas en Argentina. Por último, esta primera parte del libro finaliza con el ensayo escrito por Francisco Iturraspe y Luisa Rangel, quienes revisan los impactos más importantes sobre las inversiones que han tenido los TLC bilaterales firmados por países de América Latina con China y plantean una serie de interrogantes que podría ocurrir con los que se encuentran en proyecto.

La segunda parte del libro incursiona en las inversiones chinas en sectores o ámbitos de Argentina. Por ejemplo, Virginia Busilli considera que la IED china en ALC,

y Argentina en particular, se encuadra en el marco de una estrategia de desarrollo de largo plazo de China concentrada en la obtención de materias primas y recursos no renovables, que contribuyen a mantener sus altas tasas de crecimiento económico. Por su parte, Juan Uriburu Quintana concentra la atención sobre dos grandes proyectos en infraestructura, como son los casos de las represas sobre el río Santa Cruz y el ferrocarril Belgrano Cargas, que constituyen los proyectos más importantes de Argentina ejecutados en colaboración con China. En tal sentido, Uriburu Quintana plantea que el desafío del gobierno del presidente Macri consiste en revisar el rol de China como financista de la Argentina, intentando –al mismo tiempo– reducir la dependencia de nuestro país respecto del gigante asiático sin afectar la relación entre ambos países.

Tres trabajos concentran la atención de las inversiones chinas en el sector de hidrocarburos. Luciano Bolinaga plantea la necesidad de estudiar la relación entre la IED de las grandes potencias y el desarrollo del sector hidrocarburífero de países periféricos, con miras a alcanzar el autoabastecimiento. Según el autor, “los países periféricos carecen de capitales propios suficientes para impulsar los procesos de exploración y explotación de hidrocarburos. Con lo cual, el capital extranjero, se erige como un factor clave para la política hidrocarburífera del país periférico, pero al mismo tiempo, puede ocasionar una dependencia política que condicione el propio desarrollo económico.” A continuación, Agustina Marchetti estudia las inversiones chinas en los sectores petrolíferos de Angola y Argentina, afirmando que la política petrolera de China presenta similitudes y diferencias. Existe simultaneidad temporal en las inversiones de China en ambos países e identidad de actores chinos; mientras que se diferencian en cuanto a la modalidad de los acuerdos firmados y el impacto que tiene el petróleo en las exportaciones de ambos países. Siguiendo el eje central del petróleo, Rocío Rius compara las diferentes formas que el capital chino adquirió en Venezuela y Argentina, durante las presidencias de Hugo Chávez (1989-2013) y la era kirchnerista (2003-2015), concluyendo que presentan diferentes modalidades y que éstas no se corresponden exclusivamente con el concepto de IED.

María Mercedes Carrizo Gorgni introduce al estudio de un ámbito geográfico de Argentina: las IED chinas en Tierra del Fuego en el periodo 2005-2015. Carrizo Gorgni afirma que la motivación de dichas inversiones fue la búsqueda de mercado, lo cual contribuyó a la creación de empleo en el archipiélago fueguino. Tras la alternancia política de diciembre de 2015, considera que es incierta la continuidad el régimen de promoción industrial en Tierra del Fuego debido al cambio en la orientación económica impuesto por el gobierno de Mauricio Macri. Por su parte, Magalí Chiacchiera estudia los acuerdos de divisas (swap) y considera que, por distintas razones, los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner y Mauricio Macri desnaturalizaron el swap de 2014, al abandonar la función originaria para el cual se había suscriptos, es decir, proveer a los exportadores e importadores de divisas para la promoción del comercio bilateral. Finalmente, Mariela Visentin nos presenta las potenciales inversiones bilaterales en el ámbito del comercio de servicios educativos. Teniendo en cuenta la relevancia que este sector tiene en la relación con China, Visentin busca contemplar las posibilidades de desarrollo de dicha área aproximándose a la proyección de políticas que podrían resultar convenientes en cuanto a oportunidades para las instituciones de educación superior. De esta manera, sería posible fundar una negociación concreta en materia comercial y de inversiones, vislumbrando oportunidades inexploradas para el sector.

La tercera y última parte aborda las inversiones coreanas y japonesas en Argentina. Cecilia Rubio y María del Pilar Álvarez realizan dos estudios exploratorios de las inversiones coreanas en Argentina. Cecilia Rubio se concentra en el periodo 2004-2015, con miras a buscar los motivos por los cuales la presencia de capitales provenientes del país asiático en Argentina no ha sido de gran relevancia. Encuentra una serie de limitaciones que abarcan: el desconocimiento mutuo de sus mercados y culturas, las barreras idiomáticas, desconfianza en el empresariado coreano, la situación de cesación de pagos del país y las políticas restrictivas a las importaciones, complicaciones burocráticas y deficientes incentivos para atraer capitales extranjeros, además de la competencia provenientes de la creciente influencia de las empresas chinas en Argentina. Mientras tanto, Pilar Álvarez efectúa una investigación exploratoria sobre las políticas de inversión de Corea del Sur en la Argentina en el periodo 2003-2015 y el primer año de gobierno de “Cambiamos”. Basado en datos estadísticos y entrevistas realizadas a directivos de KOTRA-Buenos Aires y la Embajada de Corea en Argentina en 2016, sugiere que las expectativas de cambio aún no se han materializado en proyectos de inversión importantes en la Argentina.

Cyntia Natalia Gómez realiza un estudio sobre las inversiones japonesas en Argentina. Observa que el número de empresas de ese origen en Argentina disminuyeron desde 2001, en contraste de lo acaecido en el resto de ALC. Gómez explica esa tendencia en Argentina a partir de la conjugación de dos efectos principales: inhibitor, uno; repulsivo, el otro. No obstante, a pesar de que “los dos efectos aún persisten, el cambio de gobierno argentino propugnó la apertura de un nuevo capítulo en la relación bilateral, pasándose de una agenda de temas problemáticos a una agenda positiva ya en el primer año de la presidencia de Mauricio Macri”.

Corea y Japón han sido los dos actores más activos del Noreste Asiático en el caso de la explotación del litio en la provincia de Jujuy. Dado que el litio se presenta como una nueva oportunidad de reinsertar a la Argentina en el mundo en materia de minería, Stella Juste plantea si la modalidad de la inversión asiática y su asociación al gobierno subestatal para la producción de litio en la provincia de Jujuy contribuirán al desarrollo local genuino o redundarán en otro proyecto extractivo que no aporte beneficios significativos para la provincia. A pesar que la explotación del litio aparece como una vía para mantener la relación centro-periferia, Juste observa que existen elementos claros de complementariedad que propicia la confluencia de una innovadora articulación entre la IED asiática, gobierno y academia en la provincia de Jujuy.

Como se observa, en la presente obra confluyen diferentes aportes encaminados al estudio general y de casos, atravesados por el eje de las inversiones de las principales economías del Nordeste Asiático en Argentina. Solo resta agradecer a los autores: un grupo de docentes, investigadores, becarios y graduados que buscan profundizar los estudios internacionales con eje en la política exterior argentina hacia los países de dicha región.

Eduardo Daniel Oviedo

Junio de 2017

PRIMERA PARTE

Alternancia política y capitales chinos en Argentina

Eduardo Daniel Oviedo

CONICET - UNR

Resumen

El presente capítulo analiza cómo la alternancia política modificó la política exterior hacia China, con énfasis en el impacto sobre los capitales chinos en Argentina. Además, se entiende que la eliminación del control de cambio, el pago a los *holdouts* y el regreso al mercado internacional de capitales diluyó la creciente dependencia del capital chino en una política exterior omnicomprendiva, hacia todos los niveles y direcciones del sistema internacional. Aun así, persiste la fuerte influencia del capital chino y su mercado en las relaciones económicas externas de Argentina.

Palabras clave: alternancia política - política exterior - China - Argentina - inversiones

Abstract

The chapter analyses how political alternation changed the foreign policy towards China, with a focus on the impact of Chinese capital in Argentina. Besides, the exchange control elimination, payment to holdouts and return to the international capital market diluted the growing dependence on Chinese capital into a comprehensive foreign policy, at all levels and directions of the international system. However, Chinese capital and its market remained important factors in Argentina's external economic relations.

Keywords: political alternation - foreign policy - China - Argentina - investments

1. Introducción

La asunción de Mauricio Macri a la presidencia de la Nación constituye la tercera alternancia política del régimen democrático reinstaurado en 1983. La primera corresponde al traspaso del mando presidencial de Raúl Alfonsín a Carlos Menem en 1989. La segunda, de Carlos Menem a Fernando de la Rúa en 1999 y la tercera refiere a la efectuada el 10 de diciembre de 2015¹¹. La segunda y la tercera son genuinas, mientras que la primera es imperfecta, debido a la decisión del presidente Alfonsín de anticipar el traspaso del mando al 9 de julio de 1989, acortado en cinco meses y un día su periodo de gobierno¹².

La alternancia es un cambio intra-régimen, caracterizado por la entrega pacífica del poder político al partido opositor y la modificación de la orientación política dentro de

11. Eduardo Daniel Oviedo. "Estudio preliminar de las relaciones argentino-chinas a principios del gobierno de Mauricio Macri", en *JiexiZhongguo*, N° 19, Pontevedra (España), 2016.

un sistema democrático¹³. El gobierno de Mauricio Macri cambió la orientación externa impresa por el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner principalmente con el regreso al mercado internacional de capitales y la normalización de los vínculos políticos con las principales economías del mundo occidental. En materia de inversiones también existieron cambios importantes que impactaron en las relaciones con todos los actores internacionales, incluido China.

La relación entre Argentina y este país en términos de inversiones se caracteriza por la amplia asimetría, marcada en la dispar existencia de reservas internacionales y la emisión de Inversión Extranjera Directa (IED) al exterior. Tal es así que Argentina se encuentra en un estadio similar a la China de la década de fines de 1970, con requerimientos indispensables de capital para el desarrollo de su proceso de modernización, con la salvedad importante de ser un régimen democrático y sin necesidad de tener que realizar la transición del autoritarismo a la democracia, tal como apremia en China. Por eso, el presente ensayo parte de la premisa que las inversiones nacionales e internacionales son sustanciales para desarrollar el proceso de modernización en Argentina e, indirectamente, consolidar su democracia.

La hipótesis afirma que la alternancia política cambió la orientación de la política exterior, con impacto en la relación con todos los países, incluido China. En materia financiera, el gobierno de Mauricio Macri pasó de la dependencia del capital chino durante los últimos años del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner a la dependencia global del capital internacional, sin resolver aun el problema fundamental del endeudamiento crónico de Argentina. Al romper el aislamiento internacional imperante, el acceso al mercado internacional de capitales “licuó” el poder financiero chino en Argentina, pasando de ser un origen quasimonopólico de IED, swap y préstamos; a ser un importante proveedor de capitales en el contexto internacional de la oferta bilateral y multilateral que la Argentina posee en sus relaciones externas tras la asunción de Macri a la presidencia de la Nación. No obstante, el rol de China a nivel mundial; la importancia de su mercado; las existentes y potenciales inversiones en el país; así como el carácter de acreedor de préstamos a la Argentina, fueron factores importantes para reanudar la dinámica del vínculo bilateral.

El análisis de este cambio político y su impacto en los capitales chinos en Argentina es un ensayo específico, parte del estudio general de la alternancia política y su impacto en las relaciones con China que se desarrolla en el marco del CONICET¹⁴. En esta oportunidad, el presente capítulo destaca las características principales de las IED chinas en el mundo, particularmente en América Latina y el Caribe (ALC),

12. Ídem.

13. “La alternancia no es ruptura ni discontinuidad, sino diferenciación dentro del mismo género democrático de régimen político. Esta diferenciación no es estructural, sino que se da en orden a la orientación política que se nutre en la variable esencial del pluralismo democrático impulsado por la dinámica de la competitividad y la periodicidad en el ejercicio de la función pública, propia del régimen republicano”. En Artemio Luis Melo, *El primer gobierno de Menem. Análisis de los procesos de cambio político*, UNR Editora, Rosario, 2001, p. 12.

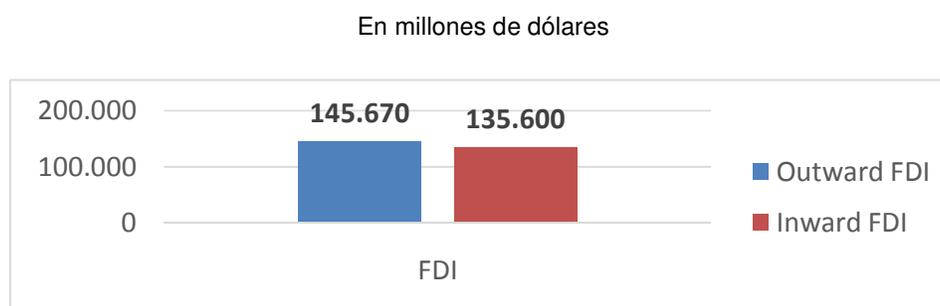
14. Este capítulo constituye un estudio específico en el marco del proyecto “Alternancia política y política exterior. Implicancias para las relaciones argentino-chinas en los primeros años de la administración Macri”, dirigido por el autor bajo asistencia del CONICET. El análisis conceptual de los términos alternancia política, orientación política y política exterior, así como su implementación práctica, han sido desarrollados en extenso en: Eduardo Daniel Oviedo, “Estudio preliminar de las relaciones argentino-chinas a principios del gobierno de Mauricio Macri”, en *JiexiZhongguo*, N° 19, Pontevedra (España), 2016.

para luego analizar el estado de situación en Argentina al momento de la alternancia política de 2015. Posteriormente plantea aspectos generales sobre cómo la alternancia política modificó la orientación de la política exterior hacia China, con énfasis en el impacto sobre los capitales chinos en Argentina, eje actual del interés nacional de este país en materia económica.

2. Características principales de la IED china en el mundo al momento de la alternancia política en Argentina

China continuó siendo uno de los grandes emisores y demandantes de IED en el año 2015. Según el Boletín Estadístico de Inversión Extranjera Directa de China, ese año la emisión de IED chinas hacia el mundo superó, por primera vez, a las IED de países extranjeros en China. La IED de China en el extranjero alcanzó 145.670 millones de dólares; mientras la IED hacia China representó 135.600 millones¹⁵.

Tabla 1. Comparación entre emisión e ingreso de IED en China. Año 2015



Fuente: Ministerio de Comercio, Buró Nacional de Estadísticas y Administración Nacional de Divisas Extranjeras de la República Popular China, *Boletín Estadístico de Inversión Extranjera Directa de China 2015*, China Statistics Press, Beijing, 2016, p. 6.

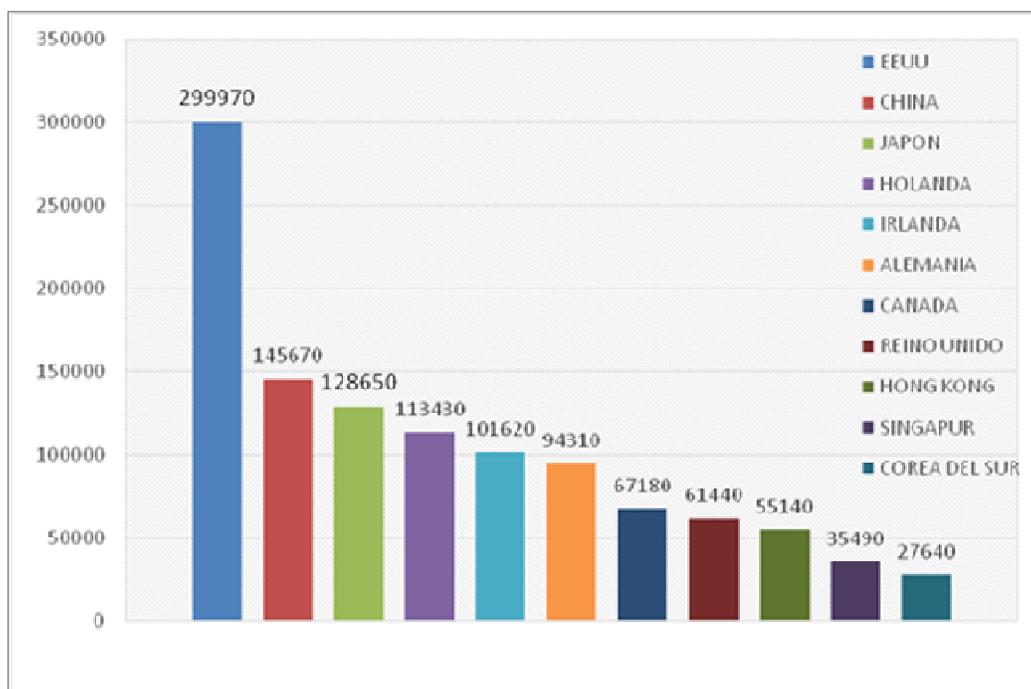
China se ubicó por primera vez en el segundo puesto del ranking mundial de IED, representando el 9,9% del total, detrás de Estados Unidos y antes de Japón. Cabe destacar que Hong Kong, Singapur y la República de Corea se ubicaron en el noveno, décimo y undécimo lugar, respectivamente. Es decir, de los once principales oferente de IED en el mundo, cinco son países del Este Asiático. Hasta fines de 2015, 20.200 inversores chinos establecieron 30.800 empresas de IED chinas distribuidas en 188 países¹⁶.

15. Este dato estadístico es de sustancial importancia para quienes adhieren a la denominada "teoría del neocolonialismo chino". Si se sigue el análisis de Lenin en su libro "El imperialismo, fase superior del capitalismo" (1917), el desarrollo capitalista de China ingresó en su fase imperialista, pues la exportación de capitales está teniendo mayor relevancia que la exportación de bienes e, incluso, la importación de capitales.

16. Ministerio de Comercio, Buró Nacional de Estadísticas y Administración Nacional de Divisas Extranjeras de la República Popular China, *Boletín Estadístico de Inversiones Extranjeras Directas de China*, China Statistics Press, Beijing, 2016, p. 3.

Tabla 2. China en el ranking de IED mundial. 2015

En millones de dólares



Fuente: Ministerio de Comercio, Buró Nacional de Estadísticas y Administración Nacional de Divisas Extranjeras de la República Popular China, *Boletín Estadístico de Inversión Extranjera Directa de China 2015*, China Statistics Press, Beijing, 2016, p. 5.

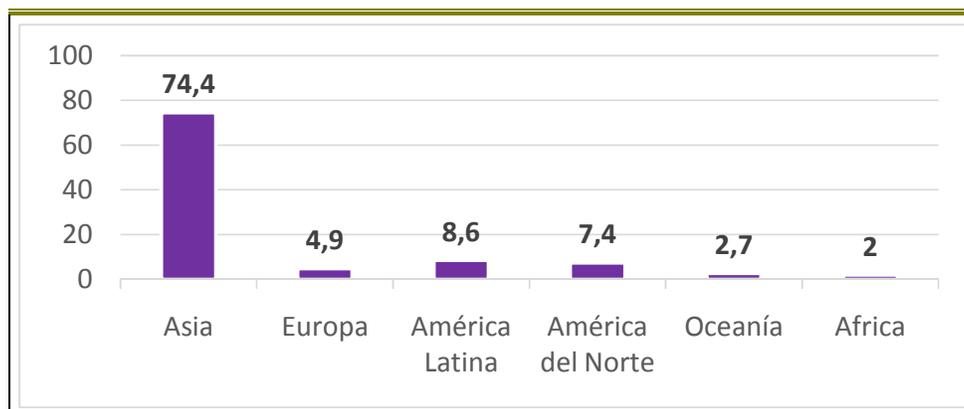
El gobierno chino atribuye este crecimiento de la demanda de IED chinas en el exterior a: 1) la recuperación económica y los procesos de industrialización en el mundo; 2) la capacidad de China (que es segunda economía del mundo, primera en comercio de bienes y en reservas internacionales); 3) la política de inversiones, como el proyecto “un cinturón, un camino”, conocida como nueva Ruta de la Seda; 4) la iniciativa de las empresas a salir al exterior, para utilizar el mercado y los recursos internacionales en pos de sus beneficios, debido a la reestructuración interna de la economía china¹⁷.

En cuanto a la distribución regional, Asia absorbió 74,4% del total de la IED china, seguida por América Latina y el Caribe (8,6%) y América del Norte (Estados Unidos y Canadá) con 7,4% de la IED china en el mundo. En este ámbito, la novedad ha sido la caída de las inversiones chinas en Europa, representando sólo 4,9% del total. En comparación con el año 2014, las IED chinas hacia el continente asiático creció 27,5%; mientras que hacia Europa decreció 34,3%¹⁸.

17. Conferencia de Prensa de la Oficina de Información del Consejo de Estado, Oficina de Información del Consejo de Estado celebró la conferencia sobre el “Boletín Estadístico de Inversiones Extranjeras Directas de China 2015”, Beijing, 22 de septiembre de 2016.
Disponible online en: <http://www.scio.gov.cn/xwfbh/xwfbfh/wqfbh/33978/35181/index.htm> Consulta realizada el 26 de septiembre de 2016.

18. Ministerio de Comercio, Buró Nacional de Estadísticas y Administración Nacional de Divisas Extranjeras de la República Popular China, *Boletín Estadístico de Inversiones Extranjeras Directas de China 2015*, China Statistics Press, Beijing, 2016, p. 13.

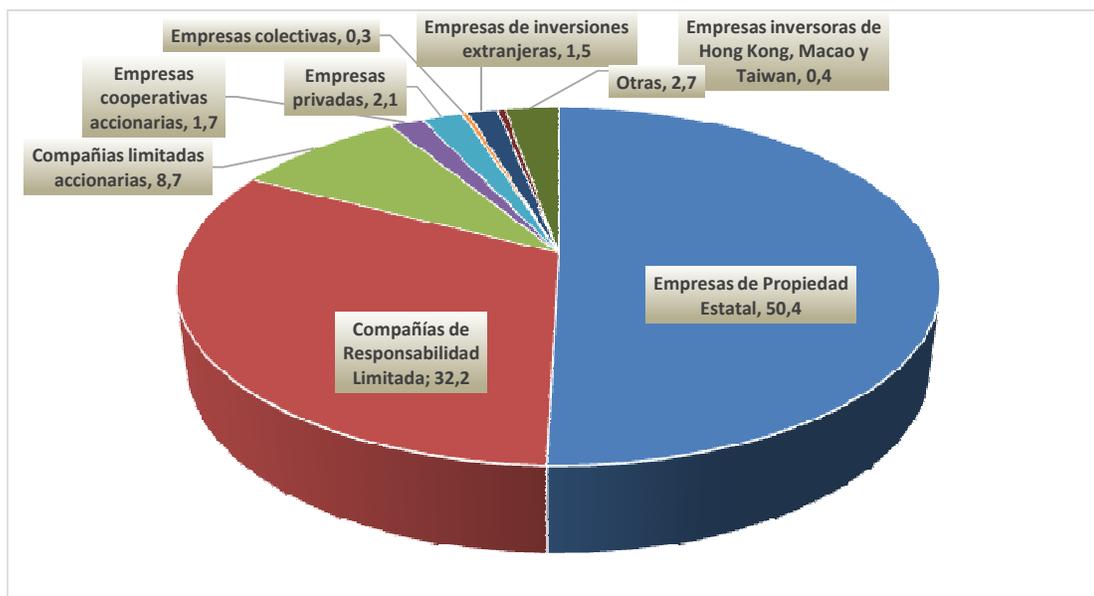
Tabla 3. Distribución porcentual de la IED China en el mundo. Año 2015



Fuente: Ministerio de Comercio, Buró Nacional de Estadísticas y Administración Nacional de Divisas Extranjeras de la República Popular China, *Boletín Estadístico de Inversión Extranjera Directa de China 2015*, China Statistics Press, Beijing, 2016, p. 13.

El 50,4 por ciento de las IED chinas es realizada por Empresas de Propiedad Estatal; mientras que el restante 49,6 por ciento a través de otras distintas formas de empresas. Entre éstas, cabe destacar las Sociedades de Responsabilidad Limitada (32,2%) y las Compañías Limitadas Accionarias (8,7%).

Tabla 4. Distribución de los tipos de inversores chinos de IED. Año 2015



Fuente: Ministerio de Comercio, Buró Nacional de Estadísticas y Administración Nacional de Divisas Extranjeras de la República Popular China, *Boletín Estadístico de Inversión Extranjera Directa de China 2015*, China Statistics Press, Beijing, 2016, p. 24.

3. Las IED chinas en América Latina y el Caribe

El flujo de las IED chinas en ALC se caracteriza por seguir concentrado en paraísos fiscales. Sólo el 81% del total fue destinado a las Islas Caimán. Si se agrega a las Islas Vírgenes alcanza 95,6%. Si bien ambos paraísos fiscales han sido importantes para las IED chinas, se observan fluctuaciones en los flujos hacia ambos destinos, mientras que Bahamas dejó de ser utilizado desde 2010. Además, algunas inversiones tienen origen en Hong Kong.

El restante 4,6% de las IED chinas hacia ALC se distribuye entre el resto de los países de la región, siendo Argentina y Venezuela los destinos más beneficiados en el año 2015. Aquí surge el primer problema de las IED chinas en ALC. Desde la perspectiva académica, a partir de la definición de IED propuesta por Moosa¹⁹, la que podemos entender como aquella que sale del territorio chino y arriba a un país determinado de la región sin la intermediación de los “paraísos fiscales”, las IED chinas en la región son escasas. Es también cierto que las IED chinas a los “paraísos fiscales” deben ser consideradas como IED para estos destinos (Vírgenes y Caimán), aunque es de público conocimiento su re-direccionamiento hacia otras economías, incluso sin poder identificar concretamente si las mismas están reorientadas hacia otros países de la región²⁰.

En 2015, las IED chinas hacia ALC fueron dirigidas principalmente al sector de servicios de leasing y negocios (47,7%); servicios financieros (18,3%); minería (9.6%) y comercio mayorista y minorista (7,6 %) ²¹.

19. Moosa las define como “el proceso mediante el cual los residentes de un país (país de origen) adquieren la propiedad de los activos con el fin de controlar la producción, distribución u otras actividades de una empresa en otro país (el país anfitrión).” En Moosa, Imad A. *Foreign Direct Investment: Theory, evidence and practice*, New York: Palgrave, 2002, p. 1. El artículo primero del convenio argentino-chino para la protección y promoción recíproca de inversiones, firmado el 5 de noviembre de 1992, estipula: “El término ‘inversión’ designa, de conformidad con las leyes y reglamentaciones de la Parte Contratante en cuyo territorio se realiza la inversión, todo tipo de activo invertido por un inversor de una Parte Contratante en el territorio de la otra Parte Contratante de acuerdo a la legislación de ésta”.

20. El Consejo de Estado adopta el primer destino y no el destino final de la inversión para establecer los datos estadísticos. Se argumentan dos motivos: 1) la posibilidad de comparabilidad de los datos oficiales; 2) considerar que las estadísticas de IED sean exactas y oportunas. Respecto al primero, las estadísticas sobre IED de la mayoría de los países del mundo están realizadas sobre la base del primer destino de la inversión. Sólo un puñado de países (entre ellos Estados Unidos) se basan en el destino final de la inversión. Sin embargo, rara vez se publican los datos detallados por país y grupo industrial, por lo que resulta difícil comparar los datos oficiales. Respecto al segundo, el Consejo de Estado ha llevado a cabo las primeras estadísticas sobre el primer destino por países y regiones, garantizando la exactitud del tamaño total de los datos de IED y la puntualidad. En función de ambos puntos es que se decidió desde 2002 el primer destino como criterio. En Conferencia de Prensa de la Oficina de Información del Consejo de Estado, *Oficina de Información del Consejo de Estado celebró la conferencia sobre el “Boletín Estadístico de Inversiones Extranjeras Directas de China 2015”*, Beijing, 22 de septiembre de 2016.

21. Ministerio de Comercio, Buró Nacional de Estadísticas y Administración Nacional de Divisas Extranjeras de la República Popular China, *Boletín Estadístico de Inversiones Extranjeras Directas de China*, p. 22.

Tabla 5. Flujo de IED chinas hacia América Latina y Asia. 2005-2015

En millones de dólares

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Global	12.261	16.733	26.506	55.907	56.528	68.811	74.654	87.803	107.840	123.120	145.667
ALC	6.466	8.468	4.902	3.677	7.327	10.538	11.935	6.169	14.358	10.540	12.610
Argentina	0	6	136	108	- 22	27	185	743	221	270	208
Brasil	15	10	51	22	116	487	126	194	310	720	-63
Venezuela	7	18	69	9	115	94	81	1.541	425	249	288
Paraguay			--	3	6	27	5	1	0	--	--
Uruguay			0	--	5	0	0	9	9	1	36
Colombia			0	7	6	7	33	83	17	183	4
Chile			3	0,9	7	33	13	26	11	16	6
México			17	5	0,8	26	41	100	49	140	-6
Perú			6	24	58	139	214	-49	114	45	-177
Vírgenes	1.226	538	1.876	2.104	1.612	6.119	6.208	2.239	3222	4.570	1.849
Caimán	5.162	7.832	2.601	1.524	5.366	3.496	4.936	827	9253	4.190	1.021
ASIA	4.484	7.663	16.593	43.547	40.407	44.890	45.494	64.784	75.604	84.990	108.370
Hong Kong	3.419	6.930	13.732	38.640	35.600	38.505	35.654	51.238	62.823	78.700	89.798

Fuente: Ministerio de Comercio, Buró Nacional de Estadísticas y Administración Nacional de Divisas Extranjeras de la República Popular China, *Boletín Estadístico de Inversiones Extranjeras Directas de China*, China Statistics Press, Beijing, 2016, pp. 136-137.

Si se observa la situación de los flujos entre 2005 y 2015, las IED chinas en países del Mercosur (particularmente Argentina, Brasil y Venezuela) supera ampliamente a las IED chinas en países de la Alianza del Pacífico (Colombia, Chile, México y Perú)²², a pesar de las condiciones macroeconómicas estables y atractivos para las inversiones extranjeras de estos últimos países. Para tener una idea al respecto, el stock de inversiones de la Alianza del Pacífico hasta 2015 es similar al stock de Argentina hasta el mismo año. Por eso, cuando el Informe de IED chinas de 2015 plantea ciertos riesgos y búsqueda de seguridades como problemas que

afrontan las IED chinas en el exterior (salvados con análisis de riesgos; acuerdos de protección de inversiones y toma de seguros) es dable afirmar que las decisiones políticas chinas resultan ser más importantes que dichas condiciones macroeconómicas o ambiente para las inversiones.

Tabla 6. Stock de IED chinas en países del MERCOSUR, la Alianza del Pacífico y paraísos fiscales. 2015

En millones de dólares

Países	2015
Global	1.097.864
ALC	126.318
Argentina	1.948
Brasil	2.257
Paraguay	47
Venezuela	2.800
Uruguay	182
Colombia	554
Chile	204
México	524
Perú	705
Virgenes	51.672
Caimán	62.404

Fuente: Ministerio de Comercio, Buró Nacional de Estadísticas y Administración Nacional de Divisas Extranjeras de la República Popular China, *Boletín Estadístico de Inversiones Extranjeras Directas de China*, China Statistics Press, Beijing, 2016, pp. 50-51.

22. Cabe dejar de lado a Paraguay, país con el cual la República Popular China no tiene relaciones diplomáticas y no registra IED chinas en 2014 y 2015. El caso de Uruguay es distinto, con volúmenes de inversiones crecientes, por ejemplo, de US\$ 36 millones en 2015.

En tal sentido, se observa contradicción entre el clima macroeconómico proclive al desarrollo de las inversiones, legislación receptora permisiva y protección para el capital que reclama el gobierno chino, con su *praxis* de inversiones en ALC. Por ejemplo, cuando esas condiciones macroeconómicas se otorgan, como en los casos de Chile y México, las empresas chinas invierten de forma muy escasa o en menor volumen que en países con mayores riesgos o condiciones precarias en materia de respeto al capital extranjero, como en la Argentina de Néstor y Cristina Kirchner o la Venezuela de Hugo Chávez y Nicolás Maduro.

4. Las inversiones chinas en Argentina al inicio de la alternancia política

En 2015, las IED extranjeras en Argentina alcanzaron USD 13.283 millones, con una caída del 21% respecto al año anterior²³. “La reinversión de utilidades fue el componente más importante, alcanzando los USD 6.184 millones, seguido por los aportes netos que alcanzaron un monto de USD 4.290 millones y nuevas operaciones de endeudamiento con empresas vinculadas por unos USD 2.974 millones”²⁴.

Tabla 7. Flujos de IED en Argentina

En millones de dólares

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
6.010	7.332	7.445	11.614	4.294	10.027	11.235	13.312	13.849	16.722	13.283

Fuente: Banco Central de la República Argentina.

En cuanto al stock de inversiones, Estados Unidos es el principal inversor, seguido de España, Holanda, Brasil, Chile, Suiza y Uruguay. China posicionó en el decimotavo puesto, con un acumulado de USD 674 millones a fines de 2015²⁵, con inversiones concentradas en el sector privado financiero (USD 397 millones) y la minería (USD 126 millones)²⁶.

23. Banco Central de la República Argentina. Las inversiones directas en empresas residentes, diciembre de 2015, p. 2.

24. Ídem.

25. Íbidem, p. 18.

26. Banco Central de la República Argentina. Posición pasiva bruta de IED en Argentina.

Tabla 8. Stock de IED en Argentina. 2015

En millones de dólares

Países	31-12-2015
Estados Unidos	19.800
España	13.145
Holanda	8.523
Brasil	5.253
Chile	4.065
Suiza	3.749
Uruguay	3.359
Francia	3.168
Canadá	2.536
Alemania	2.315
Reino Unido	2.042
Luxemburgo	1.942
Italia	1.424
México	1.310
Islas Caimán	956
Bermuda	698
Japón	695
China	674
Dinamarca	502
Islas Vírgenes	451
Otros países	3.658
Total	80.266

Fuente: Banco Central de la República Argentina.

En contrario, conforme a datos estadísticos chinos, las IED chinas en Argentina en 2015 alcanzaron USD 208 millones (ver tabla 5) y el stock acumulado hasta ese año fue de USD 1.948 millones (ver tabla 9).

Tabla 9. Stock de IED chinas en Argentina

En millones de dólares

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
157	173	169	218	405	897	1.658	1.791	1.948

Fuente: Ministerio de Comercio, Buró Nacional de Estadísticas y Administración Nacional de Divisas Extranjeras de la República Popular China, *Boletín Estadístico de Inversiones Extranjeras Directas de China*, China Statistics Press, Beijing, 2016, p. 141.

El *default* de la deuda externa declarado en diciembre de 2001 marginó a Argentina del sistema financiero internacional. Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner reestructuraron la deuda en 2005 y 2010 respectivamente, pero un grupo residual de acreedores –los *holdout*– continuaron las acciones judiciales ante la Corte de Nueva York, manteniendo vigente la situación de *default* y la continuidad del aislamiento argentino. El establecimiento del control de cambio en 2011, la expropiación del 51% del capital accionario de YPF en 2012 y las restricciones a la repatriación de utilidades de las empresas extranjeras que operan en Argentina agudizaron el clima de hostilidad hacia los inversores extranjeros.

China tuvo predisposición a generar flujos de capitales hacia Argentina. El gobierno chino decidió acordar un *swap* de monedas y otorgar préstamos para proyectos en infraestructura, realizar compras directas o por licitación del Gobierno Nacional (o provincias con aval del Estado Nacional) a cambio de beneficios políticos, particularmente la construcción, establecimiento y operación de una Estación de Espacio Lejano de China en la provincia del Neuquén. El acuerdo de creación de esta Estación fue firmado antes de la formación de las llamadas “relaciones estratégicas integrales”, establecidas en julio de 2014, durante la visita de Xi Jinping a la Argentina²⁷. Estas relaciones se consolidaron al año siguiente cuando la presidente Fernández de Kirchner viajó a China y firmó una serie de acuerdos bilaterales.

La oposición política, entre la que se encontraba la coalición “Cambiamos”, cuestionó algunos de los acuerdos firmados. Consideró inconstitucional el artículo 5 del Convenio Marco de Cooperación en Materia Económica y de Inversiones; y criticó los acuerdos para la construcción de dos represas en la provincia de Santa Cruz y la Estación de Espacio Lejano en la provincia del Neuquén. Incluso Mauricio Macri, como precandidato a presidente, envió una carta al Embajador de China en Argentina, Yang Wanming, transmitiendo su preocupación por los acuerdos firmados²⁸. Este accionar del gobierno de Cristina Fernández era visto por los candidatos presidenciales como

27. El acuerdo sobre la Estación de Espacio Lejano en Neuquén fue firmado el 23 de abril de 2014. El gobierno chino notificó el 22 de junio de 2014 el cumplimiento de requisitos internos y Argentina el 3 de junio de 2015. Entró en vigor el 4 de junio de 2015; mientras que la declaración conjunta de establecimiento de relaciones estratégicas integrales tiene fecha 18 de julio de 2014.

28. Según el diario El Cronista, Macri expresó que este tipo de convenios comprometen al Estado argentino hacia las próximas décadas y requieren amplios consensos, así como una profusa información sobre los compromisos que en ellos se establecen y una clara fundamentación de su conveniencia y alcances. Lamentablemente ello no ha ocurrido. En Walter Curia, “Carta de Macri a China: los acuerdos podrían ser inconstitucionales”. El Cronista, Buenos Aires, 13 de marzo de 2015.

hecho consumado que comprometía financieramente al futuro gobierno, además de la poca transparencia e inconstitucionalidad mencionadas.

Tabla 10. Comercio argentino-chino (2007-2016)

En millones de dólares

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016*
Exportaciones	5.166	6.397	3.668	5.799	6.173	5.165	5.762	5.006	5.174	4.660
Importaciones	5.092	7.104	4.823	7.649	10.573	9.952	11.312	10.795	11.749	10.483
Total	10.258	13.501	8.491	13.448	16.746	15.117	17.074	15.801	16.923	15.143
Saldo	+ 74	- 707	- 1.155	- 1.850	- 4.400	- 4.787	- 5.550	- 5.789	- 6.575	- 5.823
Déficit total									-30.739	-36.562

Fuente: INDEC, INDEC Informa, 2008-2016.

* INDEC, Intercambio Comercial Argentina, enero 2017, p. 14. Incluye Hong Kong y Macao.

El *swap* de monedas fue propicio para estabilizar las escasas reservas internacionales y el tipo de cambio en Argentina hasta las elecciones de 2015. La “sed” de divisas extranjeras es asignada al desequilibrio comercial producto, fundamentalmente, de la importación de combustible. Si bien esta causa es correcta, también se puede afirmar que tiene origen en los déficits comerciales anuales iniciado con China en 2008, además de las crónicas balanzas deficitarias con Estados Unidos y Brasil. Solamente hacia China se transfirieron USD 30.739 millones entre 2007 y 2015, según datos del INDEC (ver tabla 10). Chile, sin poseer la categoría de “asociado estratégico integral”, obtuvo USD 33.812 millones de superávit comercial; mientras que Brasil alcanzó USD 37.260 millones de saldo favorable en el mismo periodo. Así se creó un “circuito vicioso” por el cual China obtenía amplios superávits comerciales con Argentina que desequilibraron las reservas internacionales y el tipo de cambio en Argentina, para luego aparecer nuevamente China como “salvador” a través del *swap* de monedas y transferencias de capitales por contratos bilaterales en infraestructura.

5. Alternancia política y nueva orientación en política exterior

La llegada de Macri al poder significó un cambio político-ideológico en Argentina, con posibilidades ciertas de erosionar el predominio de los gobiernos de izquierda en América del Sur, siendo potencial factor perturbador para la diplomacia china, en la medida que esos gobiernos sembraron años de relaciones estratégicas con China. La “sombra” del malestar en la relación con México (a partir de la decisión del gobierno de Enrique Peña Nieto de cancelar el proyecto ferroviario México-Querétaro ganado en 2014 por un consorcio liderado por una empresa china), “acechaba” a la diplomacia china en Argentina y amenazaba con expandirse hacia otros países de la región si los

partidos de centro-derecha triunfan en las elecciones y deciden revisar los acuerdos con China, deteniendo su creciente influencia y sufriendo potenciales retorsiones, especialmente en materia de inversiones. Por eso, en aras de evitar el desvío de Argentina de dicho esquema estratégico, el embajador chino en Argentina, Yang Wanming, trabajó a destajo desde el día inmediato siguiente al triunfo de Macri para mantener contactos con funcionarios del gobierno, evitar perturbar la relación bilateral y azuzar con potenciales retorsiones frente al virtual anuncio de cancelar algunos de los proyectos²⁹.

Como se expresó, la alternancia implica diferenciación de la orientación política del gobierno entrante respecto del gobierno saliente, con impacto en la política exterior. La eliminación del control de cambio, el pago a los *holdouts* y el regreso al mercado internacional de capitales diluyó la creciente dependencia del capital chino en una política exterior omnicomprendiva, hacia todos los niveles y direcciones del sistema internacional, con excepción de algunos pocos estados, como Irán o Venezuela. No obstante, el capital chino y su mercado siguieron siendo factores importantes en las relaciones económicas externas de Argentina.

Los acuerdos firmados con China durante los dos últimos años del gobierno de Fernández de Kirchner, en particular la construcción de las represas sobre el río Santa Cruz y la Estación de Espacio Lejano en Neuquén, aparecieron como perturbador de la continuidad armónica de la relación. Ahora bien, el gobierno chino rápidamente se dio cuenta de que las contradicciones internas de Argentina afectaban el ámbito diplomático y que la revisión de estos acuerdos y el malestar del gobierno de Mauricio Macri “apuntaba hacia el anterior gobierno y no a China”³⁰. No obstante, las necesidades comerciales, financieras y políticas de corto plazo ofrecían escaso margen de acción al presidente para cambiar radicalmente la orientación hacia la potencia asiática. Especialmente en momentos en que Argentina todavía no había salido del *default* de su deuda externa y requería del capital chino para eliminar el control de cambios.

Aunque los funcionarios argentinos confirmaron el vínculo estratégico a su contraparte china, existió de hecho un *impasse* en la relación bilateral. Incluso surgió el incidente del hundimiento de un potero chino en aguas jurisdiccionales argentinas³¹. Finalmente, ambos presidentes acordaron los principios de solución para las discrepancias en el encuentro bilateral realizado en el marco de la IV Cumbre de Seguridad Nuclear celebrada en Washington, iniciada a fines de marzo de 2016. Dadas las asimetrías, varios de los problemas planteados por Argentina en el vínculo bilateral tenían relación

29. Eduardo Daniel Oviedo. *Ob. cit.*, p. 10.

30. LinHua. Las medidas de reforma del nuevo gobierno argentino y el impacto en las relaciones sino-argentinas, *DangdaiShije*, nº 11, Beijing, 2016.

31. Refiere al hundimiento del potero chino "Lu Yan Yuan Yu 010" en aguas jurisdiccionales argentinas el 14 de marzo de 2016. Este hecho presenta varias características a tener en cuenta: 1) el tratamiento bilateral del incidente, ya que Argentina y China mantuvieron conversaciones bilaterales, cuyos contenidos no tenemos conocimiento, pero que es un patrón de conducta común y recurrente en la relación entre ambas cancillerías (los temas sensibles, como otrora fueron las medidas antidumping a productos chinos o la prohibición china a importar aceite de soja argentinos, se trataron y acordaron bilateralmente); 2) la discreción y secretismo; 3) No parece que el hundimiento del barco haya puesto en crisis la relación dado que el embajador chino en Argentina continuó con sus actividades normales, en especial, una reunión con la gobernadora de la provincia de Buenos Aires y empresarios chinos y argentinos luego del incidente. Tampoco la prensa china presentó el incidente como agresivo, como suele resultar de sucesos acaecidos con potencias con las cuales el gobierno chino tiene ciertas discrepancias de fondo; 4) Sin tener datos precisos de sondeos o encuestas, el incidente fortalece la posición de grupos nacionalistas argentinos y la mirada prejuiciosa hacia la comunidad china en las redes sociales.

con el ámbito económico; mientras que para China se trataba de una cuestión política, ya que este país se alejaba del modelo de “relaciones estratégicas integrales” y retornaba al eje europeo-americano.

6. Impacto de la alternancia sobre los capitales chinos

El cambio de la orientación puede ser analizado sobre cuatro ámbitos de emisión de capitales chinos hacia Argentina: 1) los acuerdos *swap* de monedas; 2) los préstamos para proyectos de infraestructura en Argentina; 3) la IED china en Argentina y 4) la transferencia de capital vía comercio bilateral.

1) **Swap:** A pesar de las críticas del presidente Macri y de la coalición gobernante “Cambiamos” hacia China, el país asiático ha sido actor importante para la formación de la nueva orientación política. La negociación entre los presidentes del Banco Central de la República Argentina (BCRA) y el Banco Popular de China para convertir yuanes del *swap* de divisas a dólares estadounidenses tuvo “el objetivo de disponer una posición de mayor solidez para ejercer su política de flotación administrada del mercado cambiario”³², especialmente con miras a afrontar la salida del control de cambio y modificar la orientación económica. Al respecto, el 23 de diciembre de 2015, la Embajada de China en Argentina publicó la siguiente información:

“Los bancos centrales de China y Argentina han estado en comunicación entre sí recientemente en la implementación de un acuerdo bilateral de intercambio de monedas nacionales. El RMB es una moneda de libre uso. Si el lado argentino prefiere convertir parte de sus reservas de yuanes en dólares estadounidenses u otras monedas de reserva, esto corresponde a su propia decisión. La parte china da la bienvenida a las reformas orientadas al mercado del lado argentino en el tipo de cambio y otros sectores financieros, y está dispuesta a permanecer en comunicación con el Banco Central de Argentina para impulsar el avance a pasos seguros de la reforma financiera orientada al mercado”³³.

El gobierno chino asumía que la conversión de yuanes a dólares era una decisión propia de la administración Macri. Por su parte, el gobierno argentino debía asumir el costo de la conversión, consistente en el “pago de una tasa Shiber + 400 puntos básicos, según lo acordado al momento de celebración del *swap*, lo que corresponde a un costo de financiamiento aproximado para el BCRA menor al 4% en dólares”³⁴. Es decir, esta operación desnaturalizaba el *swap* de monedas, previsto originariamente para la compra de productos argentinos y chinos, y se transformaba

32. Banco Central de la República Argentina. “Se convertirán yuanes del swap con China por US\$ 3086 millones”, Comunicado de Prensa, Buenos Aires, 16 de diciembre de 2015. Disponible en: http://www.bcra.gov.ar/Pdfs/Prensa_comunicacion/Nota_Prensa_I_16-12-15.pdf

33. Embajada de la República Popular China en la República Argentina, “Los Bancos Centrales de China y Argentina se comunicaron sobre la implementación de SWAP entre los dos países”, 23 de diciembre de 2015. Disponible en: <http://ar.china-embassy.org/esp/sbxw/t1327416.htm>

34. Banco Central de la República Argentina. “Se convertirán yuanes del swap con China por US\$ 3086 millones”, Comunicado de Prensa, Buenos Aires, 16 de diciembre de 2015. Disponible en: http://www.bcra.gov.ar/Pdfs/Prensa_comunicacion/Nota_Prensa_I_16-12-15.pdf

en un préstamo, del cual el gobierno de Mauricio Macri utilizaba su último tramo. Según el BCRA esta operación se realizó el 22 de diciembre de 2015, cuando ingresaron a una cuenta en dólares a nombre del BCRA USD 3.086 millones, equivalentes a 20.000 millones de yuanes³⁵.

El ministro Prat Gay agradeció a China la aplicación del acuerdo bilateral de intercambio de divisas, apoyando las reservas internacionales de forma sustancial, para mantener la estabilidad de la situación económica y financiera y ejecutar la nueva política económica³⁶. Según la información publicada por la Embajada de China en Argentina, el embajador Yang Wanming evaluó en forma positiva las medidas de reforma económica adoptadas por el gobierno, manifestando que la parte china está dispuesta a fortalecer los intercambios con Argentina para tomar la experiencia sobre políticas financieras y monetarias y, sobre la base de fortalecer la cooperación existente, ampliar y profundizar el comercio, las inversiones, las finanzas y otros campos de cooperación pragmática³⁷.

2) **Préstamos para obras de infraestructura.** El gobierno del presidente Macri decidió revisar los acuerdos sobre préstamos chinos para proyectos de infraestructura en Argentina y luego adoptar una decisión al respecto.

El Acuerdo de Cooperación sobre la Construcción, el Establecimiento y la Operación de una Estación de Espacio Lejano de China en la Provincia del Neuquén, Argentina, en el Marco del Programa Chino de Exploración de la Luna, fue modificado por el Protocolo Adicional firmado en Hangzhou el 4 de septiembre de 2016, mediante el cual la Estación se “implementará exclusivamente con miras al uso civil en el campo de la ciencia y la tecnología, y la información resultante de sus investigaciones de ninguna manera podrá ser utilizada con propósitos militares”³⁸. Con la firma del protocolo adicional, suscripto en el marco del viaje del presidente Macri a China con motivo de la reunión cumbre del G-20, culmina, desde el plano jurídico, el debate sobre el uso civil o militar de la Estación que no estaba explícitamente definido en el acuerdo originario.

Un segundo punto de controversia consistió en la incertidumbre sobre la ejecución del proyecto de las represas Néstor Kirchner y Jorge Cepernic en la provincia de Santa Cruz, de la cual China aporta el préstamo para su construcción. Este proyecto se puso en análisis y revisión por parte de los ministerios de Interior, Obras Públicas y

35. Banco Central de la República Argentina. Informe Monetario Mensual, diciembre de 2015, p. 13.

36. 中华人民共和国驻阿根廷大使馆，驻阿根廷大使杨万明会见阿根廷财政金融部长普拉特盖，2016年2月7日。Embajada de la República Popular China en Argentina, “El embajador acreditado en Argentina Yang Wanming se reunió con el ministro de Hacienda y Finanzas Públicas Prat Gay”, Buenos Aires, 7 de febrero de 2016. Disponible en: http://ar.chineseembassy.org/chn/sgxw_1/t1339361.htm

37. Ídem.

38. “Protocolo Adicional al Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República Argentina y Gobierno de la República Popular China sobre la Construcción, el Establecimiento y la Operación de una Estación de Espacio Lejano de China en la Provincia del Neuquén, Argentina, en el Marco del Programa Chino de Exploración de la Luna”, Hangzhou, 23 de abril de 2014. El artículo segundo del texto en chino dice que: la Estación “...solamente está limitada al uso científico-tecnológico y el ámbito civil, y ambas partes en cualquier caso no utilizarán para fines militares las informaciones obtenidas en base a la Estación de Espacio Lejano.
“...仅限于科技用途和民用领域，双方基于深空站研究所获信息在任何情况下不用于军事目的。”

Vivienda; Energía y Minería; y Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable³⁹. Por su parte, China ejerció presión, no sólo a través de las reuniones del embajador Yang con la canciller Malcorra y el ministro Prat Gay, sino a partir de que dos bancos chinos enviaron cartas al ministro de Hacienda y Finanzas Públicas por la situación de *default* que se podría constituir ante el incumplimiento por parte de Argentina del pago de cuotas e intereses de los préstamos otorgados para la construcción de las represas, amenazando con que se “dispararía un evento cruzado de *default* para las provisiones o créditos que tenemos en conjunto y no permitiría la utilización de recursos para otros proyectos”⁴⁰.

Ante las dudas sobre si el gobierno de Macri intentaría detener los proyectos de las dos represas, el embajador chino en Argentina, Yang Wanming, consideró que los mismos han sido transparentes, abiertos, cumplidores de las leyes y normas, bajo un proceso de licitación internacional⁴¹. “Tenemos la certeza de que ambas partes promoverán la concreción de los proyectos pertinentes según los planes previstos”⁴². El embajador Yang incluso expresó:

“Estamos convencidos de que el nuevo gobierno argentino tomará como punto de partida el impulso activo de la implementación de los proyectos pertinentes y evaluará de forma objetiva e integral los acuerdos ya firmados entre ambos países para cumplirlos, lo cual hará firme la confianza de las empresas y bancos de la parte china sobre el mercado argentino, manteniendo su entusiasmo por la inversión y la cooperación, a la vez que creará condiciones favorables para la profundización de nuestra cooperación sustancial en el futuro”⁴³.

Si esta afirmación se lee en sentido inverso –como suele hacerse en el lenguaje diplomático– el embajador chino enviaba el siguiente mensaje: si el nuevo gobierno argentino no toma como punto de partida el impulso activo de la implementación de los proyectos pertinentes y no evalúa de forma objetiva e integral los acuerdos ya firmados entre ambos países para incumplirlos, hará firme la desconfianza de las empresas y bancos de la parte china sobre el mercado argentino, dejando de lado su entusiasmo por la inversión y la cooperación, a la vez que creará condiciones desfavorables para la profundización de nuestra cooperación sustancial en el futuro.

Existen dos problemas sobre la construcción de las represas en la provincia de Santa Cruz: 1) las potenciales consecuencias medioambientales; 2) los problemas en torno al valor real de la obra. Respecto al primero existió amplio debate y se acordó

39. Lucía Salinas. “Cómo están hoy las represas Néstor Kirchner y Jorge Cepernic”, en diario Clarín, Buenos Aires, 8 de febrero de 2016. Disponible en: http://www.clarin.com/politica/represas-Nestor-Kirchner-Jorge-Cepernic_0_1519048312.html

40. “Un monstruo grande que pisa fuerte: China presiona a Argentina por las represas patagónicas”. Portal de Noticias, 2 de febrero de 2016. Disponible en: <http://portaldenoticias.com.ar/2016/02/02/un-monstruo-grande-que-pisa-fuerte-china-presiona-a-argentina-por-las-represas-patagonicas/> También en: “Nación no pagó un canon por las represas a bancos chinos y amenazan con “defaultear” al país”. Tiempo Sur, Río Gallegos, 4 de febrero de 2016. Disponible en: <http://www.tiemposur.com.ar/nota/103005-nacion-no-pago-un-canon-por-las-represas-a-bancos-chinos-y-amenazan-con-defaultear-al-pais>

41. Facundo F. Barrios. Ent*Revista* exclusiva a Yang Wan Ming, China le contesta al macrismo: “No existen acuerdos secretos”, en Diario Perfil, Buenos Aires, 31 de octubre de 2016. Disponible en: <http://www.perfil.com/internacional/China-le-contesta-al-macrismo-No-existen-acuerdos-secretos-20160130-0104.html>

42. Ídem.

43. Ídem.

modificar la cantidad de turbinas, con disminución de la capacidad de generación de los 1760 MW originales a 1460 MW⁴⁴. De esta manera el gobierno considera que el problema medioambiental estaría superado, disminuyendo el costo originario de la obra. No obstante el cambio en la cantidad de turbinas, la mitigación del impacto ambiental y la consecuente disminución del valor de la obra, aun quedan dudas sobre el monto real de la obra. Estas dudas surgen de la declaración indagatoria tomada al señor Leonardo Fariña en sede judicial:

“Otro claro ejemplo que me ha tocado vivir fue la planificación en el año 2010 de Cóndor Clyff, actualmente denominado represa Néstor Kirchner/Carlos Cepernik. En el año 2010 el precio de obra a licitar era quince mil cien millones de pesos y el costo real era nueve mil ochocientos. Este dicho, más allá de esbozarlo yo por mi presencia en la empresa al menos en la acreditación de la tenencia en mi poder de ese pliego, puede ser acreditada por la empresa IMPSA a quienes me presenté en sus oficinas para ofrecerles en nombre de Austral parte de la subcontratación del movimiento grueso de suelo...”⁴⁵.

La declaración de Fariña está en correlación con las declaraciones de Paolo Rocca, titular del grupo Techint, quien planteó: “No estoy seguro que sean un buen negocio para el país las represas que se están haciendo en el sur, que había firmado el Gobierno anterior”⁴⁶. “En definitiva, con una inversión de 6.000 millones (de dólares) se construye una capacidad eficiente, utilizable, de 600 megawatts de potencia. Es muy caro”⁴⁷. Como se observa, no queda clara la diferencia entre las 600 megawatts de potencia planteado por Rocca respecto a las 1460 del proyecto.

Es decir, potencial daño ambiental y dudas sobre su costo real son los problemas claves de la obra. En diciembre de 2016, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por unanimidad, ordenó detener la obra hasta que se hagan los estudios de impacto ambiental o se conozca la sentencia de primera instancia del amparo presentado por abogados ambientalistas⁴⁸. Por otra parte, más allá del menor coste de la obra por disminución de la cantidad de turbinas, faltaría realizar una auditoría sobre el valor real de la obra, fundadas en las declaraciones de Fariña, Rocca y las “denuncias y sospechas de irregularidades”⁴⁹.

3) **IED china en Argentina**. El embajador argentino en China, Diego Guelar, ha mencionado que “las inversiones con China suman USD 25.000 millones; hay proyectos energéticos eólicos solares en Jujuy, La Rioja, San Juan; un acueducto en Entre Ríos; las dos empresas hidroeléctricas que cerraron acuerdo, y dos plantas nucleares”⁵⁰. No obstante, al día 7 de enero de 2017, el contador de anuncios de

44. Ver el capítulo escrito por Juan Urriburu Quintana en este libro.

45. Declaraciones de Leonardo Fariñas, Juzgado Criminal y Correccional Federal 7, Buenos Aires, 8 de abril de 2016.

46. Luis Ceriotta. “Para Rocca, el financiamiento chino puede terminar siendo caro”, en diario Clarín, Buenos Aires, 14 de diciembre de 2016.

47. Ídem.

48. Lucio Fernández Moores. “La Corte Suprema frenó las obras de las represas de Santa Cruz”, en diario Clarín, Buenos Aires, 21 de diciembre de 2016.

49. Lucía Salinas. *Ob. cit.*, s/n.

50. Guelar Diego. “Los proyectos de inversión de China en el país suman US\$ 25.000 millones”, Diario Noticias, 3 de septiembre de 2006,

inversiones del Ministerio de Economía para el período 2016-2019 registra sólo USD 2.027 millones provenientes de China de un total de USD 59.510 millones. Este monto corresponde a dos anuncios, uno de inversiones de empresas de origen chino (USD 1.500 millones) y otro de empresas de origen argentino-chino (USD 527 millones)⁵¹.

Si se observa las anteriores cifras, es probable el incremento de las IED chinas en Argentina. Sin embargo, se incluye a aquellas que provienen de licitaciones públicas que, como en el caso de las represas de Santa Cruz, responden a préstamos para infraestructuras más que a IED en sentido estricto. Siguiendo el nivel de IED chinas hacia Argentina publicada por el gobierno chino, con excepción del año 2012, cuando el monto de IED chinas alcanzó USD 743 millones, se ha mantenido en menos de 300 millones entre 2013 y 2015, niveles no relevantes para el volumen de la economía china y para lo pensado por el gobierno argentino.

La política exterior de Macri tiene como eje crear una plataforma argentina para la atracción de capitales. Empero, las empresas chinas ¿aspiran a invertir en ese tipo de plataforma o prefiere evitar riesgos y seguir con el modelo de los acuerdos intergubernamentales? Recordemos aquí que al inicio de la administración Macri, cuando varios acuerdos firmados durante la anterior gestión fueron puestos en discusión en el ámbito bilateral, el gobierno chino amenazó con un potencial *default* cruzado si no se comenzaban las obras a las cuales los dos gobiernos habían alcanzado consenso durante el gobierno de Fernández de Kirchner. En última instancia, las inversiones chinas se ciñen a decisiones políticas y estratégicas que ponen en contradicción el discurso político (defensa de la economía de mercado, requerimiento de condiciones macroeconómicas y clima de inversiones) y la realidad del capital chino en ALC.

Para dar una respuesta a ese interrogante, bien vale aquí traducir las sugerencias de Lin Hua, investigadora del Instituto de América Latina de la Academia de Ciencias Sociales de China. Aunque la transcripción es extensa, es representativa del pensamiento académico chino sobre eventuales inversiones en Argentina, donde prima la intención de crear un modelo de cooperación y, mismo tiempo, la búsqueda por mitigar el “riesgo argentino”.

“...el nuevo gobierno va a prestar más atención a la comercialización, la mercantilización y la liberalización; por lo que las empresas chinas a futuro se enfrentarán a una competencia más intensa en el mercado. Por otra parte, el nuevo gobierno prestará atención a la creación de un entorno de mercado favorable a la inversión extranjera, que obligará a las empresas chinas a ampliar aún más la inversión para nuevas oportunidades en Argentina. Para hacer frente a esta situación coexistente de oportunidades y desafíos, China debe continuar desarrollando su trabajo bajo los principios de apertura y transparencia y fortalecer la comunicación y los intercambios con la parte argentina. Sobre esta base, junto con el nuevo gobierno argentino debe establecer un mecanismo de cooperación más racional y eficaz, de beneficio mutuo y de doble

<http://noticias.anotao.com/link/ar/2016090245417/www.elliberal.com.ar/noticia/285443/guelar-proyectos-inversion-china-pais-suman-us-25000-millones> Consulta realizada el 7 de enero de 2017.

51. Corresponde a inversiones privadas e inversiones privadas-públicas. Estas últimas son definidas como: “Anuncios de inversiones privadas en el marco de un acuerdo con el sector público (licitaciones públicas, líneas de créditos promovidos por el sector público). No incluye inversiones de empresas públicas de propiedad 100% estatal.” Página Web del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, Anuncios de Inversiones Consolidadas (2016-2019). Disponible en: <http://www.economia.gob.ar/anunciosdeinversiones/index.php> Consulta realizada el 7 de enero de 2017.

ganancia. Las empresas chinas deben establecer la autoconfianza, cumplir con las normas de la competencia comercial, ejecutar la responsabilidad social, con el fin de garantizar los intereses a largo plazo en Argentina⁵².

“China debería seguir ampliando la inversión en Argentina y promover activamente la diversificación comercial y de inversión. Esto es una premisa importante para el desarrollo fluido o no de las relaciones chino-argentina a futuro. Sin embargo, hay dos cuestiones a las que se le debe dar importancia. En primer lugar, evitar riesgos. Se estima que la Argentina seguirá mejorando el ambiente de inversión durante el periodo de gobierno de Macri. Pero Argentina siempre ha sido un país de oportunidades y riesgos. Riesgo político, riesgo económico, riesgo legal, riesgo laboral y otros riesgos no pueden ser ignorados. Especialmente en la actual Argentina que está en proceso de reestructuración económica, es mayor el riesgo de cambios en la política. La clave para evitar los riesgos es comprender plenamente todos los aspectos del país, con el fin de predecir con precisión el riesgo y reducir las pérdidas. En segundo lugar, en términos de cooperación en capacidad productiva, China debe estudiar cuidadosamente la política industrial del nuevo gobierno y desarrollar la cooperación de acuerdo con sus necesidades y deseos reales. En los grandes proyectos de cooperación, China debe comprender plenamente el ambiente de inversión, tratarlo con precaución y no ser ansioso⁵³.”

El pensamiento de Lin Hua en nada contradice nuestra idea de establecer una “asociación estratégica en materia de inversiones”, las cuales se radiquen en Argentina para fortalecer su proceso de modernización y agreguen valor a productos locales, localización facilitada por la nueva política del Gobierno Nacional. La diferencia radica en que el gobierno de Macri tiene preferencia por las inversiones directas (o indirectas) chinas en Argentina, que operen a cuenta y riesgo de la misma empresa, y menos sobre la modalidad de préstamos para infraestructura. No obstante, esta visión del presidente Macri está en plena armonía con la política de estímulo para que las empresas chinas inviertan en el exterior que propone el gobierno chino desde 1999, conocida como “estrategia de salida al exterior” (走出去战略).

4) Transferencia de capital vía comercio bilateral. La reversión del déficit comercial con China es un desafío importante para el gobierno del presidente Macri. Según datos del INDEC; entre 2007 y 2015 el déficit acumulado ascendió a USD 30.739 millones. En 2015 el déficit comercial bilateral ascendió a USD 6.575 millones; mientras que en 2016 hubo una transferencia hacia China de USD 5.823 millones en dicho concepto. Este fue el déficit de mayor magnitud registrado en el primer gobierno de Macri respecto de todos los países con los cuales comercia Argentina. Si agregamos el año 2016, el déficit acumulado entre 2007 y 2016 alcanzó USD 36.562 millones (ver tabla 10).

En 2016, las exportaciones argentinas a China alcanzaron USD 4.660 millones⁵⁴. Los principales productos exportados fueron aceites crudos de petróleo y porotos de soja que, en conjunto, representaron el 54,3% de las ventas externas⁵⁵;

52. Lin Hua. *Ob. cit.*, s/n.

53. *Ídem*.

54. Indec. *Intercambio Comercial Argentino*, enero de 2017, p. 19.

55. *Ibidem*, p. 15.

de los cuales USD 2.766 millones correspondieron a las ventas de poroto de soja⁵⁶. Del resto de los productos agropecuarios se destacan el aceite de girasol (USD 84 millones) y la carne bovina (95 millones de toneladas) y aviar (56 millones de toneladas) –productos donde China se ubica como el primer destino de exportación– y maní (USD 17 millones) que ocupa el tercero como comprador⁵⁷. Esto demuestra que la hipótesis planteada de que los *commodities* agropecuarios elevarían el nivel de exportaciones argentinas y acotarían el *déficit* comercial no se ha visto concretada, por lo menos, en el primer año del gobierno de Macri⁵⁸.

Las importaciones disminuyeron 11,7% respecto del año anterior⁵⁹. En diciembre de 2016, el Ministerio de Producción argentino, en un mismo día, abrió once investigaciones por dumping, posicionándose como el país de América Latina con más investigaciones sobre dumping a China y generando alta preocupación en el Ministerio de Comercio de China⁶⁰.

7. Conclusión

Los volúmenes de IED chinas al exterior muestran una tendencia de crecimiento y mayor participación mundial, al punto que en 2015 superaron a las inversiones extranjeras en China. La mitad de esas inversiones son realizadas por empresas estatales, mientras que la otra mitad, a través de distintos tipos de empresas. Entre éstas, cabe destacar las Sociedades de Responsabilidad Limitada y las Compañías Limitadas Accionarias.

ALC es una región de crecimiento constante de las IED chinas, posicionándose segunda después del continente asiático en las estadísticas chinas. En 2015, alcanzó USD 12.610 millones, representando 8,6% del total. El 95,4% está concentrado en dos paraísos fiscales. El sobrante 4,6% de las IED chinas hacia ALC se distribuye entre el resto de los países de la región, siendo Argentina y Venezuela los destinos más beneficiados en dicho año.

Como características principales queda claro que: 1) la exportación de IED china a ALC están concentradas en “paraísos fiscales”, por lo tanto, no se sabe si el destino final de esas inversiones corresponden o no a países de ALC; 2) estas inversiones son directas, o por lo menos deben ser consideradas directas, sólo en esos paraísos fiscales; 3) hay mayor inversión china en países del Mercosur que en países de la Alianza del Pacífico; 4) el gobierno chino asigna a la inversión un alto contenido

56. Ministerio de Agroindustria, Secretaría de Mercados Agropecuarios.

57. Ídem.

58. Eduardo Daniel Oviedo. *Nueva política agropecuaria, demanda china y desafíos logísticos y ambientales de la soja en Argentina*, en Enrique Dussel Peters. Tercer Seminario Internacional China, América Latina y el Caribe: condiciones y retos en el siglo XXI, México, 2016. Disponible en: <http://www.redalc-china.org/v21/es-es/9-espanol/64-seminario-2016-ponencias>

59. Indec. *Intercambio Comercial Argentino*, enero de 2017, p. 15.

60. Ministerio de Comercio de la República Popular China. El Director del Buró de Investigaciones de Defensa Comercial Wang Hejun emitió un comunicado respecto a las medidas comerciales Argentina sobre placa base de metacrilato de metilo y otros cinco casos antidumping, Beijing, 14 de diciembre de 2016. En <http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ag/201612/20161202199930.shtml>. Los productos son: placas del sistema de polimetacrilato de metilo, procesador de alimentos multifuncional, cercas de metal, lavavajillas domésticos, caños acero y otros productos.

de decisión política más que prestar atención a las condiciones macroeconómicas del país receptor; 5) la preferencia del gobierno chino a firmar acuerdos bilaterales para realizar proyectos de infraestructura (represas, ferrocarriles, minería, etc.).

Según datos estadísticos del gobierno chino, el stock de IED chinas acumulado en Argentina a 2015 fue similar al monto total de IED chinas hacia todos los países de la Alianza del Pacífico. Esto muestra que las inversiones chinas no necesariamente están relacionadas con el vínculo comercial, ni con la firma de acuerdos de libre comercio. En este aspecto, Argentina se diferencia de los países de la Alianza del Pacífico, ya que los tratados de libre comercio firmados por China con Chile y Perú expandieron el comercio bilateral, sin avanzar en materia de inversiones, especialmente en Chile.

Al momento de la alternancia política, la agenda financiera presentaba la pesada herencia de haber transferido USD 30.815 millones vía *déficit* comercial a China entre 2008 y 2015, adeudar alrededor de USD 8.000 millones (más intereses) en concepto del acuerdo *swap* y el pago de los préstamos para inversiones en ferrocarriles e infraestructura. Es decir, a pesar de las bondades que conllevó el crecimiento de China para un sinnúmero de países, Argentina inicia el proceso estructural de dependencia a través de consolidar el esquema centro-periferia en el intercambio comercial que transfirió divisas de la periferia al centro y agudizó la asimetría bilateral. Al mismo tiempo, en la situación de *default* de la Argentina, el *swap* de monedas con China fue un mecanismo gubernamental pensado para estabilizar el tipo de cambio y mantener cierta tranquilidad cambiaria a corto plazo. Especialmente importante a partir del acortamiento del superávit comercial global, la falta de inversiones extranjeras y “sequedad” de dólares que poseía el país sudamericano. Por eso, se puede considerar que el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner fortaleció el vínculo con China; expandió la asimetría política, la relación centro-periférica, el déficit comercial e inició la dependencia del capital chino en materia de préstamos. La historia de las relaciones bilaterales argentino-chinas recordará al segundo gobierno de Fernández de Kirchner como el iniciador de la deuda externa con China, un país que no apareció en el “radar” de préstamos e inversiones sino hasta después de la crisis económica mundial iniciada en 2008⁶¹.

La alternancia política generó un cambio en la orientación política de Argentina hacia China. Este accionar impactó en las relaciones con China. La dependencia del capital chino continuó a corto plazo, hasta la salida del control de cambio y el retorno al mercado internacional de capitales. Con una oferta mayor, Argentina diluyó la dependencia china en una nueva serie de opciones, si bien no resolvió la cuestión de fondo (el motivo por el cual requiere endeudamiento). Este éxito de la diplomacia argentina implica el cambio de la dependencia financiera unilateral a otra de carácter global. Al mismo tiempo, el capital chino y su mercado siguen siendo importantes para la administración Macri. Ahora bien, las expectativas de inversiones del presidente Macri en su “plataforma” de recepción de inversiones no es contradictoria con la estrategia de salida al exterior de las empresas chinas, aunque el nuevo clima favorable a las inversiones no necesariamente implica que habrá mayor inversión china, pues como el caso de Chile y otros países de la Alianza del Pacífico, el buen clima hacia las inversiones no necesariamente implican que se radicarán las empresas chinas, pues

61. Eduardo Daniel Oviedo. “Déficit comercial, desequilibrio financiero e inicio de la dependencia del capital chino”, en Carlos Juan Moneta y Sergio Cesarin. *La Tentación Pragmática. China- Argentina / América Latina: lo actual, lo próximo y lo distante*, Eduntref, Buenos Aires, 2016, p. 295.

en última instancia, la decisión política prima sobre las condiciones macroeconómicas favorables.

Un objetivo del gobierno de Macri es revertir la transferencia de divisas vía *déficit* comercial y cancelar las deudas ocasionadas por la ejecución del *swap* de monedas, a los que se agrega la necesidad de estimular las inversiones directas o indirectas chinas, algo que hasta el presente ocurrió en los sectores minero, petrolero y bancario, pero con necesidad de expandir a otros ámbitos, donde las empresas chinas asuman riesgos y no queden solamente subordinadas a los acuerdos intergubernamentales.

La alternancia política genera cambio en la orientación externa de Estado que se enfrenta con la continuidad y responsabilidades jurídicas de los estados en el plano internacional. La implementación de la orientación externa pertenece a la discrecionalidad de los gobiernos, pero constreñida por los compromisos internacionales. No obstante, el cambio en la orientación política puede ir más allá de los compromisos internacionales adquiridos cuando: 1) se presenten hechos consumados para condicionar al futuro gobierno; 2) existan irregularidades *ab initio* que deban ser subsanadas por la negociación diplomática o el accionar jurisdiccional. Es decir, el cambio de la orientación externa está limitado por los compromisos internacionales, que suelen ser revocados, por ejemplo en procesos revolucionarios (como la orientación impresa por el Partido Comunista Chino luego de la revolución de 1949). Pero estos compromisos no pueden ser argumentados por una de las partes cuando existen graves falencias iniciales en los acuerdos firmados, como por ejemplo problemas de impacto ambiental o poca transparencia en el valor de la obra, como emerge del caso de las represas sobre el río Santa Cruz. En este caso urge revisar los montos de las obras públicas en todos los niveles.

Bibliografía

- Banco Central de la República Argentina. *Informe Monetario Mensual*, diciembre de 2015.
- Banco Central de la República Argentina. *Las inversiones directas en empresas residentes*, diciembre de 2015.
- Banco Central de la República Argentina. “Se convertirán yuanes del swap con China por USD 3086 millones”, Comunicado de Prensa, Buenos Aires, 16 de diciembre de 2015.
- Barrios, Facundo F. Entrevista exclusiva a Yang Wan Ming, China le contesta al macrismo: “No existen acuerdos secretos”, en Diario Perfil, Buenos Aires, 31 de octubre de 2016. Disponible en: <http://www.perfil.com/internacional/China-le-contesta-al-macrismo-No-existen-acuerdos-secretos-20160130-0104.html>
- Bernal, Federico, “Las represas de Santa Cruz: en defensa del empleo, la industria y la seguridad energética”, 30 de diciembre de 2015. Disponible en: <http://www.cfkargentina.com/las-represas-de-santa-cruz-en-defensa-del-empleo-la-industria-y-la-seguridad-energetica/>
- Cerriotto, Luis. “Para Rocca, el financiamiento chino puede terminar siendo caro”, en diario Clarín, Buenos Aires, 14 de diciembre de 2016.

国务院新闻办公室新闻发布会，国新办举行《2015年度中国对外直接投资统计公报》发布会，北京，2016年9月22日。 Conferencia de Prensa de la Oficina de Información del Consejo de Estado, Oficina de Información del Consejo de Estado celebró la conferencia sobre el "Boletín Estadístico de Inversiones Extranjeras Directas de China 2015", Beijing, 22 de septiembre de 2016. Disponible online en: <http://www.scio.gov.cn/xwfbh/xwfbfh/wqfbh/33978/35181/index.htm> Consulta realizada el 26 de septiembre de 2016.

Convenio entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Popular China para la protección y promoción recíproca de inversiones, Beijing, 5 de noviembre de 1993.

Curia, Walter. "Carta de Macri a China: los acuerdos podrían ser inconstitucionales", El Cronista, Buenos Aires, 13 de marzo de 2015.

Declaraciones de Leonardo Fariñas, Juzgado Criminal y Correccional Federal 7, Buenos Aires, 8 de abril de 2016.

中华人民共和国驻阿根廷大使馆，驻阿根廷大使杨万明会见阿根廷财政金融部长普拉特盖，2016年2月7日。 Embajada de la República Popular China en Argentina. "El embajador acreditado en Argentina Yang Wanming se reunió con el ministro de Hacienda y Finanzas Públicas Prat Gay", Buenos Aires, 7 de febrero de 2016. Disponible en: http://ar.chineseembassy.org/chn/sgxw_1/t1339361.htm

Embajada de la República Popular China en la República Argentina. "Los Bancos Centrales de China y Argentina se comunicaron sobre la implementación de SWAP entre los dos países", 23 de diciembre de 2015. Disponible en: <http://ar.china-embassy.org/esp/sbxw/t1327416.htm>

Guelar, Diego. "Los proyectos de inversión de China en el país suman USD 25.000 millones", Diario Noticias, 3 de septiembre de 2006, <http://noticias.anotao.com/link/ar/2016090245417/www.elliberal.com.ar/noticia/285443/guelar-proyectos-inversion-china-pais-suman-us-25000-millones> Consulta realizada el 7 de enero de 2017.

INDEC. INDEC Informa, 2008-2016.

INDEC. Intercambio Comercial Argentina, 22 de diciembre de 2016.

Lin, Hua. Las medidas de reforma del nuevo gobierno argentino y el impacto en las relaciones sino-argentinas, DangdaiShije, n° 11, Beijing, 2016.

林华，阿根廷新政府改革措施及对中阿关系的影响，《当代世界》，北京2016年11期。

Melo, Artemio Luis. *El primer gobierno de Menem. Análisis de los procesos de cambio político*, UNR Editora, Rosario, 2001.

中华人民共和国商务部、中华人民共和国国家统计局和国家外汇管理局，2015年度中国对外直接投资统计公报，（北京：中国统计出版社、2005-2015年）。 Ministry of Commerce of the People's Republic of China, National Bureau of Statistical of the People's Republic of China, Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment, Beijing: China Statistics Press, 2005-2015.

中华人民共和国商务部，商务部贸易救济调查局局长王贺军就阿根廷对华聚甲基丙烯酸甲酯制板等5起反倾销案发表谈话，北京，2016年12月14日。Ministerio de Comercio de la República Popular China. El Director del Buró de Investigaciones de Defensa Comercial Wang Hejun emitió un comunicado respecto a las medidas comerciales Argentina sobre placa base de metacrilato de metilo y otros cinco casos antidumping, Beijing, 14 de diciembre de 2016. En <http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ag/201612/20161202199930.shtml>

Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas. Anuncios de Inversiones Consolidadas (2016-2019). Disponible en: <http://www.economia.gob.ar/anunciosdeinversiones/index.php> Consulta realizada el 7 de enero de 2017.

Moosa, Imad A. Foreign Direct Investment: Theory, evidence and practice, New York: Palgrave, 2002.

“Nación no pagó un canon por las represas a bancos chinos y amenazan con “defaultear” al país”, Tiempo Sur, Río Gallegos, 4 de febrero de 2016. Disponible en: <http://www.tiemposur.com.ar/nota/103005-nacion%C2%A0-no-pago-un-canon-por%C2%A0-las-represas-a%C2%A0%C2%A0bancos-chinos-y-amenazan-con-defaultear-al-pais>

Oviedo, Eduardo Daniel. “Estudio preliminar de las relaciones argentino-chinas a principios del gobierno de Mauricio Macri”, en JiexiZhongguo, N° 19, Pontevedra (España), 2016.

Oviedo, Eduardo Daniel. “Déficit comercial, desequilibrio financiero e inicio de la dependencia del capital chino”, en Carlos Juan Moneta y Sergio Cesarin. *La Tentación Pragmática. China- Argentina / América Latina: lo actual, lo próximo y lo distante*, Eduntref, Buenos Aires, 2016.

Oviedo, Eduardo Daniel. *Nueva política agropecuaria, demanda china y desafíos logísticos y ambientales de la soja en Argentina*, en Enrique Dussel Peters, Tercer Seminario Internacional China, América Latina y el Caribe: condiciones y retos en el siglo XXI, México, 2016. Disponible en: <http://www.redalc-china.org/v21/es-es/9-espanol/64-seminario-2016-ponencias>

Gonzalo Sánchez, Represas en Santa Cruz: “Macri analiza parar su construcción”, Clarín, 28 de diciembre de 2015. Disponible en: http://www.clarin.com/politica/represas_hidroelectricas-parar_la_construccion-Mauricio_Macri-Nestor_Kirchner-Jorge_Cepernic_0_1493250731.html

Salinas, Lucía. “Cómo están hoy las represas Néstor Kirchner y Jorge Cepernic”, en diario Clarín, Buenos Aires, 8 de febrero de 2016. Disponible en: http://www.clarin.com/politica/represas-Nestor-Kirchner-Jorge-Cepernic_0_1519048312.html

“Un monstruo grande que pisa fuerte: China presiona a Argentina por las represas patagónicas”, Portal de Noticias, 2 de febrero de 2016. Disponible en: <http://portaldenoticias.com.ar/2016/02/02/un-monstruo-grande-que-pisa-fuerte-china-presiona-a-argentina-por-las-represas-patagonicas/>

Capitales chinos en Argentina: naturaleza y clasificación en base a casos de estudio

Lara Schujovitzky

Universidad Nacional de Rosario

Resumen

El presente trabajo aborda dos grandes ejes de la presencia de los capitales chinos en Argentina. En primer lugar, el concepto de inversión extranjera directa y su precisión, puesto que su uso en los círculos académicos y periodísticos locales engloba situaciones que difieren de su definición. Muchos de los casos de empresas chinas operando en Argentina responden a lógicas más políticas que económicas y se mueven entonces por canales diferentes dada su naturaleza estatal. Esto lleva al segundo eje que es clasificar las inversiones chinas en Argentina, analizando los aspectos políticos en relación al direccionamiento u objetivos que persiguen los capitales en cuestión. Allí es donde se ve la impronta política que eclipsa la económica, con rasgos de neo mercantilismo en la política exterior china.

Palabras clave: Capitales Chinos - IED - Política Exterior - Empresas Estatales - Neomercantilismo.

Abstract

The paper addresses two main features of the presence of Chinese capitals in Argentina. First, the concept of Forward Direct Investment and its precision, since the use of the latter in academic and journalistic background encompasses situations that differ from the wide accepted definition. Many of the cases of Chinese firms operating in Argentina respond to more political logics rather economic ones; hence they move through different paths given its state nature. Secondly, the papers intend to classify Chinese investments in Argentina analyzing political aspects related to its management and aims followed by the capitals in question. There is where the political imprint eclipses the economic one, showing features of neomercantilism in China's foreign policy.

Keywords: Chinese capitals - FDI - Foreign Policy - State Owned Companies - Neomercantilism.

1. Introducción

Las inversiones extranjeras en América Latina son un vehículo predilecto para el desarrollo económico y social, que ha adquirido especial atención con el desembarco de capitales chinos. Éstas aparecen en una zona de cooperación más que de conflicto y crecen en influencia en las decisiones de política nacional y sub-nacional. El foco de los capitales han sido sectores estratégicos, como los recursos naturales (en gran parte no renovables), acompañados por obras de infraestructura necesarias para su extracción y movilización. Las actividades mencionadas han tomado un lugar protagónico puesto que, además de propulsar el crecimiento de las economías de Sudamérica, son abastecedoras de insumos para el desarrollo nacional chino, con lo cual suponen un importante vínculo con las políticas y acciones interestatales.

Con el fin de demostrar la hipótesis de que los capitales chinos tienen diferentes modalidades de performance, que pueden o no estar en consonancia con el

concepto de Inversión Extranjera Directa (IED), el artículo se divide en tres partes explicativas. Primero conceptualiza el término de IED y la confluencia en definiciones de los organismos internacionales para con ello elaborar una tipología en la naturaleza de los capitales. Seguidamente se focaliza la relación entre las empresas estatales chinas y los intereses del gobierno chino, la cual conduce a la idea del neo mercantilismo económico en la política exterior de la gran potencia. Finalmente describe brevemente algunos ejemplos coyunturales de la tipología elaborada en la primera parte, que da paso a las conclusiones.

2. Definición y clases de capitales chinos

Argentina y China son dos economías con características complementarias. China atraviesa desde la década de 1970 un proceso de modernización para el cual necesita de recursos naturales que Argentina posee. Y Argentina, por su lado, busca lograr un nivel superior de desarrollo, para el cual necesita grandes inversiones que China ha demostrado ser capaz de proveerle.

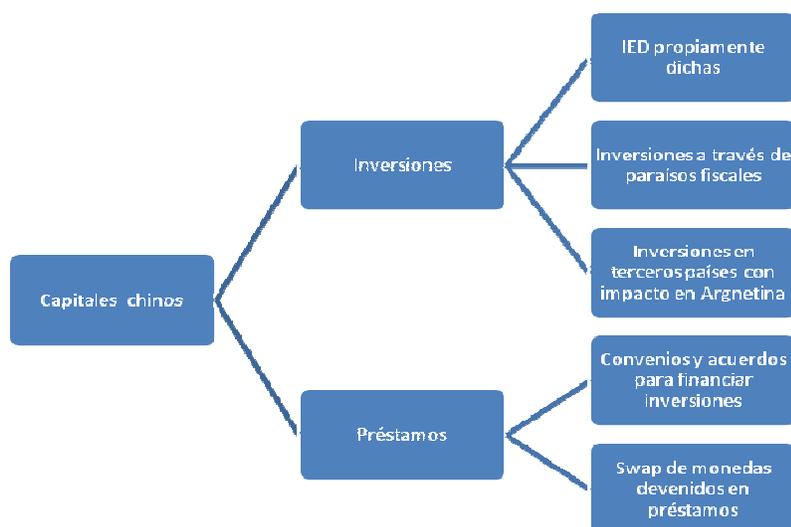
El nexo que une a estas dos economías que se quiere analizar aquí, es aquel formado por las Empresas Transnacionales (ETNs) que llevan a cabo inversión extranjera en su mayoría por empresas estatales que invierten en proyectos de manera directa o por medio de agentes locales cuando se asocian o crean entidades subsidiarias. Se habla de empresas chinas con importante caudal de capital, provisto en ocasiones por el Estado o instituciones financieras de origen chino, que buscan el beneficio en las ventajas relativas que ofrece Argentina. No corresponde referirse a todas estas actividades como Inversión Extranjera Directa porque no todos los casos pueden enmarcarse en dicha conceptualización. He aquí el interés de abordar una caracterización de las inversiones más ajustada a la realidad de estos capitales en Argentina.

El concepto de IED con algunas variantes entre sí, de la OCDE, el FMI y el Banco Mundial, se explica como: Categoría de inversión en la que una empresa originaria de una economía, establece un interés en otra empresa residente en otra economía diferente. Este interés se traduce en un control de al menos el 10% de las acciones de la empresa receptora, y la proyección a largo plazo en su establecimiento⁶². Entonces, los rasgos distintivos de la IED en comparación con otras formas de inversión internacional son: una empresa originaria de una economía con interés en otra empresa residente en otra economía, el elemento de control sobre el gerenciamiento de políticas y decisiones, y los largos plazos que la hacen distar de las inversiones de cartera. Justamente esta aclaración sirve como un elemento más en la categorización de los escenarios de inversiones a tratar en el presente trabajo. Se sugiere entonces utilizar el término de capitales chinos como género para referirse y categorizar las inversiones.

62. OCDE. *Definición Marco de Inversión Extranjera Directa*, Cuarta Edición, 2011, p. 53.

El presente trabajo afirma que la injerencia de capitales chinos en Argentina en el quinquenio 2010-2015⁶³ tiene diversas características y en su mayoría difieren del concepto de IED. Como especies de este género se pueden identificar inversiones y préstamos. Dentro de las inversiones existe la IED propiamente dicha, inversiones a través de paraísos fiscales e inversiones en terceros países con impacto en Argentina. Los préstamos son otorgados mediante convenios o acuerdos entre Estados y se dividen en convenios para financiar inversiones en Argentina y el swap de monedas devenidas en préstamos entre bancos centrales celebrados en 2014. Sin ser exhaustiva, el objetivo de esta clasificación es entender con mayor precisión situaciones coyunturales que encontramos en los capitales de origen chino que operan en Argentina. De esta forma poder encauzar mejor su estudio en el futuro.

Gráfico 1. Clasificación de capitales



En el presente esquema, las compañías de propiedad estatal china pueden ser consideradas funcionalmente como actores no-estatales, aunque en estricto sentido son parte de la estructura organizacional del Estado⁶⁴, por lo cual son instrumentos de las relaciones económicas externas del gobierno. Dada esta naturaleza de las empresas, existen formas de accionar del capital chino directamente ligado a las relaciones políticas de alto nivel, por lo cual los vínculos diplomáticos son pre-eminentes para el accionar de los capitales chinos en Argentina.

Inversiones

1. IED propiamente dicha

Imad Moosa opina que IED es el proceso por el cual los residentes de un país (país de origen), adquieren propiedad de activos con el propósito de controlar la producción, distribución y otras actividades de una empresa en otro país (país

63. Hasta el mes de febrero 2015, momento en que se celebraron acuerdos en materia de inversiones entre Argentina y China.

64. Eduardo Daniel Oviedo. "Argentina and China: An Analysis of the Actors in the Soybean Trade and the Migratory Flow", *Journal of Chinese Political Science/Association of Chinese Political Studies* 2015, p. 3.

anfitrión)⁶⁵. Moosa explica también que las actividades de inversiones son consideradas IED cuando: a) existe un control a través de una tenencia sustancial de activos; b) al haber un movimiento de parte de los bienes de la compañía, producción o ventas al país anfitrión⁶⁶. Se entiende que el término directa refiere al control efectivo del capital originario en el país anfitrión pero a su vez debe considerárselo también como inversión que efectivamente proviene (en estos casos) de la República Popular China e ingresa a Argentina en cuyo caso el capital proveniente es contabilizado por algún ente institucional oficial⁶⁷.

2. Inversiones a través de paraísos fiscales

Chen y Pérez Ludueña explican que varias de las compras, por ejemplo de paquetes accionarios de grandes firmas, se realizan través de paraísos fiscales u otros destinos fuera de los dos países involucrados en una IED, y son difíciles de rastrear fuera de artículos periodísticos o declaraciones de empresarios⁶⁸. Evan Ellis explica que las transacciones ampliamente reportadas en la prensa, de adquisiciones de empresas tanto filiales o subsidiarias con personería jurídica argentina (en este caso), no aumentaron significativamente la huella china en el territorio⁶⁹. Simplemente fueron transferencias de riquezas desde bancos y compañías chinas a accionistas de las empresas adquiridas, cuya gran mayoría eran norteamericanos u oriundos de países desarrollados⁷⁰. Es un capital que en este caso toca varios puertos, hasta su inversión productiva efectiva.

3. Inversiones en terceros países con impacto en Argentina

Este tipo de inversiones entendidas como “chinas” provienen de terceros países. Son llevadas a cabo en otros territorios que no necesariamente son paraísos fiscales, donde están las casas centrales o matrices de las empresas con incidencia en Argentina. Este es el ejemplo de Nidera, puesto que el 51% de los activos de la empresa holandesa está en manos de capitales chinos. Sus medidas tienen impacto en la economía nacional al ser Nidera Argentina SA subsidiaria de Nidera y, sin embargo, el paso del capital es desapercibido puesto que se da en otro país.

Préstamos

a) Acuerdos políticos para financiar inversiones

Seguidamente encontramos otro tipo de intervención de capitales chinos. Son las comúnmente llamadas “inversiones” en las que el Estado Argentino es el principal

65. Imad A. Moosa. “Foreign Direct Investment. Theory, evidence and practice”, Palgrave Macmillan, 2014, p. 2.

66. *Ibidem*, p. 7.

67. Se aclara este criterio porque suele ser un agravante al intentar contabilizar flujos de capitales que no transitan las vías tradicionales.

68. Chen Taotao y Miguel Pérez Ludueña. “Chinese foreign direct investment in Latin America and the Caribbean”, *Documentos de Trabajo, CEPAL*, noviembre 2013. Disponible en http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35927/S2013956_en.pdf?sequence=1 Acceso: 5 de febrero 2015.

69. Evan Ellis. “China on the Ground in Latin America: challenges for the Chinese impacts on the region”, *The political economy of East Asia*, Palgrave Macmillan, 2014.

70. *Ídem*.

actor que participa por medio de licitaciones, contratos y proyectos, o compras directas. A su vez, los actores gubernamentales pueden intervenir a nivel nacional o subnacional, es decir desde los gobiernos provinciales y/o municipales⁷¹. Las contrapartes contractuales son empresas, entidades políticas y financieras de China⁷². De todas formas vale aclarar que en todas las instancias el Estado deudor debe proporcionar garantías, que la contraparte incluye en la transacción. Las mismas son gerenciadas por organismos internacionales. Puesto que las empresas y entidades financieras chinas suelen ser estatales, los vínculos políticos entre el gobierno chino y argentino son relevantes porque permiten la concreción y ejecución de dichos préstamos e inversiones.

b) Acuerdos Swap devenidos en préstamos

Esta es otra figura que corresponde a un tipo de préstamo de especial naturaleza. Se trata del intercambio de monedas locales, en lo que atañe al presente trabajo yuanes de China y pesos de Argentina, entre el Banco Central de la República Argentina y el Banco Popular de China por un valor aproximado de USD 11.000 millones. También se trata de capitales desembolsados por parte de China, como decisión política, que el Estado Argentino deberá respaldar, es decir, devolver en moneda local. Por ello es otra categorización de acuerdos gubernamentales que implican deuda para Argentina⁷³. Decimos devenidos en préstamos porque se ha desnaturalizado su esencia, en la medida que los yuanes recibidos se han convertidos a dólares para equilibrar las reservas internacionales, percibiendo China un interés acordado entre bancos centrales.

3. Empresas estatales, neomercantilismo y “go out policy”

En situaciones como las de China, con una política de inversión en el extranjero en gran parte planificada⁷⁴, coincide que las empresas que llevan a cabo actividades extraterritoriales con intereses estratégicos para China (como se verá en el

71. Compras del Estado están reguladas por la OMC en el Acuerdo de Compras Públicas (ACP). El ACP es un acuerdo plurilateral. Las Partes en el ACP han abierto a la competencia internacional (es decir, a los proveedores de las Partes en el Acuerdo que ofrecen bienes, servicios o servicios de construcción) actividades de contratación por un valor estimado en USD 1,7 billones anuales. El texto del Acuerdo establece normas que disponen garantizar condiciones de competencia abierta, equitativa y transparente en la esfera de la contratación pública. No obstante, esas normas no se aplican automáticamente a todas las actividades de contratación de cada Parte. Antes bien, las listas de cobertura desempeñan un papel decisivo en la determinación de si una actividad de contratación está abarcada o no por el Acuerdo. Solo están abarcadas por el Acuerdo las actividades de contratación llevadas a cabo por entidades abarcadas que contratan bienes, servicios o servicios de construcción abarcados de un valor superior a determinados valores de umbral. Esas listas están a disposición del público en el sitio Web Organización Mundial del Comercio http://www.wto.org/spanish/tratop_s/gproc_s/gp_gpa_s.htm Acceso 15 de abril de 2015.

72. Estas transacciones se enmarcan en gran parte dentro del Convenio Marco en Materia de Cooperación Económica y de Inversiones entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Popular China y del Convenio Complementario de Cooperación en Materia de Inversión Industrial entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República, ambos suscriptos en Buenos Aires, el 18 de julio de 2014.

73. Como la naturaleza de este Acuerdo Swap es de carácter financiero, no será objeto de análisis del presente trabajo.

74. Entre el período 2000-2011, las inversiones chinas en América Latina y el Caribe tuvieron una composición de 87% de empresas estatales y sólo un 13% de empresas privadas. En Enrique Dussel Peters. “Características de la Inversión Extranjera Directa en América Latina 2000-2011”, p. 196. En Enrique

estudio de casos) son de propiedad estatal. Se trata una política de Estado que desafía a la contraparte negociante. Esto implica que dichas inversiones no siempre responden en principio a cuestiones microeconómicas, como la búsqueda de mayor rentabilidad o la integración de nuevos mercados, si no que obedecen a cuestiones estratégicas de más largo plazo que no necesariamente son compatibles con la racionalidad económica que guía otro tipo de inversiones⁷⁵. Hay una conjunción, un ensamble entre el pragmatismo de la empresa china con el interés estatal, aludiendo a políticas de corte neo mercantilistas⁷⁶.

En términos realistas, se puede decir que la seguridad alimentaria en China forma parte de la agenda de alta política. La creciente demanda de alimentos hace que el abastecimiento sea necesario para una población cambiante en términos de hábitos de consumos en calidad y en cantidad de productos⁷⁷. Conscientes de esta situación, el gobierno chino lleva adelante la política exterior tomando a las empresas estatales como instrumentos. Hay una importante vinculación entre asuntos de política doméstica y externa (que escapa al paradigma realista) porque mientras el gobierno chino sea capaz de sostener y/o abastecer la estructura económica así como dar respuesta a este tipo de demanda creciente de la sociedad, podrá así legitimarse en el poder. Se puede identificar entonces una constante que conduce las actividades internacionales de las empresas estatales (la paradoja o contradicción de ser actores no estatales pero estar en manos del Estado), puesto que son instrumento del interés nacional.

Dentro de la lógica neomercantilista, el movimiento y control de capitales hacia el exterior está orientado a las necesidades internas, principalmente el bienestar económico de la población. China, en la expansión de su poder, persigue dichos objetivos utilizando distintas estrategias de vinculación, lejos del poder duro privilegiado en el realismo político. Busca así centralidad desde un ascenso pacífico⁷⁸. Por ello, intelectuales como Wang Jisi sostiene la importancia de una estrategia sofisticada funcional a las prioridades domésticas de China, que abarque un entendimiento comprehensivo de seguridad, incorporando asuntos económicos y no tradicionales en la agenda⁷⁹, como los que trae el neomercantilismo en su vertiente política.

Dussel Peters (coord.). "América Latina y el Caribe-China Economía, Comercio e Inversiones", México, Red ALC-China, Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, 2013.

75. *Ibidem*, p. 197.

76. El neomercantilismo es una teoría revivida del mercantilismo propio de los siglos XVI a XVIII. Este fomenta las exportaciones, disuade a las importaciones, controla los movimientos de capital y centraliza las decisiones en materia de política monetaria en organismos gubernamentales. El objetivo de las políticas neo mercantilistas son: incrementar el nivel de reservas de moneda extranjera en manos del gobierno, permitiendo una más efectiva política cambiaria y fiscal, y de esta forma también incrementar el ingreso interno y empleo de la población. Diccionario Merriam Webster, disponible: <http://www.merriam-webster.com/dictionary/neo-mercantilism> Acceso: 19 de agosto 2015.

77. Katherine Morton. "Learning by Doing: China's Role in the Global Governance of Food Security", *RCCPB Working Paper* N° 30, septiembre 2012, p. 20.

78. En el 12° Plan Quinquenal elaborado por el Comité Central del Partido que abarca el período 2011-2015, se marca la necesidad de lograr mayores exportaciones con valor agregado; para ello también debe conseguir el desarrollo tecnológico que lo sustente. Referido a esto último, las inversiones que se hagan en el extranjero en sectores de infraestructura y manufacturera, permitirá mostrar los avances y a futuro, generar mercados consumidores (sobre todo en ferrocarriles, telecomunicaciones y productos electrónicos) que son esenciales en el modelo exportador chino. National Development and Reform Commission of China. "12th Five-Year Plan". <http://en.ndre.gov.cn>

79. Wang Jisi. "China's search for A Grand Strategy: A rising Great Power finds Its Way". *Foreign Affairs*, March/April Issue, 2011.

Ahora bien, las negociaciones entre organismos gubernamentales también plantean una estrategia integradora al momento de invertir, puesto que invitan a varios de los actores participantes de los emprendimientos. La Asociación Estratégica Integral (planteada por China en su acercamiento a Argentina) es una categoría propuesta por China y aceptada por Argentina, la cual envía un mensaje al interior del Estado chino y principalmente a sus actores económicos. Este desarrollo de los lazos políticos entre los dos países en cuestión, es pertinente puesto que aparece como un relevante vehículo para el advenimiento y realización de actividades de los capitales chinos en Argentina.

Go Out Policy

En gran medida las naciones fomentan el ingreso de inversiones a sus fronteras. China es el segundo receptor mundial de IED, pero al mismo tiempo es uno de los mayores exportadores de capital⁸⁰. Esta característica de exportador que detenta China, a la luz de la *Go Out Policy* (GOP), también conocida como *Going Global Strategy*, es una iniciativa política del Estado que favorece y promueve la salida de capitales chinos al mundo y especialmente a los destinos considerados por la política exterior como Socios Estratégicos⁸¹.

Algunas de las acciones se centraron en impulsar las asociaciones de las empresas con contrapartes extranjeras, la compra de las mismas, la adquisición de participaciones accionarias o directamente la radicación de inversiones en el exterior⁸².

Las líneas directrices que guiaron las políticas en China fueron⁸³:

- Búsqueda de recursos naturales.
- Acceso a nuevas tecnologías.
- Potenciar la exportación de bienes y servicios.
- Expansión de los canales financieros, respecto al mercado nacional.
- Adquirir presencia con sus marcas y así captar nuevos mercados.

En consonancia con la GOP, se potenció la autonomía de las empresas estatales para poder operar internacionalmente. Esto suponía la reducción de trabas sobre radicación de inversiones en el exterior, participación en mercados de capitales y, fundamentalmente, el apoyo financiero a través de la asistencia de bancos estatales. Las empresas de propiedad pública, consideradas de primera línea, fueron las más apuntaladas en la expansión transfronteriza obteniendo una presencia global⁸⁴.

80. Según la UNCTAD China ocupa el puesto N°2 como origen de IED mundial. "Informe sobre las inversiones en el mundo 2015". *Conferencia para las Naciones Unidas sobre el desarrollo y comercio*. 2015, p. 5.

81. Zhang Kehui. "Going Global: The why, when, where and how of Chinese companies' outward investment intentions". *Asia Pacific Foundation of Canada*, November 2005.

82. *Ibidem*, p.57.

83. *Ídem*.

84. *Ídem*.

Estadísticamente, la IED china subió desde USD 3 mil millones en 1991 a USD 35 mil millones en 2003⁸⁵. Luego alcanzó un alto record de USD 108 mil millones en 2013, haciendo de China el tercer más grande inversor por segundo año consecutivo⁸⁶. En 2015 la IED no financiera trepó a USD 118 mil millones, aglutinando un stock de más de un trillón USD por primera vez. Es decir, durante el Decimosegundo Plan Quinquenal, la IED china fue 2.3 veces más que durante el Decimoprimer Plan Quinquenal⁸⁷. Es así que la GOP es considerada la síntesis que explicita la matriz del proceso de entrelazamiento y tejido de redes de negocios que China define alrededor del mundo. La radicación de inversiones en sectores estratégicos es canalizada por grandes vectores que son sus ETNs⁸⁸.

4. Estudio de casos en Argentina

A continuación se describen ocho casos de capitales chinos operando en Argentina.

Minera Sierra Grande

En 2005 el gobierno de la Provincia de Río Negro otorga la concesión para operar en la mina Sierra Grande por un monto de USD 6.4 millones a la empresa chino-norteamericana *A Grade Trading Argentina SA*, lo que corresponde al traspaso de activos de Hiparsa e Hipasam⁸⁹. Si bien aquí el estado provincial es un actor participante, su actuación consistió simplemente en la venta de los activos y la decisión de otorgar el manejo por un plazo de 99 años de los yacimientos minerales a capitales extranjeros. Luego fue la empresa estatal china Metalurgical Group Corporation quien pasó a poseer el 70% de la nueva compañía MCC - Minera Sierra Grande SA y el restante 30% continúa en mano de *A Grade Trading Argentina SA* y *Ling Cheng Mining*⁹⁰. Seguidamente en 2006 Metalurgical Group Corporation of China (MCC) hizo una inversión inicial de USD 442.5 millones para reactivar el complejo minero.

El mercado actual de destino del mineral es China. El metal allí extraído es requerido solamente en aplicaciones industriales no siderúrgicas como la industria textil, la cual requiere filtros de agua potable, lavado de carbón, complemento de pinturas y del cemento. Esta utilidad de alguna manera socia el emprendimiento de la

85. "United Nations Report: China becoming major investor abroad". People's Daily Online. 7 de enero de 2004. Disponible: http://en.people.cn/200401/07/eng20040107_132003.shtml Acceso: 3 de marzo 2015.

86. Taotao Chen y Miguel Pérez Ludueña. "Chinese foreign direct investment... ". *Ob. Cit.*, p. 7.

87. MOFCOM, 2016. Disponible: <http://english.mofcom.gov.cn/article/newsrelease/policyreleasing/201602/20160201251488.shtml> Acceso: 5 de mayo 2016.

88. *Ibidem*, p. 67.

89. "Río Negro: reactivan ya mina de Sierra Grande". *Diario Ámbito Financiero*, Buenos Aires, 1 de marzo de 2005. <http://www.ambito.com/noticia.asp?id=355773> Acceso: 19 enero 2015.

90. *Ídem*.

minera MCC, a las necesidades y demandas propias de China, sin descartar que luego puedan surgir ventas en otros destinos⁹¹.

Esta inversión tiene características de *joint venture* dado la inversión conjunta en reactivación operativa, pero no es un caso de IED formal, considerando el no registro del capital en las cuentas nacionales como originario de China, si no el traspaso en la compra y venta de acciones entre dos empresas extranjeras.

CNOOC

CNOOC desembarca por primera vez en América Latina en 2010, precisamente en Argentina con la compra del 50% del paquete accionario de Bidas por USD 3.100 millones, la cual opera en conjunto con British Petroleum. El *joint venture* que establecieron estas dos últimas en 1997 se llama Pan American Energy (PAE). De acuerdo con el Instituto Argentino del Petróleo y el Gas, para el año 2014, PAE producía el 18.5% del petróleo y el 11.5% del gas del país⁹².

Existen factores comunes a la mayoría de las petroleras nacionales chinas. En primer lugar, la necesidad de supervivencia que las llevan a la constante expansión interna y externa, tiende a la diversificación de los negocios. Al igual que MCC - Minera Sierra Grande no es un caso de IED, sino de inversión triangulada por medio de un paraíso fiscal como se verá más adelante. Si bien encaja en la categoría de *joint venture*, puesto que supone más de un accionista, los capitales chinos llegaron a la empresa una vez que la misma ya estaba activa y operando, con lo cual no hacen parte del *start up business*, propio del *joint venture*.

SINOPEC

La empresa China Petrochemical Corp, conocida como Sinopec Group, se posiciona en el país con la compra del 100% de la filial argentina de Occidental Petroleum Corp (OXY), llamada Occidental Argentina Exploration and Production, Inc. por USD 2.450 millones. Nuevamente, este tipo de transacciones no son reflejadas en las cuentas nacionales correspondientes. Estas inversiones petroleras están orientadas a la compra de activos ya existentes más que a la búsqueda de nuevos proyectos. Suele acaecer que las firmas compiten en licitaciones en las que ofrecen muchísimo más que sus competidores para poder ganar contratos (aún cuando económicamente esto no sea razonable), aprovechando para esto su enorme capacidad financiera, el apoyo estatal y el hecho de que las empresas chinas tienen expectativas de retornos menores que otras compañías petroleras internacionales⁹³. Esta prima que están dispuestas a pagar las empresas chinas muchas veces responde más a consideraciones políticas domésticas y a la competencia entre distintas agencias que a una estra-

91. "Con la concesión de sus minas, Sierra Grande vuelve a nacer". Diario *La Nueva*, Bahía Blanca, 27 de febrero de 2005. <http://www.lanueva.com/seguridad-impresa/665427/-con-la-concesi-243-n-de-sus-minas-sierra-grande-vuelve-a-nacer-.html> Acceso: 22 febrero 2015.

92. Instituto Argentino del Petróleo y el Gas. http://www.iapg.org.ar/web_iapg/estadisticas/informe-anual/blog Acceso: 7 abril 2015

93. Energy Information Administration. "*China Analysis Brief*", 2011, p. 36.

tegia geopolítica integral del gobierno central chino. No es inusual que las empresas chinas compitan entre sí en el exterior, tema que concita cierta preocupación en el gobierno chino por lo que está empezando a impulsar la conformación de consorcios para balancear la participación⁹⁴.

¿POR QUÉ LOS TRES CASOS MENCIONADOS NO SE CONSIDERAN IED?

Las operaciones de CNOOC y Bidas, indican que en 2010 y 2011 la inversión china en Argentina dio un salto notable, llegando a USD 3.100 y 2.450 millones respectivamente (el supuesto es que estas inversiones estarían registradas en la balanza de pagos como provenientes de algún paraíso fiscal o centro financiero *offshore*)⁹⁵. Así, las cifras reales en cuanto a la inversión china en Argentina podrían ser bastante mayores a las oficiales, que incluso difieren de las registradas por la contraparte china.

Tabla 1. Flujos y Stock de IED en Argentina 2004-2012 en miles de millones

Pais	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Variación del stock de IED (2004-2012) %
España	17.03	18.93	21.12	23.16	23.21	22.67	23.32	22.71	20.21	19
Estados Unidos	10.27	11.63	12.16	13.85	13.99	14.27	15.04	16.78	19.38	89
Holanda	4.17	5.20	5.34	5.72	6.71	6.96	7.04	7.28	9.55	129
Chile	2.00	2.72	3.09	3.68	4.19	4.42	5.45	6.69	7.02	250
Brasil	1.77	2.48	2.81	3.65	4.96	4.35	5.34	6.79	6.76	282
China	0.01	0.01	0.04	0.08	0.10	0.10	0.19	0.23	0.58	4439
TOTAL	57.10	63.10	69.20	78.40	81.40	80.90	88.40	96.00	102.30	79
China (flujos de IED entrante en millones de US\$)		-2.75	30.70	39.45	26.36	0.00	100.45	38.31	274.41	

Fuente: Banco Central de la República Argentina, 2012.

94. Ídem.

95. López Andrés y Ramos Daniela. "Argentina y China: Nuevos encadenamientos mercantiles globales con empresas chinas. Los casos de Huawei, CNOOC y Sinopec". En Enrique Dussel Peters (coord.) *La Inversión Extranjera Directa en América Latina. 10 casos de estudio*. Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China, UDUAL, UNAM/CECHIMEX, México, 2013.

EXPLICACIONES QUE SE PUEDEN ESBOZAR RESPECTO AL COMPORTAMIENTO DEL CAPITAL CHINO

- Fenómeno del “*Round-Tripping*”: el capital saliente de China, como se dijo, se dirige en gran mayoría a paraísos fiscales, y el motivo principal es que al ser repatriado a China, esta vez como capital extranjero, obtiene mayores beneficios y evita ciertas restricciones domésticas chinas como barreras comerciales, altas tasas impositivas y la falta de protección de derechos a la propiedad⁹⁶.
- La obtención de valor agregado a estos capitales, procurando su aumento, como beneficio del acceso a servicios de bancos extranjeros y expertos financieros propios de los paraísos fiscales.

Nidera

Este caso no constituye una inversión en Argentina, sino que es una operación extra regional con efectos en el país. Ocurre que Nidera opera en Argentina con su filial Nidera Argentina SA, cuyas actividades comprenden la recepción, almacenaje, acondicionamiento y comercialización de granos, oleaginosas, aceites, harinas y derivados⁹⁷.

El 28 de febrero de 2014, COFCO (China Grains and Oils Group Corporation) anuncia la compra del 51% del paquete accionario de Nidera. Con la compra del resto de las acciones en agosto de 2016, COFCO ingresa a la venta argentina de granos con un share de 14,7% de la venta total de los mismos, comprendidos los volúmenes de Noble Group (100% propiedad de COFCO). Así supera a las tradicionales Dreyfus, Cargill y ACA⁹⁸.

A los efectos de este estudio, *driving forces*⁹⁹ presentes en la compra de Nidera, están en directa relación con el abastecimiento estratégico de los alimentos. Lo cual trae a colación un tema actual en la agenda política china que es la seguridad alimentaria y el posicionamiento de empresas estatales chinas.

Supermercados

Se considera una inversión de carácter directo a pesar de que las instituciones que contabilizan los flujos de capital en Argentina no detectan este fenómeno. Estos capitales se introducen en un esquema donde predomina el apoyo entre la comunidad

96. Dylan Sutherland, Ben Matthews and Ahmad El-Gohari. “An exploration of how Chinese Companies Use Tax Havens and Offshore Financial Centres: ‘Round-Tripping’ or ‘Capital-Augmenting’ OFDI?” *TMD Working Paper Series* n°. 042, Department of International Development, University of Oxford, 2007.

97. Sitio Oficial de Nidera <http://www.nidera.com/default.aspx?partId=25> Acceso: 5 marzo 2015.

98. “El grupo chino COFCO completó el control de la cerealera Nidera” Buenos Aires, 24 de agosto de 2016. <http://www.lanacion.com.ar/1930911-el-grupo-chino-cofco-completo-el-control-de-la-cerealera-nidera> Acceso: 9 septiembre 2016.

99. Término que se refiere a intereses que impulsan las tomas de decisiones, en este caso, de la compra accionaria.

china local, los códigos de familia y en ciertos aspectos, mecanismos muy arraigados de ilegalidad.

Una problemática asociada a este tipo de inversión es la cuestión del lavado de dinero. En mayo de 2014 se firmó el Memorándum de Entendimiento en prevención de actividades de lavado de dinero y financiamiento de terrorismo por el Banco Popular de China y el Banco Central de la República Argentina¹⁰⁰. Esto es evidencia que la problemática existe, porque son claras medidas de acción ante los hechos; aunque no haya cifras oficiales de los montos de esos capitales, implícitamente se reconoce su presencia en Argentina y se infiere que su origen es directo de China o bien capitales de la comunidad china local (estos últimos quedarían excluidos de la clase de IED china).

Belgrano cargas

En diciembre de 2013, la empresa China Machinery Engineering Corporation (CMEC) acordó con el Ministerio de Transporte Público que financiará con USD 2.099 millones, el 85% del costo de la reconstrucción y equipamiento del ramal ferroviario a través de dos bancos: el China Development Bank (CDB), que aporta el 90,47% del capital y el ICBC, que aporta el 9,52%¹⁰¹.

Ese crédito se canalizará por la empresa CMEC, la cual tiene la obligación de invertir en la red ferroviaria. El plazo de pago del crédito es de quince años, con cuatro de gracia, a una tasa de interés de 7,1% anual, respaldado por Sinasure, la principal empresa estatal china proveedora de seguros de créditos exportables. A ello se sumarán USD 370 millones del Tesoro Nacional, que corresponde a un 15% del total del capital, es decir USD 2.470 millones¹⁰².

El Decreto 1090/2014 por el cual se suscribió este acuerdo, supone dentro de sus anexos, un Convenio de Crédito Comprador por los dos mil noventa y nueve millones de dólares¹⁰³. El gobierno de Mauricio Macri ratificó el acuerdo en julio de 2016. En este caso no se podría hablar de inversiones, sino de financiación de proyectos. La empresa más beneficiada en la negociación es CMEC, con lo cual se constituye una suerte de ciclo en el cual el capital saliente de China, retorna indirectamente a una empresa estatal china como se indicó al comienzo.

100. Eduardo Daniel Oviedo. "Argentina and China: an Analysis of the Actors in the Soybean Trade and the Migratory Flow". *Journal of Chinese Political Science/Association of Chinese Political Studies*, 2015.

101. Juan Uriburu Quintana. "Proyecto de Rehabilitación del Ferrocarril Belgrano Cargas". Comité de Asuntos Asiáticos, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI), 4 de diciembre de 2014, p. 25.

102. "Harán una inversión de US 2400 millones en el Belgrano Cargas". Diario *La Nación*, Buenos Aires, viernes 6 de diciembre de 2013. <http://www.lanacion.com.ar/1645111-haran-una-inversion-de-us-2400-millones-en-el-belgrano-cargas> Acceso: 8 abril 2015

103. InfoLEG. Base de datos del Centro de Documentación e Información, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Disponible: <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/230000-234999/232517/norma.htm>. Acceso: 5 marzo 2015.

Represas

En el año 2012 se realizó la última de tres licitaciones para el proyecto de construcción de las represas Néstor Kirchner y Jorge Cepernic. El consorcio Unión Transitoria de Empresas (Electroingeniería S.A., China Gezhoubu Group Company Limited e Hidrocuyo SA) quedó a cargo del proyecto ejecutivo para las represas mencionadas, la provisión de la totalidad de los materiales, el equipamiento, las maquinarias, el montaje y la puesta en marcha de los mismos¹⁰⁴.

Las obras tendrán un costo de USD 4.700 millones, con un plazo de concreción superior a cinco años y medio que fue negociado por el anterior gobierno. El préstamo se dio en base a la tasa libor más un spread del 3,8%, con meses de gracia para comenzar a realizar el pago sobre quince años. La provincia de Santa Cruz obtendrá un 12% de regalías por la energía transportada al país, aunque el Estado nacional mantendrá la propiedad de las obras¹⁰⁵. La obra contará con un seguro crédito que será provisto por la compañía oficial de seguros de crédito a la exportación china SINOSURE, y el costo del mismo será de 7,1% del financiamiento, cancelable en cinco pagos mensuales¹⁰⁶.

Driving Forces en esta empresa son similares al ejemplo anterior. Generar negocios para las compañías estatales, empréstitos para los bancos chinos, presencia y visibilidad en países ricos en recursos naturales como Argentina serían algunas de las principales motivaciones. Este caso es también evidencia de la búsqueda de energías renovables y la promoción de las mismas.

¿POR QUÉ LOS DOS ÚLTIMOS CASOS MENCIONADOS NO SON IED?

Al igual que el Proyecto de Reactivación del Belgrano Cargas, las represas constituyen un proyecto de obras con financiación china, pero no una inversión en términos de posesión de activos. Profundizando la naturaleza de estos dos casos analizados, es interesante destacar qué “inversiones” respecta en términos de registros de cuentas.

En Argentina el financiamiento de los proyectos de inversión anunciados por empresas pertenecientes a no residentes (empresas de IED), tiene su registro en la balanza de pagos. Si su financiamiento se realiza con aportes de capital del inversor directo, deuda con empresas vinculadas, reinversión de utilidades y/o colocaciones de acciones en la bolsa o deuda en el exterior¹⁰⁷. Los tres primeros casos se registran como flujo de IED y el último, como flujo de inversión de cartera o deuda, según corresponda. Si la fuente de financiamiento es local (créditos bancarios, colocaciones

104. Existen varios artículos periodísticos que abordan ciertas irregularidades en los procesos de licitación de las obras y en la falta de un estudio científico acabado sobre el impacto medioambiental de las mismas. Estos debates no son objeto de análisis en el presente trabajo.

105. “El gobierno renegó con China la construcción de dos represas”. Buenos Aires, 4 de mayo 2016. Disponible: <http://www.lanacion.com.ar/1895181-el-gobierno-renegocio-con-china-la-construccion-de-dos-represas> Acceso: 18 mayo 2016.

106. “China desembolsará más de US\$ 4700 millones para financiar dos represas”. Diario *Tiempo Argentino*, Buenos Aires, 19 de julio de 2014. Acceso: 20 marzo 2015.

107. Luis Alberto Giussani y María Fernanda L'hospital. “La Inversión Extranjera Directa en Argentina 1992-2002”. Dirección Nacional de Cuentas Internacionales, INDEC, 2003.

de títulos en el país, colocaciones de acciones a residentes, reinversiones de utilidades de residentes), no corresponde entonces su registro en el balance de pagos puesto que en definitiva es el Estado por medio de sus instituciones bancarias quién financiará los emprendimientos¹⁰⁸.

Los acuerdos económicos mencionados son parte de un conjunto de redes en las que por diferentes vías, el dinero saliente de China sea repatriado, beneficiando a distintos actores económicos. Los mismos préstamos bancarios, en un circuito más simple, involucran también una ganancia propia de los intereses, generando valor agregado al capital como se vio en el caso de los paraísos fiscales. Y sumado a ello, algunos proyectos que financian para otros gobiernos también encuentran su correlato en el beneficio neto para las mismas empresas chinas que serán quienes ejecuten el objetivo, cerrando así un circuito.

5. Conclusiones

Las firmas transnacionales chinas provocan ciertos cambios en la estructura productiva de una determinada región o rama de actividad económica de los países donde desembarcan. El fenómeno demuestra en los últimos cinco años una creciente tendencia en Argentina, auspiciada por los lazos políticos entre su gobierno y el de China. Si bien hay actores nacionales acompañando este proceso, son las empresas chinas las que orientan la locación de capitales en general hacia sectores por ellas preferidos. Así, definen nuevas modalidades de vinculación económica, que llevan una fuerte impronta política haciendo que los actores involucrados, tanto de naturaleza pública como privada, confluyan en intereses. Por ello, para entender la política exterior china sirve la lógica neomercantilista que como corriente económica posee la capacidad explicativa para entender la estrategia de política exterior que incluye posicionar a China como gran potencia, servir al interés nacional de legitimación del Partido Comunista y, a la vez, explicar las políticas hacia países en procesos de modernización como Argentina. Es así que China está dispuesta a pagar los costos de este desafío para ser hegemónica.

Otra explicación sobre el comportamiento de los capitales, compartida con Oviedo, se relaciona a la connotación política de la seguridad alimentaria. Como Estado responsable, el gobierno chino es consciente de la importancia de alimentar a su población, que a pesar de la desaceleración del crecimiento demográfico, aumenta su demanda de productos en cantidad y calidad. Tener la capacidad de dar respuesta a estas crecientes demandas implica la fuerte presencia de un Estado atento al bienestar social. De esta forma, el gobierno, por medio de las empresas estatales, sale en búsqueda de aquello que asegura no sólo alimentos, sino permanencia en el poder y contención social. Lo que constituye una política económica hacia el exterior, tiene entonces su contracara al interior. Así, ambas políticas están interrelacionadas y son vistas desde Beijing como ámbitos conjuntos de despliegue del comportamiento político, aunque el presupuesto básico del interés chino radica en garantizar la existencia de la República Popular China y su régimen de partido único.

108. Ídem.

Reafirmando lo expuesto en la hipótesis, el Estado Chino direcciona la política económica hacia el exterior por medio de empresas acompañándolas con claras acciones diplomáticas traducidas en marcos legales para la llegada y reaseguro de los capitales. La naturaleza de estas inversiones descritas en el presente trabajo no es la conceptualizada como Inversión Extranjera Directa estrictamente, sino que recorren diferentes canales y sus intereses se entrecruzan con objetivos estratégicos, incluso financieros, como se ve al analizar las causas que llevan a utilizar los paraísos fiscales.

Atendiendo al tipo de empresa, las detentadas por el Estado, comprenden apenas más del 50% del total de inversión saliente de China en el sector no financiero¹⁰⁹. Pero la mayoría de los grandes negociados en minería, servicios empresariales, construcción y finanzas fueron llevados a cabo por empresas estatales. Una explicación es que luego de más de treinta años de reforma económica en China, las grandes compañías públicas continúan sus trayectorias en los sectores estratégicos mientras que los otros sectores competitivos son ocupados por empresas privadas.

La cuestión política es un atenuante en las relaciones bilaterales argentino-chinas. La interface entre los gobiernos genera a su vez relaciones preferenciales con empresas que al presentarse a una licitación, traen de la mano formas de financiamiento de estos proyectos como es el caso de las dos represas en Santa Cruz y el Belgrano Cargas. Por ello, en la hipótesis se defiende que estas relaciones especiales auspician préstamos contraídos por el Estado argentino, que son erróneamente identificados con las inversiones. En un escenario de cierto aislamiento financiero que atravesaba Argentina entre 2002 y 2015, por la condición de default de su deuda externa, China se erigió como un preeminente actor al proveer capitales a tasas accesibles. En contrapartida, la política exterior argentina se orientó a comprar insumos y productos en general a China, por ser quien apuesta al desarrollo nacional. Es especialmente importante para los países de América Latina, reconocer este doble efecto del ascenso chino: la coexistencia de oportunidades y desafíos.

Otra preocupación en el esquema, es el choque de industrializaciones entre la exitosa modernización china y la aún pendiente en América Latina acompañado por el fenómeno de primarización de algunas economías fomentado por la demanda de productos primarios de China y firma de TLC. Esta tendencia en Argentina está siendo mitigada por intentos de diversificación en la canasta de productos exportables al país asiáticos¹¹⁰.

En este sentido, tanto las inversiones como los préstamos que arriban de China conllevan la compra de equipos y tecnologías que no pueden producirse o financiarse localmente. En esos casos es aconsejable que Argentina se “apropie” de la tecnología importada para poder desarrollar localmente repuestos y para poder evolucionar hacia esas tecnologías con producción local. Práctica similar fue la adoptada por China durante los años '90.

109. Ver la Tabla 4, Distribución de los tipos de inversores chinos de IED en el año 2015, en el capítulo primero de este libro.

110. En este sentido se han aprobado diversos protocolos sanitarios para el ingreso a China de diferentes productos argentinos fuera de la soja y sus derivados. Algunos son sorgo, peras, manzanas, entre otros.

Los capitales chinos en la actualidad son oportunidades insoslayables que hasta la fecha han tenido y tendrán efectos sobre la estructura productiva de la región latinoamericana. El armado de una política nacional clara hacia China, definiendo intereses y compromisos bajo visiones de mediano y largo plazo es de fundamental consideración puesto que toda oportunidad viene con riesgos.

Bibliografía

Ámbito Financiero. "Río Negro: reactivan ya mina de Sierra Grande", Buenos Aires, 1 de marzo de 2005. <http://www.ambito.com/noticia.asp?id=355773>

Diccionario Merriam Webster. <http://www.merriam-webster.com/dictionary/neo-mercantilism>

Dussel Peters, Enrique (coord.). "América Latina y el Caribe-China Economía, Comercio e Inversiones", México D.F. Red ALC-China, Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, 2013.

Ellis, Evan. "China on the Ground in Latin America: challenges for the Chinese impacts on the region". The political economy of East Asia, Palgrave Macmillan, 2014.

Energy Information Administration. "China Analysis Brief", 2011.

Giussani, Luis Alberto; L'hospital, María Fernanda. "La Inversión Extranjera Directa en Argentina 1992-2002". Dirección Nacional de Cuentas Internacionales, INDEC, 2003.

InfoLEG. Base de datos del Centro de Documentación e Información, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/230000-234999/232517/norma.htm>

Instituto Argentino del Petróleo y el Gas. "Con la concesión de sus minas, Sierra Grande vuelve a nacer", 27 de febrero de 2005. <http://www.lanueva.com/seguridad-impresa/665427/-con-la-concesi-243-n-de-sus-minas-sierra-grande-vuelve-a-nacer-.html>

Kehui, Zhang. "Going Global: The why, when, where and how of Chinese companies' outward investment intentions," Asia Pacific Foundation of Canada, November 2005.

La Nación. "Harán una inversión de US 2400 millones en el Belgrano Cargas", Buenos Aires, viernes 6 de diciembre de 2013. <http://www.lanacion.com.ar/1645111-haran-una-inversion-de-us-2400-millones-en-el-belgrano-cargas>

La Nación. "El gobierno renegoció con China la construcción de dos represas". Buenos Aires, 4/5/ 2016. <http://www.lanacion.com.ar/1895181-el-gobierno-renegocio-con-china-la-construccion-de-dos-represas>

La Nación. "El grupo chino COFCO completó el control de la cerealera Nidera" Buenos Aires, 24 de agosto de 2016. <http://www.lanacion.com.ar/1930911-el-grupo-chino-cofco-completo-el-control-de-la-cerealera-nidera>

López, Andrés y Ramos, Daniela. "Argentina y China: Nuevos encadenamientos mercantiles globales con empresas chinas. Los casos de Huawei, CNOOC y Sinopec". En Enrique Dussel Peters (coord.) *La Inversión Extranjera Directa en América Latina. 10 casos de estudio*, Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China, UDUAL, UNAM/CECHIMEX, México, 2013.

- MOFCOM, News, 2016.
<http://english.mofcom.gov.cn/article/newsrelease/policyreleasing/201602/20160201251488.shtml>
- Moosa, Imad A. "Foreign Direct Investment. Theory, evidence and practice", Palgrave Macmillan, 2014.
- Morton, Katherine. "Learning by Doing: China's Role in the Global Governance of Food Security", *RCCPB Working Paper* N° 30, septiembre 2012.
- National Development and Reform Commission of China. "12th Five-Year Plan" <http://en.ndre.gov.cn>
- Nidera Sitio Oficial. <http://www.nidera.com/default.aspx?partId=25>
- Oviedo, Eduardo Daniel. "Argentina and China: an Analysis of the Actors in the Soybean Trade and the Migratory Flow". *Journal of Chinese Political Science/Association of Chinese Political Studies*, 2015.
- People's Daily Online. "United Nations Report: China becoming major investor abroad".
http://en.people.cn/200401/07/eng20040107_132003.shtml
- Sutherland, Dylan; Matthews, Ben and Ahmad El-Gohari. "An exploration of how Chinese Companies Use Tax Havens and Offshore Financial Centres: 'Round-Tripping' or 'Capital-Augmenting' OFDI?". *TMD Working Paper Series 042*, Department of International Development, University of Oxford, 2007.
- Taotao, Chen y Pérez Ludueña, Miguel. "Chinese foreign direct investment in Latin America and the Caribbean". *Documentos de Trabajo*, CEPAL, noviembre 2013.
- Tiempo Argentino "China desembolsará más de USD 4700 millones para financiar dos represas", Buenos Aires, 19 de julio de 2014.
- Uriburu Quintana, Juan. "Proyecto de Rehabilitación del Ferrocarril Belgrano Cargas", Comité de Asuntos Asiáticos, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI), 4 de diciembre de 2014.
- UNCTAD. "Informe sobre las inversiones en el mundo 2015".
- Wang, Jisi. "China's search for A Grand Strategy: A rising Great Power finds Its Way". *Revista Foreign Affairs*, March/April Issue, 2011.
- World Trade Organization. http://www.wto.org/spanish/tratop_s/gproc_s/gp_gpa_s.htm

Inversión extranjera directa china en Argentina y sus potenciales *spillover effects*

Silvia Simonit

Universidad Nacional de Rosario

Resumen

La IED china se ha expandido a todos los rincones del mundo y la hipótesis que el capital chino orientado hacia países en vía de desarrollo no necesariamente ha de tener las mismas características que el destinado a países desarrollados es corroborada. Este estudio aporta dos resultados inéditos: uno es el detalle de las características de las inversiones chinas en Argentina desde el 2010, complementando al estudio propio anterior que abarca la IED china en Argentina hasta 2010; el otro, la identificación de los potenciales *spillover effects* a nivel tecnológico, de conocimiento, empleo, consumidor, transformación productiva, competencia, crecimiento económico y ambiental.

Palabras clave: China - Inversiones - ALC - Argentina - *Spillover effects*

Abstract

Chinese investments have reached every corner of the world. The hypothesis that Chinese capital targeted at developing countries doesn't necessarily has the same characteristics as that targeted at developed countries is clear. This study offers two new results: one is the list of the characteristics of Chinese investments in Argentina since 2010. Complementing the previous study of Chinese investments prior to 2010. The other, the identification of the potential spillover effects at a technological level, knowledge, employment, consumers, productive transformation, competence and economic growth and environmental.

Keywords: China - Investments - LAC - Argentina - Spillover effects

1. Introducción

Una panorámica global de la inversión extranjera directa (IED) refleja, en términos de tasa de crecimiento promedio de los flujos mundiales, una reducción en torno a un 7%, en 2014, aunque con diferenciales significativos entre las regiones en desarrollo y desarrolladas que registraron un incremento del 4% y una reducción del 14%, respectivamente¹¹¹. El incremento promedio del 4% en las economías en desarrollo se distribuye diferencialmente entre una reducción del 16% en América Latina y el Caribe (ALC) y del 2% en África, compensada con un incremento sustancial en Asia en desarrollo¹¹².

111. CEPAL. "La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe", 2015.

112. Código 142. Asia excluido Japón <http://unstats.un.org/unsd/methods/m49/m49regin.htm#landlocked>

La República Popular de China (en adelante China) con su política “*Go global*” (salida al exterior) ha ido mutando su estrategia de crecimiento basada en exportaciones a otra basada en consumo e impulsando la internacionalización de empresas. A su vez, la internacionalización de su moneda (RMB) beneficia al proceso de globalización de las empresas chinas. La inversión extranjera directa china se orienta a sectores estratégicos y participa en licitaciones públicas, como ha ocurrido recientemente en Argentina, para la construcción de las represas hidroeléctricas en la Patagonia, y en Brasil, con el proyecto del Tren del Amazonas. Son casos que evidencian el propósito de “salir” con las reservas para incrementar rentabilidad y reducir riesgos.

La IED china en el exterior, en 2015, estuvo orientada a 6.532 empresas en 155 países y regiones por unos USD 118,02 billones, con una variación anual positiva del 14.7%, de los cuales la reinversión de ganancias fue de USD 16.8 billones¹¹³.

Por tanto, el presente trabajo, continuador de otros estudios propios sobre la IED china en América Latina y el Caribe, se enfoca en las características con las que el capital chino ingresa a las economías avanzadas y a los países en vía de desarrollo. La hipótesis es que el capital chino orientado hacia países en vía de desarrollo no necesariamente ha de tener las mismas características que el destinado a países desarrollados. El estudio aporta el detalle inédito de las características de la IED china en Argentina desde 2010, complementando el estudio propio anterior conteniendo el detalle hasta el 2010, y la identificación de potenciales *spillover effects*¹¹⁴ que la IED china puede generar en economías emergentes, como en el caso de Argentina, a nivel tecnológico, de conocimiento, empleo, consumidor, transformación productiva, competencia, crecimiento económico, y ambiental.

El trabajo se organiza con una primera sección de introducción, una segunda sección focalizada en la IED china en países desarrollados; una tercera sección referida a la IED en países en desarrollo, en particular en ALC; la cuarta sección presenta las características, en detalle, de la IED china en Argentina; la penúltima sección se centra en los potenciales *spillover effects* de la IED y finaliza con las principales conclusiones.

2. IED china en economías avanzadas

La IED china se dispersa a todos los rincones del mundo, incluso en países tecnológicamente más avanzados. La salida de IED chinas tiene como primer destino Estados Unidos, pero su participación está por detrás de la que tienen otros países

113. Ministerio de Comercio de la República Popular China (MOFCOM), *Brief Statistics on China's Non-Financial Direct Investment Overseas in 2015*, Beijing, 22 de enero de 2016. Disponible en <http://english.mofcom.gov.cn/article/statistic/foreigntradecooperation/201603/20160301273491.shtml> (fecha consulta: 24-03-2016).

114. Cambios en las condiciones o circunstancias en una variable económica por acciones en otra. <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=925>

que invierten en Estados Unidos, representando un 4% del total de entradas de IED a Estados Unidos¹¹⁵.

Los resultados del análisis estadístico¹¹⁶ indican que la localización de IED se explica, principalmente, por variables representativas del tamaño de mercado, recursos naturales y gobernanza. La IED china, si bien tiene como principal destino a la primera economía del mundo, es de un nivel relativamente bajo y se explica por el objetivo empresarial chino de búsqueda de recursos naturales y por ciertas restricciones legales estadounidenses.

La inversión directa china en el mercado norteamericano se caracteriza por una alta concentración en el sector alimenticio. Entre los 20 destinos top de la IED china se incluyen a ocho países de la OCDE y a países, esencialmente, en desarrollo.

Las principales transacciones que responden a la estrategia china de salida al exterior, cronológicamente, muestran las siguientes características¹¹⁷:

Año 2016

- ChemChina (China National Chemical Corporation) oferta de adquisición de Syngenta, multinacional suiza fabricante de pesticidas y semillas, por unos USD 43.000 millones. Esta operación representaría la adquisición más grande de una empresa china en el exterior y, además, posicionaría a China como el proveedor de pesticidas y productos agroquímicos más grande del mundo y contribuiría a disponer de tecnología de semillas y protección de cultivos para aumentar su propia producción agrícola, con un terreno cultivable inferior al 10% de su territorio, con el objetivo de alimentar a su población.
- Haier: acuerdo por la división de electrodomésticos del grupo norteamericano *General Electric* (GE) por unos USD 5.400 millones.
- Grupo Wanda: toma de control de *Legendary Entertainment* por unos USD 3.500 millones.

Año 2015

- ChemChina: adquisición del fabricante de neumáticos italianos *Pirelli* por unos USD 7.900 millones. También ha realizado previamente operaciones como la compra de *Krauss Maffei*, empresa alemana de máquinas e instalaciones para la industria del plástico por unos USD 870 millones y la adquisición del 12% de *Mercuria*, empresa suiza de corretaje y energía solar.
- *Rastar Group*, dedicada a la fabricación de juguetes electrónicos y videojuegos: adquisición del 45,1% de las acciones del *Reial Club Deportiu Espanyol de Barcelona S.A.D.* por unos USD 15 millones.
- Wang Jianlin: adquisición del 20% del *Club Atlético de Madrid*.

115. Ranking 2012, en David Dollar. *United States-China Two-way Direct Investment: Opportunities and Challenges*, 2015, ps. 3 y 11.

116. *Ibidem*, p. 4.

117. *La Vanguardia*. Sección Economía, Mundo Empresarial, 3 y 7 de febrero de 2016.

Año 2010

- Sinopec: concreta una participación del 40% de la multinacional española Repsol, en Brasil, por unos USD 7.100 millones.

Año 2007

- China Investment Corp, fondo soberano chino: adquisición del 9.9% de la banca de inversión estadounidense Morgan Stanley por USD 5.600 millones.

Estas transacciones empresariales, a las que se agregan la compra por Lenovo de IBM, por TCL de Thompson, por Fosun de Folie Folie, compra de una parte de *Osborne Bright Food* de Miquel Alimentación –entre otras– son evidencias empíricas de la estrategia china de apertura al exterior, ante la moderación de la actividad económica interna, promoviendo la internalización empresarial a fin del acceso a nuevos mercados, adquisición de tecnología y aprovisionamiento de materias primas.

China, con su iniciativa de la nueva ruta de la seda¹¹⁸ *One Belt, One Road* (OBOR), relanza su carácter comercial hacia Europa desarrollado desde hace más de 2.000 años cuando, en camello, desde China llegaban al viejo continente. Ahora, China está destinando presupuestos importantes para mejorar la conectividad con Europa por vía terrestre, tanto autopistas como trenes de alta velocidad. China estima que OBOR involucra potencialmente a 65 países y 4.400 millones de personas¹¹⁹. El proyecto, que se prevé demandará grandes recursos y unos 30 años, abarca un área geográfica que genera aproximadamente un 55% del producto nacional bruto (PNB) global, representa casi un 70% de la población y un 75% estimado de reservas de energía.

3. IED en economías emergentes: ALC/Argentina

La IED china en ALC/Argentina, en términos cualitativos y cuantitativos, al igual que en el comercio, presenta complementariedades. No obstante, la dinámica de los flujos comerciales no se replica en materia de IED sino que son asimétricos. En 2013, mientras el comercio entre ALC y China ascendió a USD 275.000 millones¹²⁰, la IED china en la región se estimaba en sólo USD 10.000 millones¹²¹, reflejando una gran asimetría, en términos monetarios, entre comercio e inversión. De modo que la IED china en ALC sigue siendo insipiente. En el caso de Argentina, se caracteriza por su expansión a casi todas las provincias.

118. Lanzada en 2013 por el presidente chino Xi Jinping, durante su visita a Kazakstán.

119. European Parliament, p. 4.

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586608/EPRS_BRI\(2016\)586608_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586608/EPRS_BRI(2016)586608_EN.pdf)

120. UN COMTRADE.

121. CEPAL. Comunicado de prensa, 27 de mayo de 2015.

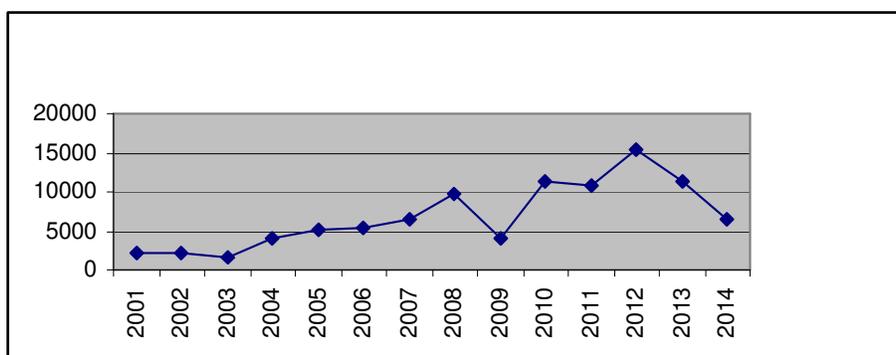
<http://www.cepal.org/es/comunicados/inversion-extranjera-directa-hacia-la-region-cayo-16-en-2014-tras-un-decenio-de-fuertes>

Para Argentina, la estimación de las entradas totales de IED refleja una tendencia decreciente desde 2012, año que registra el nivel máximo de ingreso de capital extranjero¹²². Las entradas de IED por país de origen posicionan a Estados Unidos como principal inversor¹²³; mientras China no aparece entre los principales ocho países inversores, lo cual denota que la IED china en Argentina tiene un nivel modesto.

Las entradas totales de IED en ALC equivalen, en 2014, a 2,6% del PIB, inferior al promedio regional de largo plazo¹²⁴, y con tendencia decreciente fundada en lo poco atractivo que resulta un crecimiento regional en torno al 1%, y una caída de precios que afecta a determinados sectores productivos. En el caso particular de Argentina, las entradas disminuyeron un 41% interanual, situándose en 2014 en unos USD 6.612 millones, representando el nivel de entradas más bajo desde 2009, explicado por la nacionalización de YPF en 2012 con resolución definitiva en 2014¹²⁵.

Gráfico 1. Argentina IED. Entradas totales 2003-2014

en millones de dólares



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CEPAL, 2015.

La distribución sectorial de la IED en ALC durante 2014 refleja una característica diferencial sustancial al concentrarse en el sector servicios, que ha aumentado, en promedio durante el período 2009-2013, del 38% al 47%, mientras que la IED orientada a recursos naturales se ha reducido de un 22%, promedio del mismo período, al 17%, explicado por la caída de los precios, en particular, de minerales y petróleo, y la IED destinada al sector industrial también se ha reducido al 36%¹²⁶. En el caso particular de Argentina, la composición sectorial no refleja una distribución homogénea entre recursos naturales, manufacturas y servicios sino que destaca el sector terciario, seguido del sector manufacturero y en tercer lugar, a gran diferencial, los recursos naturales¹²⁷. Un

122. CEPAL. “La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe”, 2015, p. 56.

123. *Ibidem*, p. 59.

124. *Ibidem*, p. 9.

125. *Ibidem*, p. 43.

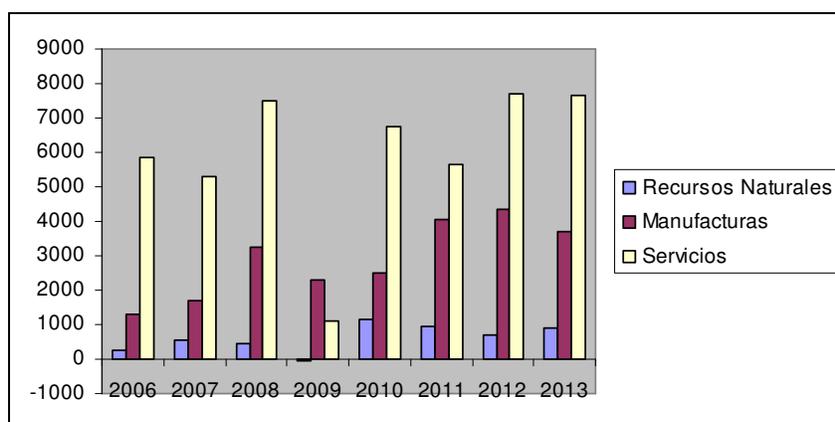
126. *Ibidem*, p. 2.

127. *Ibidem*, p. 57.

área de gran potencial es el sector petrolífero a partir de la exploración de la formación de Vaca Muerta, fuente de gas de lutita (*shale gas*) y petróleo de esquisto (*shale oil*), que requeriría una inversión total de unos USD 15.000 millones¹²⁸.

Gráfico 2. Argentina IED-entradas, por composición sectorial 2006-2013

en millones de dólares



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CEPAL, 2015.

La entrada de IED a ALC por intensidad tecnológica es creciente y se concentra en un 60% del total de entradas en los sectores de medio-alto y alto nivel tecnológico¹²⁹. Los principales países receptores son México, seguido por Brasil, debido a la IED hacia el sector automotriz que aporta tecnología media-alta¹³⁰. En el caso particular de Argentina, el sector automotriz vería incrementado su nivel de inversión según los anuncios de Toyota (Japón) por USD 800 millones, General Motors (USA) por unos USD 720 millones y Fiat Chrysler (Italia) por unos USD 300 millones¹³¹.

El origen del capital que entra a ALC proviene en un 20% de los Países Bajos, que a su vez es el mayor inversor en Brasil, en un 17% de Estados Unidos y en un 10% de España, resultando Europa el principal inversor en la región¹³².

El capital procedente de Asia se incrementó del 5% al 6% del total de entradas y, en particular, la IED china aumentó hasta el 1% del total de entradas en ALC¹³³. Las entradas de IED china entre 2010 y 2013 han sido de unos USD 10.000 millones anuales¹³⁴.

128. *Ibidem*, p. 43.

129. *Ibidem*, p. 10.

130. *Ibidem*, p. 10.

131. *Ibidem*, p. 43.

132. *Ibidem*, pp. 10 y 31.

133. *Ibidem*, p. 32.

134. *Ibidem*, p. 31.

4. IED china en Argentina

Para el diagnóstico de las principales características cualitativas y cuantitativas de la IED china en Argentina, continuando el diagnóstico cronológico iniciado en estudios propios anteriores¹³⁵ y sin pretender un detalle exhaustivo dada la dispersión informativa, ha sido posible identificar algunos atributos relevantes de los flujos de capital chino como son el destino sectorial y la distribución geográfica, complementados con características adicionales relativas a la titularidad, modalidad de implantación y monto de la inversión.

Año	Provincia/ Ciudad	Empresa/ Institución de China	Empresa/ Institución en Argentina	Sector económico	Modalidad de implantación	USD millones
2010		Gobierno	Gobierno	Ferrovionario	Acuerdo marco de cuatro partes con CMEC (China National Machinery & Equipment Import & Export Corporation) sobre el proyecto de reconstrucción del Ferrocarril Belgrano-Cargas.	10.000
2011	Río Negro	Heilongjiang Beidahuang State Farms Business Trade Group		Agrícola	Compra de 330.000 has.	1.500
2011	Buenos Aires	China Communications Construction Co.		Infraestructura (Saneamiento Riachuelo)		s/d
2012	C.A.B.A. y resto país	Banco Industrial y Comercial de China (ICBC)	Gobierno	Financiero	Compra del 80% accionario del Standard Bank Argentina	600
2012	C.A.B.A. y resto país	Gobierno	Gobierno	Transporte ferroviario de pasajeros y de cargas: trenes, infraestructura, sistema de información al pasajero. Líneas Sarmiento, Mitre, Roca, San Martín y Belgrano Sur	Convenio	s/d

135. IED china en Argentina hasta 2010 en Silvia Simonit, "Las empresas chinas en Argentina", en Carlos Moneta y Sergio Cesarin (ed.). *Tejiendo Redes*, EDUNTREF, Buenos Aires, 2012, pp. 144-147.

Año	Provincia/ Ciudad	Empresa/ Institución de China	Empresa/ Institución en Argentina	Sector económico	Modalidad de implantación	USD millones
				En 2014: más de mil coches nuevos chinos.		
2013	Buenos Aires	CSR Qingdao Sifang (filial de la Corporación CSR, el fabricante líder de vehículos ferroviarios de China) cotiza en Bolsa de Hong Kong y Shanghai (SSE).		709 trenes nuevos en dos entregas: 409 en jun/ 2014 y 300 en jul/ 2017.	Contratos	1.000
2013		Empresa estatal china CNR		Transporte ferroviario. Los trenes diesel cubrirán los servicios no electrificados del Belgrano Sur que unen Capital Federal con González Catán, Aldo Bonzi y Marinos del Crucero General Belgrano.	Acuerdo para sumar 81 coches con entrega entre noviembre/2014 y febrero/2015	80,9
		CSCR		Transporte ferroviario. Nuevo mecanismo de detención automática para los trenes urbanos que se instalará en forma prioritaria en las formaciones de las líneas Sarmiento y Mitre.	Adjudicación directa	70
2013		Banco de Exportación e Importación de la República Popular de China (EXIMBANK)		Aplicación a la adquisición de 105 vagones nuevos para la línea A de subterráneos de C.A.B.A.	Cooperación Financiera (préstamo con un plazo de amortización no menor a tres años y un año de gracia)	190
2013	Entre Ríos	Empresa estatal China State Construction Engineering Corporation (CSCEC)		Construcción de dos obras para riego y la infraestructura para desarrollo portuario		s/d
2013	Mendoza/	Petro AP			Petróleo	500

Año	Provincia/ Ciudad	Empresa/ Institución de China	Empresa/ Institución en Argentina	Sector económico	Modalidad de implantación	USD millones
	Malargüe					
2013	Río Negro	China Metallurgical Group Corpora-		Minería (planta desalinizadora)	Planta	2
2013	Santa Cruz	Consortio integrado por China Gezhoubu Group Company Limited y Electroingeniería S.A. e Hidrocuyo S.A.	Gobierno Nacional	Energía. Aprovechamientos Hidroeléctricos del Río Santa Cruz Presidente Dr. Néstor Carlos Kirchner - Gobernador Jorge Cepernic"	UTE	4.100
2013		Gobierno	Gobierno	Cooperación Financiera (nuevo acuerdo swap de monedas entre los bancos centrales de ambos países para reforzar las reservas internacionales, por el cual el Banco Central puede recibir en yuanes hasta el equivalente a aprox. USD 11.000 millones y sólo sería usado en caso de que las reservas perforen los USD 30.000 millones).		
2014		CMEC	Gobierno Nacional	Rehabilitación transporte ferroviario Belgrano Cargas		1.200
2014	Santa Fe/Timbúes	Cofco	Noble Group	Agronegocios		1.000
2014	Buenos Aires	Wuxi Fobia Technology		Chips para ganado		s/d
2014	Buenos Aires	XENC NE Corporation		Energía Eólica		200
2014	Neuquén			Estación Espacial		s/d
2014	Tierra del Fuego	Tierra del Fuego Energía y Química (TDFEyQ)		Energía		600
2014	La Rioja	Shandong Gold		Minería		s/d

Año	Provincia/ Ciudad	Empresa/ Institución de China	Empresa/ Institución en Argentina	Sector económico	Modalidad de implantación	USD millones
2014	Jujuy	San He Hopefull Grain & Oil Group		Minería		s/d
2015	Buenos Aires	Shantui Construction Machinery Co Ltd.	Franquicias locales	Maquinarias para minería, aprovechamiento de recursos forestales, centrales hidroeléctricas y	Franquicias	s/d
2016	Córdoba	China Communications Construction Company LTD. Sucursal Argentina (CCCC) e IECSA SA (Argentina)	Gobierno	Energía (Gasoductos troncales)	UTE Licitación	180
2016	Córdoba	China Petroleum Pipeline Bureau y Electroingeniería SA (Argentina)	Gobierno	Energía (Gasoductos troncales)	UTE Licitación	195

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas e información de prensa. Nota: Las inversiones chinas en Argentina hasta 2010 en Silvia Simonit, "Las empresas chinas en Argentina", en Moneta y Cesarin. *Ob. cit.*, pp. 144-147.

5. IED china en Argentina: potenciales *spillover effects*

La IED china en Argentina, si bien es de un nivel relativamente modesto, adquiere relevancia más que por los efectos directos que puedan generarse entre ambas economías, por los potenciales efectos indirectos a nivel microeconómico local, en relación a procesos de integración y en los vínculos con otros países o regiones.

A nivel macroeconómico, la IED puede causar *crowding-out effect*¹³⁶, por el cual las empresas locales invierten menos de lo que hubieran invertido en ausencia de IED, con lo cual la IED no estaría favoreciendo la formación de capital.

A nivel microeconómico, la IED, interesada en maximizar sus ventas y beneficios globales, impacta en las empresas locales, ocupadas no sólo por maximizar sus beneficios sino también por objetivos adicionales como son la identidad cultural, la equidad y el bienestar, la protección ambiental, entre otros. Esta divergencia de perspectivas puede resultar en el desplazamiento de ciertas actividades o pérdidas del control de sectores económicos estratégicos.

136. La IED no introduce productos o servicios nuevos en la economía local sino que ingresa en sectores en los que existe competencia de productores y emprendedores locales reduciendo las oportunidades que los productores domésticos tenían antes de la IED.

Entre los potenciales *spillover effects* que pueden derivarse de la IED, en general, se identifican los siguientes:

- **Efecto-tecnológico**

En la discusión y modelización de los efectos de la IED sobre el crecimiento económico del país receptor¹³⁷, se argumenta respecto a dos canales de efectos sobre el crecimiento económico, entradas de capital físico y tecnología. Es el efecto tecnología el que tiene un más fuerte potencial para promover el crecimiento económico en el país receptor¹³⁸. Las evidencias empíricas muestran que las entradas de IED mejoran el crecimiento económico de las economías en desarrollo aunque no en economías desarrolladas¹³⁹. El análisis de la muestra de economías en desarrollo arroja como resultado que la variable IED es robusta y significativamente positiva en el crecimiento económico del país receptor¹⁴⁰.

- **Efecto-conocimiento**

Uno de los efectos de la entrada de inversión extranjera, ampliamente aceptado, es la introducción de nuevas industrias o productos en la economía del país receptor y la conexión del país receptor con el sistema de comercio mundial¹⁴¹. La contribución de las firmas de propiedad extranjera es principalmente de conocimiento, particularmente conocimiento de la demanda en el mercado mundial y conocimiento acerca de cómo el país receptor puede encontrar un lugar en la asignación mundial de eslabones intermedios en el proceso de producción que puede estar geográficamente separado. Mediante ambos efectos de productividad y del desarrollo de nuevos productos –para el país receptor– la entrada de inversión directa está asociada con un más rápido crecimiento económico¹⁴².

- **Efecto-empleo**

La IED puede generar efectos negativos a nivel de empleo e incluso afectar la distribución de renta al crear demanda, lo cual aumenta los salarios de trabajadores calificados, derivando en una mayor desigualdad salarial en el país receptor. En el caso de China, la IED llega habitualmente con el nivel de directivos y ejecutivos del país oriental y se complementa para las tareas operativas con empleados locales.

MCC, en el yacimiento minero de Sierra Grande en la provincia de Río Negro, tiene un plantel integrado por personal argentino y chino. MCC envió unos 80 trabajadores de origen chino calificados en administración, técnica y operación y en la

137. Andreas Johnson. "The effects of FDI inflows on host country economic growth". *CESIS Electronic Working Paper Series Paper N° 58*, 2006, p. 44.

138. *Ibidem*, p. 3

139. *Ibidem*, p. 44.

140. *Ibidem*, p. 37.

141. Robert Lipsey. "Home and host country effects of FDI". *Working paper 9293*, National bureau of economic research. Cambridge, 2002, p. 59. <http://www.nber.org/papers/w9293>

142. *Ibidem*, p. 60.

actualidad se encuentra registrado un total de más de 340 empleados locales trabajando en el Complejo Minero¹⁴³.

Huawei pretende identificarse como empresa global más que china y se destaca por la conformación de un comité ejecutivo con integrantes de diversas nacionalidades: holandesa, italiana y también china. Consideran que ese balance les da fortaleza y que la diversidad los distingue. En mercados emergentes operan con equipos locales¹⁴⁴.

En el caso de las represas hidroeléctricas en construcción por los socios Gezhouba, Electroingeniería e Hidrocuyo, se prevé la incorporación de trabajadores locales. En 2015 la convocatoria para 64 puestos de trabajo para cubrir la fase preliminar de la obra, estimando la incorporación de 1.000 operadores con prioridad para la mano de obra santacruceña, dando cumplimiento a la Ley 70/30, que exige un 70% de trabajadores residentes¹⁴⁵.

- **Efecto-consumidor**

Las importaciones de productos a menor precio respecto al precio de productos nacionales pueden impactar en los consumidores del país receptor por una más eficiente producción de bienes y servicios vendidos localmente y por el debilitamiento de posiciones monopolísticas de productores locales¹⁴⁶.

También puede impactar en las preferencias de los consumidores generando cambios hacia una demanda de bienes de mayor sofisticación.

- **Efecto-transformación productiva**

El impacto de la IED en la promoción del crecimiento de las exportaciones del país receptor y conexiones con el resto del mundo es claro¹⁴⁷. El principal rol de la IED es la transformación de las economías receptoras desde su posición de exportadoras de materias primas y alimentos a exportadores de manufacturas, incluso de manufacturas de alta tecnología, evidente en algunos casos. Mayormente el impacto viene de la transferencia de conocimiento de los mercados mundiales y de las vías de conexión en las redes globales de producción¹⁴⁸.

Sin embargo, se han encontrado evidencias que muestran que el efecto de diversificación de la especialización exportadora del país receptor es mínimo cuando la IED se orienta a los recursos naturales (*resource-seeking*) a diferencia de la IED buscadora de mercado (*market-seeking*)¹⁴⁹.

143. Agustina Larriera. "Negocios en China y desembarco de empresas chinas en Argentina: interesantes negocios existentes y perspectivas para el 2011", p. 10.

http://www.argenchina.org/articulos/_2010/NegociosConChina.pdf

144. Ignacio Federico, Milko van Duijl. De Lenovo, sobre la Argentina: "Cambiábamos o no vendíamos", 2012. <http://www.apertura.com/Revista/Milko-van-Duijl-de-Lenovo-sobre-la-Argentina-Cambiabamos-o-no-vendiamos-20120926-0005.html>

145. La opinión austral. "La UTE lanzó primera convocatoria laboral", 2015.

<http://www.laopinionaustral.com.ar/diario.asp?Modo=Noticia&NId=55977&texto=&A=2015&M=3&D=1>

146. Robert Lipsey. *Ob. cit.*, p. 60.

147. *Ibidem*, p.51.

148. *Ibidem*, p. 60.

149. *Ibidem*, p. 7.

- **Efecto-competencia**

A nivel microeconómico, la IED tiene efectos en el desempeño de las empresas locales. Los efectos indirectos pueden resultar en un incremento en el stock de capital humano cuando la IED trae sus trabajadores, directivos y técnicos; en competencia horizontal o vertical, es decir, intra e interindustrial y puede ayudar a que las empresas locales mejoren su productividad; en promoción interindustrial ayudando a sus proveedores y clientes a aumentar su productividad y competitividad proveyéndoles asistencia técnica y marketing. La IED que ingresa por adquisición tiene más recursos al aprovechar las relaciones de la empresa adquirida que bajo la modalidad de proyectos *greenfield* al implicarle esfuerzos de inserción local¹⁵⁰.

La IED trae consigo ventajas de propiedad (*ownership advantages*)¹⁵¹ sobre las empresas locales, que incluyen un mayor acceso a tecnología, y por tanto al desarrollo de nuevos productos y procesos de producción, una mayor capacidad organizacional, productiva, de gestión y marketing. Estas ventajas innatas a la IED pueden reflejarse en la productividad, y en el desarrollo de nuevos productos y procesos productivos en los países receptores y transferirse a las empresas locales.

La IED genera efectos negativos cuando obliga a reducir la producción local, por la competencia de la empresa extranjera, e incluso a salir del mercado, tal el caso de un proveedor local que fuera reemplazado por fabricantes extranjeros.

- **Efecto-crecimiento económico**

Por una parte, los estudios realizados para grupos de países han obtenido, en su mayoría, resultados que indican, en promedio, un efecto positivo de la IED sobre el crecimiento económico del país receptor¹⁵². Por otra parte, los resultados de la mayoría de los estudios focalizados en países individualmente también demuestran que la IED produce efectos positivos en el crecimiento económico de los países receptores¹⁵³. No obstante en ambos tipos de análisis, hay estudios con resultados negativos o ambiguos. Por tanto, la literatura económica¹⁵⁴ sobre el impacto de la IED en el crecimiento económico es divergente. La ambigüedad de los resultados suele explicarse, principalmente, por dos diferencias:

- 1) las diferentes variables utilizadas en el análisis¹⁵⁵;

- 2) las características diferenciales entre los países receptores tanto económicas, políticas, institucionales y los mecanismos de reacción a los *shocks* externos.

150. Daniel Chudnovsky y Andrés López. "Foreign Investment and Sustainable Development in Argentina", Working group on development and environment in the Americas. *Discussion Paper* Number 12, 2008. p. 2. http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/DP12Chudnovsky_LopezApr08.pdf

151. John H. Dunning. *Multinational enterprises and the global economy*, Addison-Wesley Publishing Company, Reading, U.K., 1993.

152. Rui Moura - Rosa Forte. "Direct Investment on the host country economic growth Theory and empirical evidence", Faculdade de Economia, Universidade do Porto, CEP.UP. *FEP Working papers* Nº 390, Nov. 2010, p.14.

153. *Ibidem*, p.17.

154. *Ibidem*, pp.18 y 19.

155. UNCTAD. *World investment report: foreign direct investment and the challenge of development*, 1999.

Respecto a las variables, la forma convencional de relacionar el crecimiento económico con la IED es mediante regresiones entre la tasa de crecimiento del PIB y la tasa de crecimiento de la IED aunque otras variables suelen incluirse tales como, capital humano, comercio internacional, PIB inicial, entre otras. El análisis para China arroja resultado positivo¹⁵⁶, a partir de la inclusión de otras variables además de la relación PIB-IED tales como trabajo, stock de capital doméstico, productividad de los factores de producción¹⁵⁷ como también inversión doméstica, importaciones y exportaciones¹⁵⁸, que constituyen canales a través de los cuales la IED puede afectar al crecimiento económico.

Los estudios que han obtenido resultados positivos han incorporado al trabajo como variable¹⁵⁹. Asimismo, han incluido la integración en el mercado mundial medido por las exportaciones e importaciones. Sin embargo hay variables que no tienen especial atención como son la transferencia de nuevas tecnologías y *know-how* y el aumento de competitividad.

En relación a las diferencias entre los países analizados, en términos de desarrollo, localización geográfica, régimen político, cultura, se han obtenido, por un lado, resultados positivos para los países en desarrollo (Hong Kong, Indonesia y Singapur en Asia y México en ALC) pero también resultados ambiguos para países de igual nivel de desarrollo y proximidad geográfica (Corea del Sur, Malasia y Tailandia en Asia y Argentina, Colombia y Brasil en ALC)¹⁶⁰.

Estudios sobre dos países con diferente régimen político (Estados Unidos y China) arrojan resultados positivos para China¹⁶¹ y para Estados Unidos¹⁶². Estudios referidos a China, Estados Unidos, México y Reino Unido arriban a la conclusión que la IED causa crecimiento económico pero también que el crecimiento económico es la causa para atraer IED¹⁶³.

Adicionalmente, es posible destacar variables que no son incluidas convencionalmente tales como la IED por sectores, las modalidades de IED, sea *greenfield*¹⁶⁴ o *brownfield*¹⁶⁵, que tienen consecuencias en términos de competitividad y en cuanto a la reestructuración corporativa y, consecuentemente, en términos de crecimiento económico.

156 Kevin Honglin Zhang. "Does Foreign Direct Investment Promote Economic growth? Evidence from East Asia and Latin America", *Contemporary Economic Policy*, 19 (2), 2001, pp. 175-185; Gang Xu y Ruifang Wang. "The Effect of Foreign Direct Investment on Domestic Capital Formation, Trade and Economic Growth in a Transition Economy: Evidence from China". *Global Economy Journal*, 7 (2), 2007, pp. 1-21.

157. Kevin Honglin Zhang. *Ob. cit.*, pp. 175-185.

158. Gang Xu y Ruifang Wang. *Ob. cit.*, pp. 1-21.

159. Rui Moura-Rosa Forte. *Ob. cit.*, p. 18.

160. *Ibidem*, p. 23.

161. Kevin Honglin Zhang. *Ob. cit.*, pp. 175-185; Gang Xu-Ruifang Wang. *Ob. cit.*, pp. 1-21.

162. Parviz Ashghian. "Determinants of economic growth in the United States: The role of foreign direct investment". *The International Trade Journal*, 18(1), 2001, ps. 63-83; Roy, Atrayee Ghosh y HendrikF. van Der Berg, "Foreign Direct Investment and Economic Growth: A Time-Series Approach", *Global Economy Journal*, 6, No 1, 2006.

163. Rui Moura-Rosa Forte. *Ob. cit.*, p. 24.

164. Inversiones para el desarrollo de nuevos proyectos.

165. Inversiones para el desarrollo de proyectos en propiedades existentes.

- **Efecto-ambiental**

El impacto ecológico de la IED depende de los sectores productivos y de la regulación local. El sector agrícola es el mayor emisor regional de gases de efecto invernadero aunque no es receptor de grandes inversiones extranjeras, la industria pesada –acero, papel y productos químicos– tiene gran huella ambiental y el sector minero atrae grandes inversiones aunque es uno de los de mayor incidencia ambiental por la mayor emisión de gases de efecto invernadero –en una proporción de cinco veces más por dólar de producción que el promedio de los restantes sectores– por los pasivos ambientales en las comunidades de localización y por el consumo creciente de energía¹⁶⁶.

La IED, como canal de transferencia de tecnología ecológica, tiene un rol esencial complementando las inversiones domésticas. La brecha estimada de inversiones mundiales requeridas para cumplir con los objetivos de desarrollo sostenible relativos al cambio climático es de 2,5 billones de dólares anuales¹⁶⁷, por lo que tanto en el sector público como en el sector privado recae la responsabilidad conjunta de contribuir con el proceso de sostenibilidad. Los gobiernos, en particular, han de coordinar las políticas de promoción de inversiones con las políticas ambientales, especialmente cuando la IED se orienta a sectores de energía, transporte, industria, urbanismo.

6. Principales conclusiones

La IED china se dispersa a todos los rincones del mundo, incluso en países tecnológicamente más avanzados. La IED china tiene entre los 20 destinos top a ocho países de la OCDE y a países, esencialmente, en desarrollo.

En el mundo desarrollado, la IED china tiene como principal destino Estados Unidos concentrada en el sector de alimentos. China, con su iniciativa de la nueva Ruta de la Seda, relanza su carácter comercial hacia Europa, con la construcción de infraestructura que atraviesa unos 20 países que conforman un potencial gran mercado de consumidores.

En ALC, el ingreso total de IED en 2014, fue equivalente a un 2,6% del PIB, inferior al promedio regional de largo plazo, y con tendencia decreciente explicado por bajo crecimiento regional en torno al 1%, y una caída de precios que afecta a determinados sectores productivos¹⁶⁸. En el caso particular de Argentina, las entradas disminuyeron un 41% interanual situándose, en 2014, en unos USD 6.612 millones¹⁶⁹.

La distribución sectorial de la IED total en ALC durante 2014 refleja una característica diferencial sustancial al concentrarse en el sector servicios; mientras la IED orientada a recursos naturales y a manufacturas se reduce. En el caso particular de Argentina, la composición sectorial no refleja una distribución homogénea sino que

166. CEPAL. *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*, 2015, p.13.

167. *Ibidem*, p. 129.

168. *Ibidem*, p. 9.

169. *Ibidem*, p.43.

destaca el sector terciario, seguido del sector manufacturero y en tercer lugar, a gran diferencial, los recursos naturales¹⁷⁰.

La entrada de IED a ALC por intensidad tecnológica es creciente y se concentra en un 60% del total de entradas en los sectores de medio-alto y alto nivel tecnológico, especialmente en el sector automotriz¹⁷¹.

La IED que entra a ALC proviene de Países Bajos (20%), Estados Unidos (17%) y España (10%), resultando Europa el principal inversor en la región¹⁷².

La IED procedente de Asia se incrementó del 5% al 6% del total de entradas y, en particular, la IED china aumentó hasta el 1% del total de entradas en ALC¹⁷³.

El detalle de la IED china en Argentina con sus características cualitativas y cuantitativas, identificando algunos atributos relevantes como son el destino sectorial y la distribución geográfica, la titularidad, modalidad de implantación y monto de la inversión, permite corroborar la hipótesis inicial.

Los resultados del análisis estadístico¹⁷⁴ indican que la localización de IED se explica, principalmente, por variables representativas del tamaño de mercado, recursos naturales y gobernanza. La IED china, si bien tiene como principal destino a la primera economía del mundo, es de un nivel relativamente bajo y se explica por el objetivo empresarial chino de búsqueda recursos naturales y por ciertas restricciones legales estadounidenses.

La IED china en Argentina, si bien es de un nivel relativamente modesto, adquiere relevancia, más que por los efectos directos por los indirectos, que pueden impactar a nivel microeconómico local, en los procesos de integración y en los vínculos con otros países o regiones.

A nivel macroeconómico, la IED puede causar *crowding-out effect*, por el cual las empresas locales invierten menos de lo que hubieran invertido en ausencia de IED, con lo cual la IED no estaría favoreciendo la formación de capital.

A nivel microeconómico, la IED, interesada en maximizar sus ventas y beneficios globales, impacta en las empresas locales, ocupadas no sólo por maximizar sus beneficios sino además por objetivos adicionales como son la identidad cultural, la equidad y bienestar, la protección ambiental, etc. Esta divergencia de perspectivas puede resultar en el desplazamiento de ciertas actividades o pérdidas del control de sectores económicos estratégicos.

La IED china en Argentina puede generar *spillover effects* y entre ellos:

- El efecto-tecnológico se fundamenta en que la tecnología tiene un más fuerte potencial que el capital físico para promover el crecimiento económico en el país receptor.

170. *Ibidem*, p. 57.

171. *Ibidem*, p.10.

172. *Ibidem*, pp.10 y 31.

173. *Ibidem*, p. 32.

174. David Dollar. *Ob. cit.*, p. 4.

- El efecto-conocimiento deriva de que justamente la contribución principal de la IED es de conocimiento, particularmente conocimiento de la demanda en el mercado mundial y conocimiento acerca de cómo el país receptor puede insertarse en la cadena global de producción.
- El efecto-empleo puede resultar negativo e incluso afectar la distribución de la renta al crear demanda, lo cual aumenta los salarios de trabajadores calificados, derivando en una mayor desigualdad salarial en el país receptor. La IED china aporta habitualmente el nivel de directivos y ejecutivos del país oriental y se complementa con empleados locales para las tareas operativas.
- El efecto-consumidor se observa cuando las importaciones de productos resultan de menor precio, o de mayor sofisticación respecto a los productos nacionales.
- El efecto-transformación productiva, en tanto el principal rol de la IED es la transformación de las economías receptoras, el impacto mayormente deviene de la transferencia de conocimiento de los mercados mundiales y de las vías de conexión en las redes globales de producción. Sin embargo, el efecto de diversificación de la especialización exportadora del país receptor puede resultar mínimo cuando la IED se orienta a los recursos naturales (*resource-seeking*).
- El efecto-competencia viene dado porque a nivel microeconómico, la IED tiene efectos de competencia horizontal o vertical, es decir intra e interindustrial y puede ayudar a que las empresas locales mejoren su productividad. La IED trae consigo ventajas de propiedad (*ownership advantages*) sobre las empresas locales, que incluyen un mayor acceso a tecnología, y por tanto al desarrollo de nuevos productos y procesos de producción, una mayor capacidad organizacional, productiva, de gestión y marketing. Estas ventajas innatas a la IED pueden reflejarse en la productividad, y en el desarrollo de nuevos productos y procesos productivos en los países receptores y transferirse a las empresas locales.
- La IED puede generar efectos negativos cuando obliga a reducir la producción a las empresas locales, por la competencia de la empresa extranjera, e incluso a salir del mercado.
- El efecto-crecimiento económico es divergente. La ambigüedad de los resultados suele explicarse, principalmente, por las diferentes variables utilizadas en el análisis y por las características diferenciales entre los países receptores tanto económicas, políticas, institucionales y los mecanismos de reacción a los *shocks* externos.
- El efecto-ambiental de la IED depende de los sectores productivos y de la regulación local. La calidad de la IED ha de reflejar una transferencia de tecnología amigable ambientalmente y adecuada a los estándares fijados en las regulaciones locales.

El mensaje clave es que las economías latinoamericanas y, en particular Argentina, receptoras de IED china no han de perder la oportunidad de capitalizar los efectos positivos de las entradas de capital extranjero aunando los beneficios micro y macroeconómicos. Se trata de hacer funcionar un engranaje en que las empresas locales, aprovechando las ventajas de la presencia de la IED a fin de mejorar su desempeño, y los programas de gobierno, mitigando los fallos de mercado, generando señales favorables a la inversión en actividades tecnológicamente dinámicas, facilite una estrategia de desarrollo sostenible de largo plazo.

Bibliografía

Asheghian, Parviz. "Determinants of economic growth in the United States: The role of foreign direct investment", en *The International Trade Journal*, 18(1), 2004.

China Center For International Economic Exchanges (CCIEE): www.english.cciee.org.cn

CEPAL. "La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe", Santiago de Chile, 2008.

"La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe", Santiago de Chile, 2010.

"La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe", Santiago de Chile, 2015.

"La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe", Santiago de Chile, 2016.

Chudnovsky, Daniel; López, Andrés. "Foreign Investment and Sustainable Development in Argentina". Working group on development and environment in the Americas. *Discussion Paper* Number 12, 2008.

http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/DP12Chudnovsky_LopezApr08.pdf

Conferencia de La Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). *World Investment Report*.

Denison, Eduard. "The sources of economic growth in the United States and the alternatives before us", Committee for Economic Development Washington, 1962.

http://ideas.repec.org/a/cup/jechis/v23y1963i03p352-352_10.html

Dollar, David. *USA-China two way direct investments: opportunities and challenges*. Brookings Institution, 2015.

Dunning, John H. *Multinational enterprises and the global economy*, Addison-Wesley Publishing Company, Reading, U.K, 1993.

European Parliament. *One Belt, One Road (OBOR): China's regional integration initiative*, July, 2016.

Felipe, Jesús. "Total factor productivity growth in East Asia: a critical survey", en *Journal of Development Studies* 35 (4), 2001.

Fondo Monetario Internacional (IMF). *World Economic Outlook*.

Griliches, Zviy; Jorgenson, Dale Weldeau. "The explanation of productivity change", *The Review of Economic Studies*. Vol.34, No.3, julio de 1967. <http://links.jstor.org/sici?sici=0034-6527%28196707%2934%3A3%3C249%3ATEOPC%3E2.0.CO%3B2-%23>

- IAD - ADO. *Informe* “Definiendo la relación futura entre Asia y América Latina y el Caribe”, Washington, mayo, 2012.
- Johnson, Andreas. “The effects of FDI inflows on host country economic growth”. *CESIS Electronic Working Paper Series Paper No. 58*, 2006.
- Larriera, Agustina. “Negocios en China y desembarco de empresas chinas en Argentina: interesantes negocios existentes y perspectivas para el 2011”
http://www.argenchina.org/articulos/_2010/NegociosConChina.pdf
- Lipsev, Robert. “Home and host country effects of FDI”, Working paper 9293. *National bureau of economic research*, Cambridge, 2002. <http://www.nber.org/papers/w9293>
- Moura, Rui; Forte, Rosa. “Direct Investment on the host country economic growth. Theory and empirical evidence”, Faculdade de Economia, Universidade do Porto, CEP.UP. *FEP Working papers* N° 390, Nov. 2010.
- Observatorio Iberoamericano de Asia-Pacífico. “Anuario Iberoamérica-Asia Pacífico 2011”, 2012. www.iberoasia.org
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). *Investment Policy Review*. París, 2008.
- Organización Mundial del Turismo (UNWTO). “UNWTO Tourism Highlights”, 2011.
<http://mkt.unwto.org/en/content/tourism-highlights>
- Organización Mundial del Turismo (UNWTO). *The Chinese Outbound Travel Market with Special Insight into the image of Europe as a Destination*, Madrid, 2008.
- Roy, Atrayee Ghosh; Hendrik F. van Der Berg. “Foreign Direct Investment and Economic Growth: A Time-Series Approach”, *Global Economy Journal*, 6, No 1, Article 7. 2006.
- Simonit, Silvia. “AL/ MERCOSUR: ¿competencia económica o cooperación con Asia Pacífico? IADB-REDEALAP- *Selected Paper*”, Ciudad de México, 23 y 24 de mayo, 2007.
- Simonit, Silvia. “The People’s Republic of China and Latin American Countries Trade Relationships: Evolution and Perspectives” (中国与拉美国家贸易关系: 发展与前途). Beijing. UIBE, 2011, pp. 50-83.
- Simonit, Silvia. “Las empresas chinas en Argentina”, en Moneta, Carlos y Cesarín, Sergio (ed.). *Tejiendo Redes. Estrategias de las empresas transnacionales asiáticas en América Latina*. Buenos Aires. EDUNTREF, 2012.
- Simonit, Silvia. “Asia Pacífico/CHINA-América Latina y el Caribe/MERCOSUR: la trampa del ingreso medio y su superación mediante estrategias. Políticas hacia una integración productiva trans-regional. **亚太/中国-拉美和加勒比地区/南方共同市场: 等收入的陷阱及通过政治战略来克服并使其走向实现跨地区生产的一体化**。 Un análisis económico con datos de serie temporal del PIB industrial para Argentina y Brasil”. Trabajo seleccionado para seminario Observatorio AL-AP. CEPAL. CAF. ALADI. En “*Explorando espacios para la integración productiva entre América Latina y Asia Pacífico*”. Santiago de Chile, 2015.
- Solow, Robert. “Technical change and the aggregate production function”. *Review of Economics and Statistics*, 39 (August), 1957.

- World Bank group and Development Research Center of the State Council of the PRC. "China 2030", Washington, 2012. www.worldbank.org
- Wu, Harry. "Accounting for China's Growth in 1952-2008: China's growth performance debate revisited with a newly constructed data set", Institute of Economic Research, Hitotsubashi University, The Conference Board China Center, 2011.
<http://www.rieti.go.jp/jp/publications/dp/11e003.pdf>
- Zhang, Kevin Honglin. "Does Foreign Direct Investment Promote Economic growth? Evidence from East Asia and Latin America", *Contemporary Economic Policy*, 19 (2), 2001, pp. 175-185.
- Xu, Gang; Wang, Ruifang. "The Effect of Foreign Direct Investment on Domestic Capital Formation, Trade and Economic Growth in a Transition Economy: Evidence from China". *Global Economy Journal*, 7 (2), 2007.

Interrogantes para una investigación sobre la propuesta de un Tratado de Libre Comercio China-Mercosur y su posible papel para las inversiones chinas en Argentina

Francisco Iturraspe y Luisa Rangel

Red Interdisciplinaria de Estudios China Siglo XXI

La presencia de China es inevitable y la necesitamos.

Pero una cosa es dejarla que invierta como le parece, y otra es ponerle condiciones...

José "Pepe" Mujica. República, 2015

Resumen

Diversos organismos internacionales (CEPAL, OCDE, CAF) han recomendado a los países de la región negociar tratados de libre comercio (TLC) sub-regionales con China como mecanismo para promover las inversiones y avanzar en el proceso de globalización.

Dos factores harían atractiva esa recomendación: los cambios políticos que están ocurriendo en la región que favorecen la entrada de capitales y la preferencia de China por continuar avanzando en la globalización.

Nos proponemos revisar los impactos más importantes sobre las inversiones que han tenido los TLC bilaterales firmados por países de América Latina con China y vislumbrar qué podría ocurrir con los que se encuentran en proyecto. De este estudio surgirá una serie de interrogantes sobre su posible impacto en los objetivos estratégicos de desarrollo de los países signatarios, en particular Argentina, que guiarán las investigaciones que acometerá la Red Interdisciplinaria de Estudios China Siglo XXI en el 2017.

Palabras clave: Tratados de Libre Comercio - Inversiones Extranjeras - China - Mercosur - Uruguay

Abstract

International organization such as ECLAC, OECD and CAF have recently suggested Latin American countries ought to negotiate Free Trade Agreements (FTA) at a regional level with China as a way to lift investments and advance a new step in globalization.

This suggestion goes hand in hand with ongoing political change in Latin America favoring capital inflows and a marked preference of China to move forward into globalization process.

We analyze in this paper most relevant impacts on investment of bilateral FTA already negotiated between Latin American countries and China in order to shed light into what might be the effects of a new FTA, bilateral or regional.

The paper will end with a series of open questions on the possible impacts on strategic development of Latin America, and in particular of Argentina, should the FTA be negotiated. These open questions are deemed to guide research of interdisciplinary China's XXI Study Network in 2017.

Keywords: Free Trade Agreements - Foreign Investment - China - Mercosur - Uruguay

1. Introducción

Los TLC han sido uno de los instrumentos más utilizados en la última etapa de la globalización para ampliar el comercio, su objetivo original, pero también, para atraer inversiones y flujos de capitales internacionales. Este último objetivo fue instrumental en la ampliación del contenido de los TLC más allá de las reglas básicas de intercambio comercial. A finales del siglo XX e inicios del XXI, los acuerdos de libre comercio incluyeron con frecuencia y de forma incremental, condiciones para las inversiones, políticas de competencia, regulaciones sobre las compras de los gobiernos, cesión de soberanía en materia de disputas internacionales, y la apertura de los mercados a los flujos internacionales de capital, entre los más importantes.

Sin embargo, como recuerda Dani Rodrik¹⁷⁵, algunos países, como China por ejemplo, utilizaron estos instrumentos de forma más limitada, para darle mayor cabida o margen de acción a su política económica interna y no adoptaron, por ejemplo, programas recomendados por los organismos internacionales de amplia apertura a los flujos de capital con el objeto de manejar su tipo de cambio e inflación.

Ese no fue el caso de América Latina en general, donde se utilizaron ampliamente los TLC en sus versiones más amplias para expandir el comercio y atraer inversiones.

Los TLC firmados por la región han tenido como contrapartida preferente los socios comerciales tradicionales de América Latina: Estados Unidos y Europa. Sólo a partir del siglo XXI y merced a un importante auge de exportaciones de *commodities* a China, algunos países de la región (Chile, Costa Rica y Colombia) suscribieron acuerdos comerciales con el país asiático.

Diversos organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la OCDE y la CAF¹⁷⁶ han recomendado a los países de la región en los últimos años negociar acuerdos de comercio regionales o sub regionales con China con vistas a avanzar en el proceso de globalización.

Esta recomendación, en principio, podría toparse con el creciente escepticismo compartido por países ricos y pobres sobre los efectos de los TLC en las inversiones y el desarrollo. Pero en América Latina está en curso un cambio político que parece inclinarse por una menor autarquía, la búsqueda de inversiones internacionales y avanzar en la globalización. La República Popular China, como uno de los grandes ganadores de la última fase de la globalización, parece converger hacia una estrategia similar de avances en el comercio e inversión internacionales.

175. (Rodrik, 2010), pp. 195-205. De hecho, Rodrik muestra cómo China, en particular, al adoptar "políticas mixtas de apertura" siguió el marco de multilateralismo previsto por Bretton Woods, mientras que los países de América Latina que adoptaron políticas de gran apertura terminaron perdiendo con la globalización.

176. (OCDE/CEPAL/CAF, 2015).

Con esto en mente, nos hemos planteado estudiar el impacto sobre la inversión que han tenido los TLC con China en vigencia, que son de carácter bilateral (Chile, Costa Rica y Colombia), y los que se podrían vislumbrar para los TLC en proyecto, binacionales (Uruguay) o regionales (Mercosur).

De este estudio surgirán una serie de interrogantes sobre los objetivos estratégicos de desarrollo a los que deberían contribuir estos acuerdos. Esta forma de proceder formulando interrogantes parece adecuarse mejor a las dudas y desconfianza que hoy en día enfrenta la globalización tras el impacto de la crisis financiera del 2008 y el fracaso de las rondas de negociaciones de libre comercio a escala global.

2. Antecedentes: Propuesta de Tratado de Libre Comercio entre la República Popular China y la República Oriental del Uruguay

Uruguay reconoció a la República Popular China recién en 1988 y en el año 1993 ambos países firmaron un acuerdo de inversiones que entró en vigencia en 1997.

Las inversiones chinas en Uruguay no han sido comparativamente importantes considerando su significativo aumento en la región en los últimos años¹⁷⁷. En cambio, el comercio bilateral se incrementó positivamente y Uruguay identificó en el importante aumento de la demanda china de alimentos un “nicho” valioso para su agroindustria.

En marzo de 2009 el entonces (y actual en 2016) Presidente uruguayo Tabaré Vázquez visitó Beijing y mantuvo un importante diálogo con el anterior Primer Ministro Chino Wen Jiabao en el que compartieron temas geopolíticos y –obviamente– económicos.

Desde entonces, ambas cancillerías llevaron adelante una serie de propuestas estratégicas que van desde la intensificación del comercio hasta la cooperación en materia de fútbol, deporte en el cual China pretende convertirse rápidamente en una potencia y Uruguay en ser su gran “entrenador” y consejero de la mano de la tradición de la “garra charrúa”.

En octubre de 2016, antes de la reciente visita de Vázquez a China, el gobierno chino transmitió al uruguayo su interés por negociar un TLC similar al acuerdo que China tiene con Nueva Zelanda:¹⁷⁸ gran proveedor de productos lácteos y agropecuarios a China.

177. En 2015 solamente la Banca Estatal China otorgó créditos por casi US\$ 29.000.000 superando por su volumen la suma de los otorgados en conjunto por Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, según reporta Diálogo Interamericano (Myers & Gallagher, 2016).
<http://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2016/02/Dialogue-LoansReport-v4-lowres.pdf>.

178. China y Nueva Zelanda suscribieron en 2008 un Tratado que eliminará gradualmente, hasta 2019, los aranceles para el 96% de las exportaciones al mercado chino. con lo que se convirtió en el principal socio comercial de ese país insular del Pacífico.

Ya en nuestra región, primero Chile y después Colombia y Costa Rica han firmado tratados bilaterales con China.

En su reciente visita a China, Tabaré Vázquez fue acompañado por un importante grupo de empresarios y sindicalista¹⁷⁹. En esa oportunidad el presidente uruguayo y sus ministros firmaron dieciséis acuerdos en las áreas de agricultura, industria, comercio, educación, turismo, deportes etc. y decidieron comenzar la negociación de un TLC con la perspectiva de su conclusión en el 2018.

3. Propuesta argentina: Discusión de un tratado con China en el ámbito del MERCOSUR

Después de la visita del Presidente uruguayo a su similar de Argentina Mauricio Macri, este último señaló que no se opondrá a este preacuerdo, pero que “lo ideal sería plantear esto en el seno del Mercosur”¹⁸⁰.

Vázquez aceptó el reto y señaló que sería muy bueno avanzar como Mercosur comprometiéndose a proponerlo en la próxima reunión, y a partir de esa afirmación han comenzado a analizarse las perspectivas y consecuencias de un tratado entre el gigante asiático y el bloque regional, su papel en la intensificación de la relación comercial, su posible influencia en las inversiones en los diversos países del Mercosur, en especial Argentina, y su potencial impacto geopolítico. No se tienen detalles de las propuestas del tratado que permitiría a los países del Mercosur aranceles similares a los que tienen los países que ya han firmado tratados bilaterales (Chile, Colombia y Costa Rica). En cuanto a los plazos de las negociaciones ha trascendido que Mercosur, liderado por Brasil y Argentina, probablemente priorice el arribo a un acuerdo comercial con la UE o un grupo de países europeos, en el que ya se ha avanzado bastante, para luego darle impulso a las negociaciones con China.

4. Factores geopolíticos

Más allá de los aspectos comerciales, financieros y económicos en general, en las relaciones entre los países del Mercosur y China existen factores geopolíticos muy destacables.

América Latina durante gran parte del Siglo XX mantuvo una relación muy estrecha –desde el punto de vista económico y político– con los Estados Unidos, relación que tuvo un fuerte contenido ideológico en el período de la “Guerra Fría” con el alineamiento institucional (Organización de los Estados Americanos - OEA), Militar

179. (NODAL, 2016).

180. <https://actualidad.rt.com/actualidad/221947-argentina-uruguay-tlc-china-mercursosur> (consultado el 27 de octubre de 2016). <http://www.cnccs.com.uy/china-un-mar-de-opportunidades-para-uruguay/> (Telias, 2011).

(Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca - TIAR) y económico (en especial en la época de la Alianza para el Progreso).

Más allá de los antecedentes como los casos de Cuba, Chile de la Unidad Popular y Nicaragua Sandinista, es a comienzos del actual siglo que varios países de la región adoptan un discurso de rechazo al alineamiento con los Estados Unidos que se ve reflejado en la postura de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela frente a la propuesta norteamericana de una Asociación de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en la reunión de Mar del Plata de diciembre de 2005.

Simultáneamente, es en ese período que se producen tres procesos destacables:

1. Un desplazamiento del centro de poder económico desde el Atlántico (después de una larga hegemonía de Europa y América del Norte) hacia el Pacífico con la emergencia de Japón, China y los llamados “Tigres Asiáticos”.
2. Un muy importante ascenso de China en el comercio mundial y en el de nuestra región en particular, generándose un importante incremento en el plano del intercambio y de las inversiones entre nuestros países y China, aunque en general sin cuestionar el papel de los Estados Unidos.
3. La crisis del modelo del “Consenso de Washington” y la propuesta de políticas económicas alternativas en diversos países de la región frente a las experiencias neoliberales y contando con el viento a favor de un crecimiento importante de las exportaciones de *commodities*.

Estas variables constituyen el contexto de un proceso muy interesante de competencia/complementariedad entre ambas potencias (Estados Unidos y China) cuyo análisis excede nuestro enfoque en esta ponencia, pero que tiene particular relevancia en América Latina, y en particular, en Argentina.

Finalmente, como retomaremos al finalizar este ensayo, dos procesos en los últimos tiempos producen cambios muy importantes en este panorama:

1. El cambio político en Argentina y Brasil que llevó al poder a sectores políticos partidarios del libre comercio.
2. La reciente victoria electoral en Estados Unidos del candidato republicano Donald Trump con un discurso claramente proteccionista y contrario al libre comercio.

El primero de los interrogantes que nos formulamos, que retomaremos al finalizar este trabajo, es si esta situación geopolítica puede constituirse en una oportunidad para la expansión de las inversiones y el intercambio con China.

5. Comercio e Inversiones entre China y América Latina

China y América Latina han incrementado su intercambio comercial en el último decenio, a pesar de los problemas de la economía mundial. El balance es favorable al país asiático. Según cifras de la CEPAL, en 2014 las exportaciones latinoamericanas llegaron a USD 95.000 millones y las importaciones a USD 175.000 millones. En el saldo desfavorable tiene un papel destacado México que, junto a Argentina y Colombia, tiene un importante déficit.

La misma trayectoria se observa en las inversiones chinas en América Latina que se han incrementado, con énfasis en las áreas de infraestructura y financiamiento de actividades extractivas. El siguiente cuadro muestra un salto cualitativo a finales de la primera década de nuestro siglo.

IED china en países del Mercosur y otras AL 1990-2013 En millones de dólares					
País	1990-2009	2010	2011	2012	2013
Argentina	143	3100	2450	600	120
Brasil	255	9563	5676	6067	2580
Venezuela	240	900	Nd.	Nd.	1400
Chile	Nd.	5	0	76	19
Colombia	1677	6	293	996	776
Ecuador	1619	45	59	86	88
México	146	9	2	74	15
Perú	2262	84	829	1307	4626

Fuente: CEPAL (2015) América Latina y el Caribe y China

Si exceptuamos importantes compras de empresas mineras en los países del Pacífico Sur (Costa Rica, Ecuador y Colombia), la presencia china como inversionista en América Latina hasta el 2010 no había adquirido la relevancia que generó la cada vez más importante relación comercial entre ambos.

Es interesante poner de relieve que Chile, el primer país de la región que firmó un TLC con China, que mantiene una balanza comercial favorable, es sin embargo uno de los que recibió la menor IED de China¹⁸¹.

China expande su comercio en América Latina por tres vías:

1. Acuerdos Comerciales y Asociaciones Estratégicas.
2. Política comercial.
3. Vía diplomática.

Los resultados hasta el momento se concretaron en:

181. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2013.

- TLC Bilaterales: Chile, Colombia y Costa Rica.
- Asociación Estratégica Integral: Argentina, Brasil, México.
- Asociación Estratégica Macro: CELAC.

A este “portafolio” de herramientas debemos agregar la propuesta de TLC que estamos analizando.

6. Interrogantes

- ¿La nueva alineación internacional de Argentina y Brasil, ideológica y geopolíticamente más cercana a los Estados Unidos, podría constituir un obstáculo para avanzar en los acuerdos que propone China y su “aliado” Uruguay?
- ¿La tendencia proteccionista del presidente electo de los Estados Unidos podrá impulsar a países como los del Mercosur a la diversificación de sus mercados y fuentes de inversiones a través de mecanismos como los que analizamos? Y, en caso afirmativo, ¿será China el país considerado prioritariamente como socio comercial?
- En caso que el Mercosur no logre avanzar en un acuerdo macro con China, ¿podrá Uruguay lograr un TLC bilateral y cuáles serían las consecuencias para ese país y la región un acuerdo entre países tan desiguales en población y potencial económico, aunque complementarios, en un nuevo esquema de lo que se denominaba como “división internacional del trabajo”?
- ¿La posibilidad de incremento del intercambio comercial podrá reducir la brecha de la balanza comercial deficitaria para Argentina?
- ¿Qué impacto puede tener ese aumento del comercio en la movilidad del capital y la fuerza de trabajo entre los “socios estratégicos”?
- ¿Cuál sería el impacto en la regulación de la “mano de obra” y el mercado de trabajo de un TLC bilateral o marco?
- Dado que el 80% del comercio mundial en esta etapa de la globalización se desarrolla entre las empresas transnacionales que van desarrollando sus cadenas de valor en diversos países y regiones en las que se insertan nos preguntamos: si dado que los países del Mercosur (y Argentina en particular) no han logrado una participación e inserción importante en esas cadenas ¿Son los posibles tratados con China una oportunidad para integrarse a esas cadenas de valor?
- ¿La participación en estas cadenas de valor podría constituir una oportunidad para la inversión extranjera en general, y de capitales provenientes de la República Popular China en particular?

Bibliografía

- Babones, S. (2016, 10 22). China soon the most visible victim of deglobalisation? *Al Jazeera* .
- CEPAL. (2015). *América Latina y el Caribe y China hacia una nueva era de cooperación económica*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL. (2014). *La Alianza del Pacífico y el Mercosur, hacia la convergencia en la diversidad*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL. (2010). *La República Popular China y América Latina y el Caribe: hacia una relación estratégica*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. (2013). *Evaluación de las relaciones comerciales entre Chile y China a siete años de la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio*. Santiago de Chile: Ministerio de Relaciones Exteriores .
- Myers, M. & Gallagher, K. (2016). *Chinese Fianace to LAC in 2015: Doubling Down*. Washington: The Dialogue.
- NODAL. (2016, 10 14). Uruguay: de visita oficial en China, Tabaré Vásquez busca inversores para infraestructura.
- OCDE/CEPAL/CAF. (2015). *Perspectivas económicas de América Latina 2016: hacia una nueva inserción con China*. París: OCDE.
- Mujica, L. "Presencia de China es inevitable", en *La República*, Lima Perú, 16 de diciembre de 2016.
- Rodrik, D. (2010). *The Globalization Paradox: Democracy and the future of the world economy*. Nueva York: W.W. Norton and Company.
- Telias, D. (2011). La inserción de Nueva Zelanda en el comercio internacional. *Letras Internacionales* .

SEGUNDA PARTE

Características y distribución geográfica de la IED china en Argentina y su evolución en el tiempo (2005 y 2015)

Virginia Busilli

Becaria doctoral del CONICET

Resumen

China se ha convertido en un actor cada vez más importante en la realidad latinoamericana. Desde principios del siglo XXI ha incrementado significativamente sus flujos de IED a la región y Argentina no ha sido la excepción.

Fuertemente liderada por empresas estatales chinas, la IED china en Argentina se ha concentrado entre 2005 y 2009 en los sectores de la construcción y automotriz, y en menor medida en minería y agroalimentos. Entre 2010 y 2015 el panorama de inversiones se modificó significativamente, triplicándose los proyectos de inversión, ahora concentrados en el sector primario principalmente (energía, petróleo, gas y minería) y en el sector financiero y de agroalimentos en menor medida.

La evolución de los flujos de IED chino evidencia la búsqueda de sus intereses de desarrollo y crecimiento económico de largo plazo, orientados al abastecimiento de materias primas y recursos naturales.

Palabras Clave: IED china en América Latina - IED china en Argentina - empresas estatales chinas - distribución sectorial de la IED china en Argentina - distribución geográfica de la IED china en Argentina.

Abstract

China has become an increasingly important player in Latin American reality. Since the beginning of the 21st century, it has significantly increased its FDI flows to the region and Argentina has been no exception.

Chinese FDI in Argentina, strongly led by Chinese state-owned enterprises, has been concentrated between 2005 and 2009 in the construction and automotive sectors, and to a lesser extent in mining and agro-food.

Between 2010 and 2015 investment projects tripled, mainly in the primary sector (energy, oil, gas and mining) and in the financial and agro-food sectors to a lesser extent.

The evolution of Chinese FDI flows evidences the pursuit of its development and long-term economic interests, oriented to the supply of raw materials and natural resources.

Keywords: Chinese FDI in Latin America - Chinese FDI in Argentina - Chinese state enterprises - sectoral distribution of Chinese FDI in Argentina - geographical distribution of Chinese FDI in Argentina.

1. La IED china en Argentina como parte de su estrategia en América Latina

El creciente peso de la Inversión Extranjera Directa (en adelante IED) china en Argentina no puede comprenderse sin analizar su creciente presencia en América Latina. Estos vínculos son relativamente recientes en la mayoría de los países de la región, ya que las relaciones bilaterales no se han caracterizado históricamente por una fluidez cultural ni de comercio.

Respondiendo a una estrategia gubernamental de internacionalización de sus empresas, China se ha convertido en una de las principales fuentes de inversión directa del mundo a partir de 2008 y comenzó a ser significativa en América Latina en 2010, cuando esta ascendió a 15.000 millones de dólares¹⁸².

Los flujos de IED desde China datan de su apertura económica (hacia fines de los setenta del siglo pasado), cuando la expansión del capital chino experimentó un crecimiento más lento que el registrado en sus exportaciones. En 2008, luego que estallara la crisis financiera global, el porcentaje de IED de China pasó del 1% de la IED mundial al 4%, convirtiéndose en 2009 en el quinto inversor en el extranjero¹⁸³.

El presente trabajo parte de la hipótesis de que *la IED de China se encuadra en el marco de una estrategia de desarrollo de largo plazo concentrada en la obtención de materias primas y recursos no renovables, que contribuyan a mantener sus altas tasas de crecimiento económico. Su relación con América Latina y con Argentina en particular (como espacios geográficos ricos en recursos naturales) responde a este patrón.*

Para lograr una acata comprensión del fenómeno dividiremos el análisis en dos sub-períodos: 2005-2009 y 2010- 2015. De este modo, podremos examinar el auge que experimentaron las IED a partir de 2010 en casi toda la región y compararlo con las características del capital chino entre 2005 y 2009, contribuyendo así a una imagen más detallada de su evolución en el tiempo.

Si bien el grueso de la IED china se concentra en la región asiática, su presencia e interés en América Latina es creciente. La distribución sectorial de la IED varía según el país, pero se ha concentrado fundamentalmente en la obtención de recursos naturales renovables y no renovables¹⁸⁴. Durante 2010, América Latina y el Caribe fue la región con mayores tasas de crecimiento, tanto en recepción como en emisión de flujos de IED a nivel mundial¹⁸⁵.

182. CEPAL. Hoja informativa: China, en base al informe "La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2010", Santiago de Chile, s/n.

<http://www.cepal.org/prensa/noticias/comunicados/7/43307/hoja-informativa-China-es.pdf>

183. El ranking es el siguiente: 1º Estados Unidos; 2º Francia; 3º Japón y 4º Alemania. CEPAL. La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe. Año 2010, p. 109.

<http://www.cepal.org/es/publicaciones/1141-la-inversion-extranjera-directa-en-america-latina-y-el-caribe-2010>, p.

184. Ídem, p.111.

185. Ídem, p. 9.

La tendencia creciente se mantuvo hasta 2014, cuando la IED en la región se redujo, en promedio, un 16% (en 2006 y 2009 también se registraron disminuciones). Lo que cambió significativamente fue la distribución sectorial de la IED respecto a años anteriores. Mientras a principios del siglo XXI la cuota de recursos naturales ocupaba uno de los primeros puestos y, entre 2009 y 2013, se mantuvo en un 22%¹⁸⁶. En 2015 continuó la fase decreciente del precio de las materias primas, manteniendo la disminución del peso relativo de los recursos naturales¹⁸⁷.

El porcentaje de IED en manufacturas se redujo al 36% y el sector de servicios fue el que mostró mayor consolidación, ascendiendo al 47% (luego de mantenerse en 37% entre 2009 y 2013). En cuanto al origen de las inversiones extranjeras en 2014, el primer lugar lo ocuparon los Países Bajos, representando el 20% del total, seguido por Estados Unidos que representó el 17%; y en tercer lugar se ubicó España. China, por su parte, representó el 6% de los flujos de inversión en la región¹⁸⁸. En 2015, la tendencia a la baja se mantuvo, registrando un descenso del 9,1% (respecto a 2014) por un monto aproximado de 179.100 millones de dólares (el nivel más bajo desde 2010)¹⁸⁹.

La IED es relevante en la región latinoamericana, debido a su generación de externalidades positivas, que actúa como motor de modernización, fuente externa de financiación al desarrollo, dada la percepción generalizada de aporte crucial para el crecimiento económico y el desarrollo de la sociedad¹⁹⁰.

La importancia de las empresas estatales en la IED china

Para comprender las características de los flujos de inversión chinos resulta necesario analizar brevemente las características del sector público chino, ya que posee un rol predominante en la economía. Esta preeminencia es el resultado de un proceso de configuración político e institucional propio y se diferencia significativamente de la estructura y funcionamiento del sector público latinoamericano, en el que la presencia de este se vio fuertemente disminuida en los últimos años (en la mayoría de los países) y en el que se observa una tendencia general a la privatización del sector público a partir de la década de los '80¹⁹¹.

En el proceso de transformación socio-económica chino iniciado a fines de la década de 1970, el sector público generó grandes incentivos para aumentar la producción y la productividad, manteniendo la propiedad de la tierra. Este modelo es

186. CEPAL. La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe. Año 2015, p. 10. http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38214/S1500535_es.pdf?sequence=4

187. CEPAL. La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe. Año 2016, p. 27. http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40213/7/S1600664_es.pdf

188. CEPAL. La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe. Año 2015. *Ob cit.*, p. 23. http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40213/7/S1600664_es.pdf

189. CEPAL. La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe. Año 2016. *Ob cit.*, p. 24. http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40213/7/S1600664_es.pdf

190. Silvia Simonit. Las empresas chinas en Argentina. *China Field*, 26 de junio de 2013, p. 135. Ver online <http://www.china-files.com/pdf/silviasimonit.pdf>

191. Enrique Dussel Peters. "La omnipresencia del sector público de China y su relación con América Latina y el Caribe". *Revista Nueva Sociedad* N° 259, septiembre-octubre 2015, p. 35. http://nuso.org/media/articles/downloads/1.TC_Dussel_Peters_259.pdf

fundamental para comprender la relación entre el desarrollo general de la sociedad y el desarrollo de las empresas en la actualidad.

La estructura del poder político chino, materializada en el Partido Comunista de China, consta de una compleja relación con diferentes instituciones: el Comité Central, el Congreso Nacional, la Comisión Militar Central, el Comité Permanente del Politburó, el Congreso Nacional del Pueblo, la Asamblea Popular Nacional, el Ejército de Liberación Popular, y el Gobierno Popular Central, las que definen las estrategias de corto, mediano y largo plazo¹⁹².

En términos más específicos, el Consejo de Estado, como órgano ejecutivo del órgano supremo del poder del Estado y supremo en cuanto a la administración del Estado (compuesto por el primer ministro y los viceministros, los consejeros del Estado, los ministros y la secretaría general) así como la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma (CNDR) son los encargados de la formulación, financiación, implementación y evaluación de estrategias de largo plazo, evidenciando la sólida estructura con la que cuenta el sector público para concretar sus objetivos de desarrollo y la importancia que el gobierno les otorga.

Cuando hablamos de empresas estatales nos referimos a personas jurídicas creadas por el gobierno central, aunque en China estas empresas también incluyen entidades que son controladas por los gobiernos locales o en las que estos invirtieron¹⁹³. Sin embargo, esta definición resulta incompleta ya que no se contempla a las empresas que son controladas por sus dueños cuando estos son empresas estatales ni aquellas que pertenecen al Estado y son controladas indirectamente a través de filiales que están dentro y fuera del territorio chino¹⁹⁴.

Siguiendo la clasificación de Dussel Peters¹⁹⁵, es posible identificar tres tipos de empresas estatales en China:

- a) Empresas de propiedad estatal o que son completamente financiadas por el sector público. Se destacan los sectores que controlan ferrocarriles, agua, gas, electricidad y aeropuertos.
- b) Holdings estatales. Ingresan en esta categoría aquellas empresas en las que el sector público posee activos mayoritarios, lo que las habilita a tomar las decisiones más importantes. Son especialmente importantes en sectores como recursos naturales, electrónica, automóviles, entre otros.
- c) Empresas en las que el Estado posee acciones, pero no el poder decisorio.

A su vez, es posible dividir las empresas estatales en dos grandes grupos¹⁹⁶:

192. Ídem, p. 39.

193. Ídem, p. 41.

194. Ídem, pp. 41-42.

195. Ídem, p. 41.

196. Ídem, p. 41.

- a) Empresas estatales centrales (controladas directamente por el gobierno central).
- b) Empresas estatales controladas por los gobiernos locales y el resto del sector público o en las que estos invirtieron.

Actualmente, las empresas estatales centrales representan 117 compañías, entre las que pueden identificarse Baosteel Group Corporation, COFCO, *CITS* Group Corporation y China National Offshore Oil Corporation (CNOOC). No obstante, serían más de 10.000 las empresas estatales, si se contabilizan las filiales y holdings gestionadas por la Comisión Estatal para la supervisión y Administración de los Activos del Estado¹⁹⁷.

Relaciones estratégicas bilaterales.

El Libro Blanco de China sobre América Latina

El principio de una sola China constituye la base política sobre la cual China establece y desarrolla relaciones con los países latinoamericanos y caribeños y las organizaciones regionales¹⁹⁸. El Gobierno chino aprecia la adhesión por parte de la mayoría de países de la región a la política de una sola China y su abstención de desarrollar relaciones y contactos oficiales con Taiwán, en apoyo a la gran causa de la reunificación de China¹⁹⁹.

Respondiendo a una estrategia de internacionalización de mediano y largo plazo, y confirmando el interés y compromiso de la República Popular China para con la región, en 2008 China publicó el “Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe” –comúnmente denominado “Libro Blanco”– en el que establecía los lineamientos generales sobre los que descansarían las relaciones de la República Popular con la región latinoamericana.

Este documento, manifiesta las intenciones del “gigante asiático” para con la región. Al respecto, es posible destacar que, hasta el momento, América Latina no ha diseñado ningún documento similar ni ha desarrollado mecanismos conjuntos para desarrollar los vínculos con China. América Latina se muestra reactiva y con poca cohesión frente a la presencia china, ya que es este Estado –dado su peso como potencia mundial– quien marca el ritmo en las relaciones bilaterales.

En su Libro Blanco, China se compromete a establecer y desarrollar junto a los países latinoamericanos y caribeños una asociación de cooperación integral caracterizada por la igualdad, el beneficio mutuo y el desarrollo compartido²⁰⁰.

197. Ídem, p. 42.

198. “Texto íntegro del Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe”, *Pueblo en línea*, 5 de noviembre de 2008, s/n. <http://spanish.peopledaily.com.cn/31621/6527840.html>

199. Ídem.

200. Ídem.

En lo que respecta a inversiones, el documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe, establece que "... el gobierno chino estimula y apoya a las diversas empresas chinas con capacidad y de buena reputación a desplegar la cooperación en inversión en América Latina y el Caribe en materia de manufactura, agricultura, silvicultura, pesquería, energía, explotación de recursos mineros, construcción de infraestructuras, servicios etc., en contribución al desarrollo socio-económico de China y los países de la región. El Gobierno chino seguirá acogiendo las inversiones en China de las empresas de América Latina y el Caribe²⁰¹.

Ocho años más tarde, en noviembre de 2016, China publicó su segundo Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe, en el que recogía los avances realizados y exponía los aspectos a fortalecer en los próximos años, inaugurando una nueva etapa en las relaciones bilaterales. En él se observa el interés chino en profundizar las relaciones culturales, políticas y las instancias de cooperación en todos los niveles, más allá de la esfera económica.

Respecto a las inversiones, el documento expresa que es necesario "...estimular a las empresas chinas a ampliar y optimizar las inversiones en los países de ALC sobre la base de igualdad y beneficio mutuo, y suscribir más acuerdos sobre la protección de inversión, la evitación de doble tributación y la prevención de evasión fiscal, etc., a fin de crear un ambiente sano y condiciones favorables para las inversiones y colaboraciones entre las empresas de ambas partes"²⁰². Y más adelante agrega:

"Insistir en los principios de protagonismo de las empresas, operación según reglas de mercado, combinación de los principios de hermandad y de intereses y la cooperación ganar-ganar. Apoyar a las empresas chinas a invertir y establecerse en ALC. Promover el acoplamiento de la capacidad productiva de calidad y los equipamientos aventajados de China con las necesidades de los países de ALC para ayudarles a mejorar su capacidad de desarrollo con soberanía"²⁰³.

2. China y Argentina. Las relaciones bilaterales

Como hemos podido observar, al igual que con el resto de América Latina, las relaciones bilaterales sino-argentinas son relativamente recientes y se han caracterizado por un progresivo acercamiento, especialmente en la última década, hasta alcanzar el status de "alianza estratégica integral", hecho que respondió, principalmente, a los intereses chinos de inserción en la estructura económica global y su necesidad de abastecimiento de materias primas y recursos naturales para mantener su ritmo de crecimiento económico.

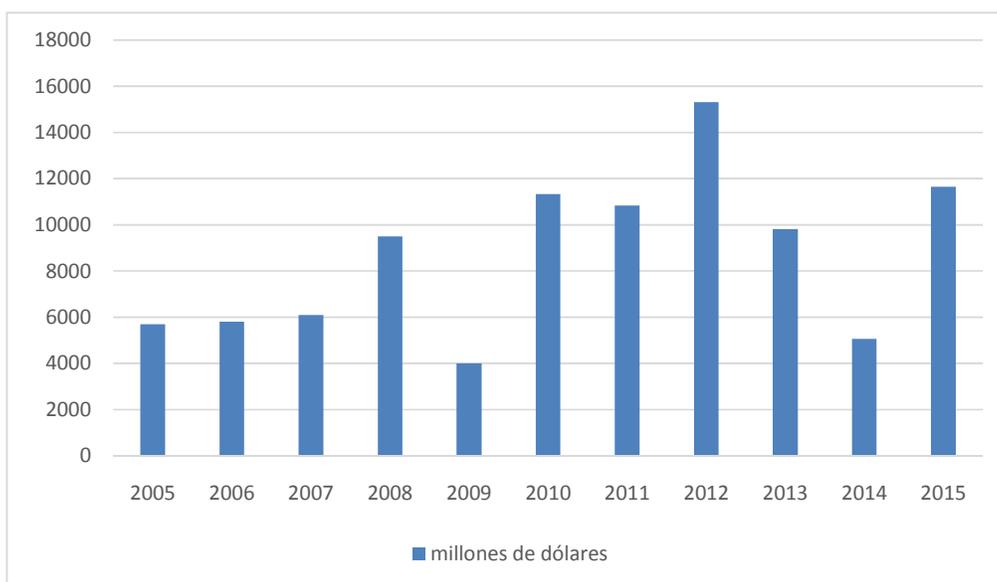
201. Ídem.

La IED en Argentina

Cuando hablamos de la IED es posible observar que los fondos provenientes del exterior pueden contribuir al desarrollo de los países receptores, ya que permiten complementar el ahorro nacional a través de nuevos aportes de capital y facilitar la transferencia de tecnología y gestión, creando condiciones que facilitarían la modernización productiva²⁰⁴. Sin embargo, los beneficios de la inversión no se aplican automáticamente y por ello es necesario concentrarse en la calidad de la IED, ya que la transferencia y absorción de sus beneficios dependerá de las características de la inversión así como de las particularidades del país receptor²⁰⁵.

El gráfico I muestra la evolución de la IED en Argentina entre los años 2005 y 2015. En este se observa un comportamiento fluctuante, registrándose los valores más bajos durante 2009 (por un monto aproximado de 4.000 millones de dólares) y se recupera rápidamente en 2010, obteniéndose el pico más alto en 2012, cuando la IED alcanzó 15.000 millones de dólares aproximadamente. A partir de allí, la tendencia fue a la baja, culminando el período con 7.000 millones de dólares aproximadamente, en 2014²⁰⁶. Sin embargo en 2015 la IED en Argentina se incrementó un 130%, por valor de 11.655 millones de dólares, ratificando el carácter cíclico de la IED, que en 2014 experimentó una importante disminución²⁰⁷.

Gráfico 1. La evolución de la IED entre 2005 y 2015 en Argentina



Fuente: Elaboración propia, en base a datos de CEPAL (2015 y 2016).

202. "El nuevo libro blanco", *Revista Dangdai*, Buenos Aires, 25 de noviembre de 2016, s/n. Disponible en http://dangdai.com.ar/joomla/index.php?option=com_content&view=article&id=7340:el-nuevo-libro-blanco&catid=23:america-latina&Itemid=29

203. Ídem.

204. Padma Mallampally y Karl P. Sauvant. "La inversión extranjera en países en desarrollo". Fondo Monetario Internacional. Finanzas y Desarrollo, marzo de 1999, pp. 34-37. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/1999/03/pdf/mallampa.pdf>

205. CEPAL. La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2016, p. 15.

206. CEPAL. La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2015, p. 38.

207. CEPAL. La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2016, p. 49.

La República Popular China se convirtió en un importante inversor a inicios del siglo XXI, especialmente a partir de 2010, aunque es éste un dato que resulta difícil de constatar, dada la naturaleza de la IED (muchas veces realizado a través de paraísos fiscales, los que no brindan suficiente información sobre estas operaciones). Tal es así que en el documento de CEPAL sobre la IED en América Latina y el Caribe de 2015, China no se encuentra entre los ocho principales inversores de Argentina entre 2004 y 2014²⁰⁸.

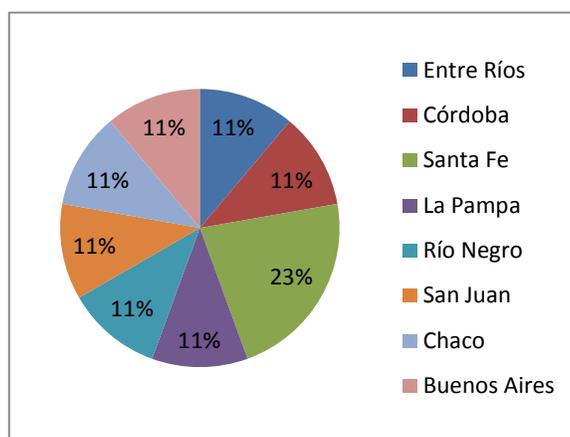
Siguiendo las categorías de análisis utilizadas por Silvia Simonit²⁰⁹, nuestro trabajo se basa en proyectos declarados de IED China en Argentina, dividiendo el análisis en dos quinquenios: 2005-2009 y 2010-2015 respectivamente, a fin de analizar acabadamente el comportamiento de las IED, que evidenciaron un incremento significativo a partir de 2010, identificando los sectores productivos a los que se destinó, así como su distribución geográfica.

La distribución de la IED china por provincias

A fin de analizar la evolución de la IED china en Argentina, los siguientes gráficos muestran la distribución por provincias de las IED en los períodos analizados (2005-2009 y 2010-2015).

Entre 2005 y 2009 los proyectos de inversión se destinaron especialmente a los sectores de la construcción, al sector automotriz, de agroalimentos y al minero. Las inversiones se concentraron principalmente en las provincias de Entre Ríos, Córdoba, Santa Fe, La Pampa, Río Negro, San Juan, Chaco y Buenos Aires.

Gráfico 2. IED China por provincias, 2005-2009



Fuente: Elaboración propia en base a prensa, Simonit (2011). *China Global Investment Tracker* (CGIT), *FDI Markets* y Thomson-Reuters.

208. Conforme al documento, los principales inversores son: Estados Unidos, Países Bajos, España, Alemania, Canadá, Brasil, Francia e Italia.

209. A saber: a) empresa inversora de origen chino; b) sector económico; c) empresa receptora; d) localización; e) modalidad; f) monto (en millones de USD). En Silvia Simonit. *Ob. cit.*, p. 144. <http://www.china-files.com/pdf/silviasimonit.pdf>

Tabla 1. Detalle de los proyectos de IED china en Argentina en el período 2005-2009

AÑO 2005

Sector económico: Infraestructuras, obras civiles, ferrocarriles, rutas y puentes.

Empresa Inversora de origen chino: COVEC (China National Overseas Engineering Corporation) - Estatal

Empresa receptora: Región Centro (Córdoba, La Pampa, entre Ríos y Santa Fe)

Localización (provincia - país): Córdoba, La Pampa, entre Ríos y Santa Fe - Argentina

Modalidad: s/d.

Monto (millones de USD): s/d.

Sector económico: Infraestructura (construcción puerto de granos)

Localización (provincia - país): Santa Fe (Timbúes), Argentina.

Empresa Inversora de origen chino: NOBLE GROUP (China Investment Corp) - Estatal.

Empresa receptora: Noble Group Argentina.

Modalidad: Joint Venture

Monto (millones de USD): 25

AÑO 2006

Sector económico: Producción primaria, de agroalimentos, bodega, manzanas, peras, entre otros. Proyecto productivo bajo riego.

Empresa Inversora de origen chino: Cuatro empresas del Grupo Hui Shang²¹⁰ - Estatal

Empresa receptora: sin datos

Modalidad: Adquisición de 2.000 has.

Monto (millones de USD): 100.

Sector económico: Minero.

Localización (provincia - país): Río Negro - Argentina.

Empresa Inversora de origen chino: Metallurgical Corp of China- Estatal

Empresa receptora: Minera Sierra Grande.

210. A saber: Anhui, Hui Shang Group Co Ltd, Anhui Hui Shang Chuangyuan Decoration Co. Ltd, Anhui Hui Shang Fodd Inc., Anhui SZD Co. Ltd.

Modalidad: Adquisición de activos mayoritarios.

Monto (millones de USD): s/d.

AÑO 2007

Sector económico: autopartista (equipos de motocicletas y bicicletas)

Localización (provincia - país): San Juan, Argentina.

Empresa Inversora de origen chino: Maverick.

Empresa receptora: s/d.

Modalidad: s/d.

Monto (millones de USD): 4.

AÑO 2008

Sector económico: automotriz (equipos de transporte)

Localización (provincia - país): Chaco, Argentina.

Empresa Inversora de origen chino: SAIC Chery Automobile - Estatal.

Empresa receptora: s/d

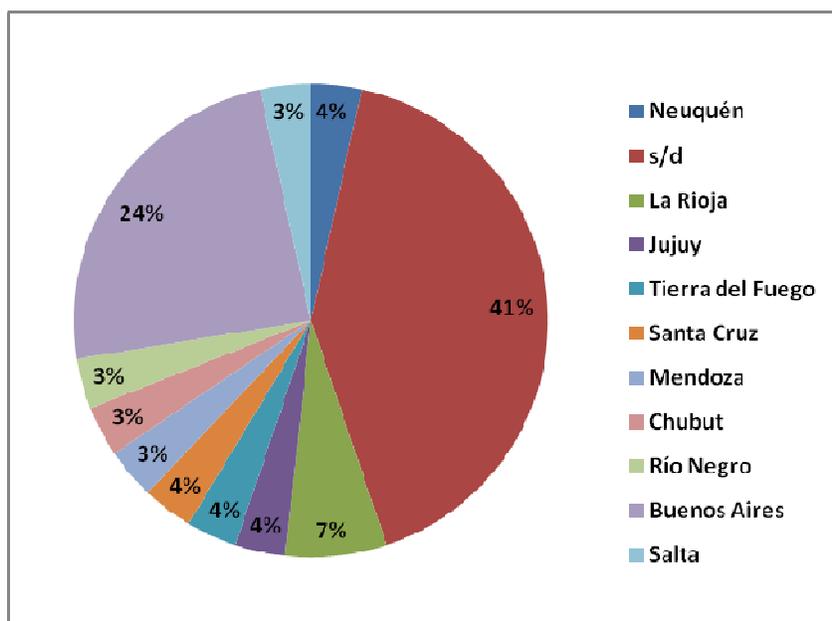
Modalidad: s/d

Monto (millones de USD): s/d

Continuando con la tendencia en América Latina, a partir de 2010 la IED china en Argentina creció significativamente, Entre 2010 y 2015 el flujo de IED se triplicó, siendo entre los años 2010 y 2013 donde se registraron los mayores flujos. Cabe destacar que a partir de 2010 el crecimiento económico chino comienza a desacelerarse. Esta situación obedece a una decisión estratégica de las autoridades chinas que procuran llevar a cabo un crecimiento si bien más lento, más sustentable y una reorientación de las políticas de desarrollo hacia el mercado local²¹¹.

211. Pablo Bustello. "La desaceleración en el crecimiento económico de China y la recuperación global". Real Instituto Elcano. Mayo de 2013, s/n.
http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/es/zonas_es/asia-pacifico/ari14-2013-bustello-desaceleracion-crecimiento-china-recuperacion-global

Gráfico 3. IED china por provincias, 2010-2015



Fuente: Elaboración propia en base a prensa, Simonit (2011), *China Global Investment Tracker* (CGIT), *FDI Markets* y Thomson-Reuters.

Tabla 2. Detalle de los proyectos de IED china en Argentina en el período 2010-2015

AÑO 2010

Sector económico: Gas y petróleo.

Localización (provincia- país): Neuquén Argentina

Empresa Inversora de origen chino: CNOOC Ltd.- Estatal

Empresa receptora: BRIDAS CORP.

Modalidad: adquisición de activos mayoritarios.

Monto (millones de USD): 3.100

Sector económico: químico.

Localización (provincia- país): Argentina

Empresa Inversora de origen chino: Shaanxi Chemical- Estatal.

Empresa receptora:

Modalidad: s/d

Monto (millones de USD): 1.010

Sector económico: minería (extracción de metales; oro y plata)

Localización (provincia - país): Argentina

Empresa Inversora de origen chino: Shandong Gold Group- Estatal

Empresa receptora: s/d.

Modalidad: s/d

Monto (millones de USD): 47

Sector económico: petróleo y gas.

Localización (provincia- país): Argentina.

Empresa Inversora de origen chino: Sinopec Corp - Estatal

Empresa receptora: Occidental Argentina Exploration & Production Inc.

Modalidad: s/d.

Monto (millones de USD): 2450.

AÑO 2011

Sector económico: bancario.

Localización (provincia - país): Argentina.

Empresa Inversora de origen chino: Industrial & Commercial Bank of China Ltd - Estatal

Empresa receptora: Boston Bank.

Modalidad: Adquisición de activos parciales.

Monto (millones de USD): s/d.

Sector económico: Finanzas

Localización (provincia - país): Argentina.

Empresa Inversora de origen chino: ICBC - Estatal.

Empresa receptora: s/d.

Modalidad: s/d.

Monto (millones de USD): 680.

Sector económico: Agricultura.

Localización (provincia - país): Argentina

Empresa Inversora de origen chino: Heilongjiang Beidahuang Nongken - Estatal

Empresa receptora: CRESUD

Modalidad: s/d

Monto (millones de USD)

Sector económico: Transporte

Localización (provincia-país): Argentina.

Empresa Inversora de origen chino: Chery Auto - Estatal.

Empresa receptora: SOCMA

Modalidad: s/d

Monto (millones de USD): 170

Sector económico: bancario

Localización (provincia-país): Argentina.

Empresa Inversora de origen chino: Industrial and Commercial Bank of China - Estatal.

Empresa receptora: Standard Bank Argentina SA

Modalidad: adquisición de activos mayoritarios

Monto (millones de USD): 600

Sector económico: financiero

Localización (provincia-país): Argentina.

Empresa Inversora de origen chino: ICBC - Estatal

Empresa receptora: Standard Bank Argentina SA

Modalidad: s/d

Monto (millones de USD): 100

Sector económico: automotor.

Localización (provincia - país): Argentina.

Empresa Inversora de origen chino: BYD Electronics - Estatal.

Empresa receptora: s/d.

Modalidad: s/d.

Monto (millones de USD): 152

AÑO 2012

Sector económico: comida y tabaco

Localización (provincia - país): Argentina.

Empresa Inversora de origen chino: Chongqing Grain Group - Estatal.

Empresa receptora: s/d

Modalidad: s/d.

Monto (millones de USD): 1.200

Sector económico: comunicaciones

Localización (provincia - país): Argentina.

Empresa Inversora de origen chino: TP-Link Technologies - Privada.

Empresa receptora: s/d.

Modalidad: s/d.

Monto (millones de USD): 4

AÑO 2013

Sector económico: carbón, petróleo y gas natural.

Localización (provincia - país): Argentina.

Empresa Inversora de origen chino: China National Nuclear Corporation - Estatal

Empresa receptora: s/d.

Modalidad: s/d.

Monto (millones de USD): 269

Sector económico: construcción.

Localización (provincia - país): Buenos Aires, Argentina.

Empresa Inversora de origen chino: Beijing Construction Engineering Group (BCEG) - Estatal.

Empresa receptora: s/d.

Modalidad: s/d

Monto (millones de USD): 28

Sector económico: metales y minería.

Localización (provincia - país): Argentina.

Empresa Inversora de origen chino: GFL International Co Ltd - Estatal

Empresa receptora: Mariana LithiumBrine Project

Modalidad: s/d

Monto (millones de USD): s/d.

Sector económico: Transporte (material rodante de ferrocarril)

Localización (provincia - país): Argentina

Empresa Inversora de origen chino: China South Locomotive & Rolling Stock Corporation (CSR) - Estatal

Empresa receptora: s/d.

Modalidad: s/d

Monto (millones de USD): 9

Sector económico: Energía, gas.

Localización (provincia - país): Argentina

Empresa Inversora de origen chino: CNOOC - Estatal

Empresa receptora: s/d

Modalidad: s/d

Monto (millones de USD): 120

Sector económico: Comunicaciones

Localización (provincia - país): Buenos Aires, Argentina.

Empresa Inversora de origen chino: Huawei Technologies - Privada.

Empresa receptora: s/d.

Modalidad: s/d.

Monto (millones de USD): 20

AÑO 2014

Sector económico: Metales y minería

Localización (provincia - país): Argentina

Empresa Inversora de origen chino: GFL International Co Ltd - Estatal.

Empresa receptora: Mariana Lithium Brine Project

Modalidad: Adquisición de activos parciales.

Monto (millones de USD): s/d

Sector económico: maquinaria industrial, equipos y herramientas.

Localización (provincia - país): Córdoba, Argentina.

Empresa Inversora de origen chino: Guangxi Liugong Machinery - Estatal.

Empresa receptora: Río Tercero

Modalidad: s/d (formato)

Monto (millones de USD): 6

AÑO 2015

Sector económico: Tecnología.

Localización (provincia - país): Argentina.

Empresa Inversora de origen chino: China Launch and Tracking Control General - Estatal

Empresa receptora: s/d

Modalidad: s/d

Monto (millones de USD): 300

Lo cierto es que también se modificó el destino de la IED, tanto en provincias destinatarias como por los sectores beneficiados. El sector minero alcanzó el 19% del total de los proyectos de inversión, mientras que el sector de energía, gas y petróleo registra el 15% del total de los proyectos de IED. En tercer lugar, se ubican los servicios financieros ascendiendo al 11%.

Respecto al destino de la IED por provincias, existe un importante porcentaje del que no contamos con información referente a la localización (41%). En todos estos casos se desconoce las empresas nacionales receptoras de capitales chinos, lo que impide situarlas geográficamente y obstaculiza un análisis estadístico más completo.

No obstante, en base a los datos obtenidos, Buenos Aires emergió como la provincia destinataria de un mayor número de proyectos de IED, alcanzando el 24%, en los que se destacan principalmente capitales destinados a los sectores de telecomunicaciones, servicios financieros, construcción y transporte.

Si bien por separado no registran un porcentaje significativo en el período analizado (2010-2015), las provincias pertenecientes a la Patagonia (Neuquén 4%,

Chubut 3%, Río Negro 3%, Santa Cruz 4% y Tierra del Fuego 4%), en conjunto ascienden al 18% del total de los proyectos de inversión del período analizado, destacándose la revalorización de esta región en los intereses chinos.

A fin de situar geográficamente los proyectos de inversión en el sector de energía, gas y petróleo, podemos identificar las provincias que poseen las cuencas más importantes de hidrocarburos del siguiente modo²¹²:

- Cuenca del Noroeste: Jujuy, Salta, Tucumán, Santiago del Estero y Formosa.
- Cuenca Cuyana: San Juan y Mendoza.
- Cuenca Neuquina: Neuquén, La Pampa, Río Negro y Mendoza (es la más importante, aportando el 45% de la producción nacional de petróleo aproximadamente).
- Cuenca Golfo de San Jorge: Chubut y Santa Cruz.
- Cuenca Austral: Santa Cruz y Tierra del Fuego.

En lo que respecta a minería, los yacimientos más importantes corresponden a las siguientes provincias²¹³:

- Jujuy (Zapla, Santa Bárbara y Aguilar): hierro, plata, plomo y zinc.
- Salta (La Poma): plomo, plata y zinc.
- Mendoza (Paramillos de Uspallata)
- Santa Cruz (Río Turbio): carbón.
- Mendoza (Sierra Pintada): uranio.
- Chubut (Cerro Solo): uranio.
- Catamarca (Bajo de la Alumbraera, Agua Rica, salar del Hombre Muerto): cobre, oro, manganeso, plata y litio.
- La Rioja (Famatina): oro y plata.
- San Juan (Veladero Pascua Lama, El Pachón): cobre y molibdeno.

212. Patricio Eleisegui. Cómo es el mapa de hoy del petróleo en la Argentina, en *Dos Florines*, 13 de abril de 2012.

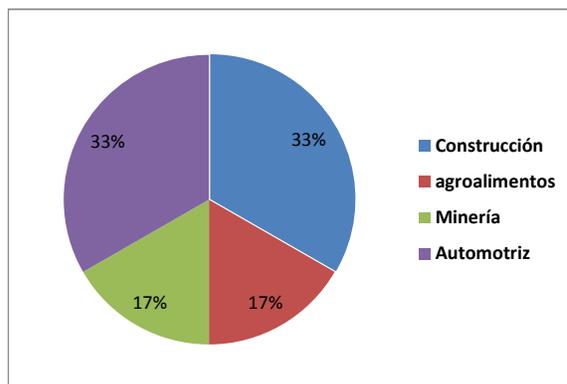
http://dosflorines.com.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=2772:como-es-el-mapa-de-hoy-del-petroleo-en-la-argentina&catid=303:al-dia&Itemid=583

213. Darío Aranda. Radiografía de la Argentina minera, en diario *Página 12*, Buenos Aires, 13 de enero de 2008. <https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-97395-2008-01-13.html>

La distribución sectorial de la IED china en Argentina

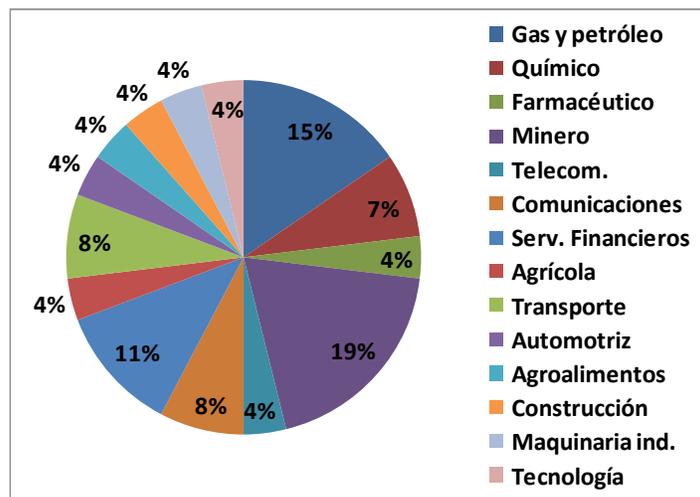
La distribución de las inversiones chinas en nuestro país ha experimentado importantes cambios a partir de 2010, observándose un creciente interés chino por los recursos naturales, especialmente los no renovables.

Gráfico 4. Distribución sectorial de la IED China en Argentina. 2005-2009



Fuente: Elaboración propia en base a prensa, Simonit (2011), *China Global Investment Tracker* (CGIT), *FDI Markets* y *Thomson-Reuters*.

Gráfico 5. Distribución sectorial de la IED China en Argentina. 2010-2015



Fuente: Elaboración propia en base a datos de CEPAL, *China Global Investment Tracker* (CGIT), *FDI Markets* y *Thomson-Reuters* y CEI.

En el primer período analizado, 2005-2009 los flujos de inversión se concentraron especialmente en proyectos pertenecientes al sector secundario, siendo la cons-

trucción (de puentes, rutas y puertos) y el sector automotriz quienes lograron una participación mayoritaria alcanzando 66% (representando 33% aproximadamente cada uno). Le siguen la minería (17%) y los agroalimentos (17%).

Si bien durante en el segundo período (2010-2015) la IED proveniente de China se triplicó, registrándose una progresiva diversificación de los proyectos de inversión, también se observa una progresiva orientación del flujo de inversiones hacia el sector primario, especialmente el de energía, petróleo y gas (15%), así como en el de minería (19%), y el agrícola (4%) que juntos alcanzan el 38% del total.

En 2010 se realizaron grandes proyectos de inversión en hidrocarburos, como la adquisición de activos de la empresa petrolera Bridas Corp. por la compañía estatal china CNOOC Ltd., por un valor aproximado de 3.100 millones de dólares; la participación de Sinopecten la empresa Occidental Argentina Exploration & Production por valor de 2.450 millones de dólares. En conjunto, representan los valores más altos registrados en la década analizada (2005-2015), conforme a los datos disponibles.

Dentro del sector terciario, los servicios financieros obtuvieron un notable crecimiento durante el quinquenio 2010-2015, representando el 11% del total de las IED chinas.

3. Reflexiones finales

Como hemos podido observar en el presente trabajo, el creciente peso de las IED en Argentina no puede comprenderse sin analizar la creciente presencia china en América Latina.

La República Popular China ha diseñado una estrategia de relacionamiento con la región latinoamericana, plasmada en el Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe (2008) –comúnmente llamado Libro Blanco– en la que establece los valores y los objetivos que guiarán las relaciones mutuas. En este contexto la relación sino-argentina ha sido calificada por Beijing como “Alianza Estratégica Integral”. En noviembre de 2016 China publicó el segundo Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe. En él recoge los avances logrados e inaugura una nueva fase de cooperación integral, basada en la igualdad y búsqueda del beneficio mutuo, destacando la búsqueda activa de un orden global multipolar y la cooperación Sur-Sur como modelo de relacionamiento²¹⁴.

En lo que respecta a inversiones, China da un paso más y propone una ecuación ganar-ganar y promover el acoplamiento de la capacidad productiva de calidad para contribuir al desarrollo de América Latina. Asimismo, alienta a sus empresas a ampliar y optimizar sus inversiones en América Latina sobre la base de la igualdad y el beneficio

214. Embajada de la República Popular China en Argentina. Documento sobre la Política de China Hacia América Latina y el Caribe, 24/11/ 2016. <http://ar.chineseembassy.org/esp/jrzg/t1418424.htm>

mutuo. Para ello, expresa que es necesario suscribir más acuerdos sobre la protección de la inversión, la prevención de la evasión fiscal y la doble tributación²¹⁵.

Para Argentina, la obtención de IED ha sido clave al momento de su inserción en el mercado global, así como en gran parte de los países de América Latina y ha tenido un peso relevante en la explotación de recursos naturales, las manufacturas, las exportaciones, así como en el sector de servicios, aunque ha tenido una influencia menor en avance tecnológico e innovación. El ingreso de China como nuevo gran inversor de la región no ha demostrado, de momento, que esta ecuación se modifique significativamente.

Entre 2005 y 2009 la IED china en Argentina los proyectos de inversión fueron modestos (registrándose siete, por valor aproximado de 137 millones de dólares) y se destinaron a los sectores de infraestructura y automotriz, que en conjunto alcanzaron más de la mitad de los proyectos analizados en el período. No obstante, el peso de los recursos naturales en la IED se expresó en el sector minero y los agroalimentos que alcanzaron el 34%.

En el siguiente período (2010-2015), el escenario de las IED provenientes de China evidenció cambios significativos. El flujo de inversiones creció exponencialmente, tanto en cantidad de proyectos de IED como en el monto destinado, registrándose 23 proyectos por valor aproximado de 9658 millones de dólares. Si bien se observó una diversificación de sectores respecto al período 2005-2009, se registró un fuerte incremento de capitales concentrados en los sectores de energía, gas, petróleo y minería, evidenciando la importancia que poseen los recursos naturales no renovables para los inversionistas chinos.

Como explica Joe Chi, director ejecutivo del Centro de Comercio Chino - Latinoamericano "América Latina es importante para China fundamentalmente por dos razones: por sus recursos naturales y por el posible mercado que se está desarrollando en la región para los productos chinos"²¹⁶. Agrega que las dos modalidades más famosas de inversión más adoptada en el mediano plazo serán las compras de materias primas y el establecimiento de empresas de capital mixto para la producción de esas materias primas²¹⁷.

Estas inversiones, casi en su totalidad son realizadas por empresas estatales, que como acabamos de mencionar responden al interés chino de abastecerse las de energía e insumos para su industria y mantener las altas tasas de crecimiento económico.

Si bien es cierto que las vías de cooperación entre Argentina y China se fortalecen conforme pasa el tiempo, y los lazos comerciales se intensifican, los flujos de IED china (especialmente entre 2010 y 2015) muestran una clara direccionalidad hacia los recursos naturales no renovables.

El año 2010 mostró un punto de inflexión, marcando un incremento exponencial de los flujos de inversiones, desarrollándose nueve de los veintitrés proyectos que se

215. Ídem.

216. Marcos Salas. *¿Por qué a China le interesa tanto hacer negocios en América Latina?*, en BBC Mundo, 8/01/2015.

http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/07/140714_economia_china_america_latina_msd

217. Ídem.

llevaron a cabo en el período 2010-2015. La misma tendencia se observó en el resto de América Latina, año en que la región fue destinataria de 15.000 millones de dólares en concepto de IED.

Como hemos analizado anteriormente, los dos proyectos de hidrocarburos más destacados fueron: la adquisición de activos de la empresa petrolera Bidas Corp por la compañía estatal China CNOOC Ltd (China National Offshore Oil Corporation) y la participación de la empresa estatal Sinopec en la empresa Occidental Argentina Exploration & Production. Estos proyectos, en conjunto, representaron el 57,4% del monto de IED china en el período 2010-2015 y son las dos mayores inversiones chinas realizadas hasta la fecha.

El destino por provincias también se modificó, destacándose ahora las provincias de Chubut, Río Negro, Santa Cruz, Tierra del Fuego, San Juan, Mendoza, Jujuy, Salta, Chaco y Santiago del Estero, todas ellas ligadas a actividades extractivas principalmente.

Al analizar el origen de los flujos de inversión china, el 87.5% del total de proyectos expuestos, corresponden a empresas vinculadas al Estado: ya sea públicas, porque forman parte de holdings estatales o el Estado posee acciones en ellas. Al respecto, las inversiones de empresas estatales son especialmente fuertes en el sector primario (destacándose las inversiones realizadas por las compañías CNOOC y Sinopec).

Bibliografía

Bárcena, Alicia. "Relaciones de comercio e inversión entre China y América Latina". CEPAL, 2013.

http://www.cepal.org/comercio/noticias/documentosdetrabajo/0/50680/haciendo_neg_CH_ABarcena_22_ago_2013.pdf

Cesarín, Sergio. "China: restauración y capitalismo. Impactos en América del Sur. América Latina y El Caribe. China. Relaciones Políticas e Internacionales". *Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China*, 2013, pp. 27-46.

CEPAL. La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe. 2006.

<http://www.cepal.org/es/publicaciones/1134-la-inversion-extranjera-en-america-latina-y-el-caribe-2006>

2009.<http://www.cepal.org/es/publicaciones/1140-la-inversion-extranjera-directa-america-latina-caribe-2009>

2010.<http://www.cepal.org/es/publicaciones/1141-la-inversion-extranjera-directa-en-america-latina-y-el-caribe-2010>

2015.<http://www.cepal.org/es/publicaciones/38214-la-inversion-extranjera-directa-america-latina-caribe-2015>

2016.<http://www.cepal.org/es/publicaciones/40213-la-inversion-extranjera-directa-america-latina-caribe-2016-documento-informativo>

Documento sobre la Política de China Hacia América Latina y el Caribe, 24/11/ 2016.

<http://ar.chineseembassy.org/esp/>

- Dussel Peters, Enrique. "Características de la IED china en América Latina (2000-2011). América Latina y El Caribe. China. Economía, Comercio e Inversiones". *Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China*, 2013, pp. 171-202.
- Dussel Peters, Enrique. "La omnipresencia del sector público de China y su relación con América Latina y el Caribe". *Revista Nueva Sociedad* N° 259, septiembre-octubre 2015, pp.34-44. http://nuso.org/media/articles/downloads/1.TC_Dussel_Peters_259.pdf
- Erthal Abdenur, Adriana. "La creciente influencia de China en el Atlántico Sur". *Revista CIDOB d'Affaires International*, N° 102-103, 2013, Pp. 169-197.
- Fernández Taboada, Ernesto, "Un complejo industrial pujante y exitoso". *Revista Orientar. Especial China -Año 3 - N°21- Set/Oct.* Cámara de Producción, la Industria y el Comercio Argentino-China y la Cámara de Comercio Argentina para Asia y el Pacífico. Buenos Aires.
- Mallampally, Padma y Sauvant, Karl P., "La inversión extranjera en países en desarrollo". Fondo Monetario Internacional. Finanzas y Desarrollo, marzo de 1999, pp. 34-37. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/1999/03/pdf/mallampa.pdf>
- Moneta, Carlos. "China y el nuevo proceso de institucionalización de la integración en Asia Pacífico: Perspectivas para Argentina/MERCOSUR y América Latina. REDEALAP, 2005. Ver online: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=33036644>
- Oviedo, Eduardo Daniel. *China en expansión*. Editorial de la Universidad Católica de Córdoba. Córdoba, 2005.
- Oviedo, Eduardo. "Relaciones chino-latinoamericanas a inicios de la segunda década del siglo XXI" *JiexiZhongguo*, N°7, 2013, pp. 24-40. Ver texto online: http://www.politicachina.org/imxd/noticias/doc/1372509757jiexi_zhongguo8.pdf.
- Salas, Marcos. ¿Por qué a China le interesa tanto hacer negocios en América Latina? *BBC Mundo*, 8/01/2015. http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/07/140714_economia_china_america_latina_msd
- Simonit, Silvia. "Las empresas chinas en Argentina" Silvia Simonit. *Chinese Studies Working-Papers Series 1*, enero 2011, Universidad PompeuFabra, Barcelona. https://www.upf.edu/mxina/_img/SIMONIT_Las_empresas_chinas_en_Argentina.pdf
- UNCTAD. "Informe sobre las inversiones en el mundo 2015". UNCTAD. Nueva York y Ginebra. http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/wir2015overview_es.pdf
- Valenzuela Álvarez, José Luis. "Argentina, Brasil y Chile: ¿Cuál es el margen de maniobra para sus relaciones con China?" *Las relaciones entre China y América Latina en un contexto de crisis: estrategias, intercambios y potencialidades*. São Paulo, LCTE Editora, 2011.

El déficit argentino en infraestructura y el rol de China

Grandes Proyectos en Revisión

Juan Uriburu Quintana[§]

Director de Asuntos Judiciales Internacionales.

Secretaría Legal y Técnica. Ministerio de Hacienda

Resumen

Este trabajo analiza los dos proyectos más importantes financiados por China no sólo en la Argentina, sino también en América Latina: el Proyecto de Rehabilitación del Ferrocarril Belgrano Cargas (USD 2.470 millones) y el Proyecto “Aprovechamientos Hidroeléctricos del Río Santa Cruz” (USD 4.000 millones). Los mismos se examinan a la luz de la revisión decidida por el nuevo gobierno argentino en diciembre de 2015, al llegar al poder. Bajo la hipótesis de que sería posible llevar a cabo dicha revisión y reducir la dependencia financiera de nuestro país de China sin afectar la relación bilateral, se exploran las complejidades de la estructura legal y financiera de los acuerdos que dan marco a los proyectos en cuestión y sus características principales. Se evalúa el *modus vivendi* adoptado por los gobiernos argentino y chino, la manera en que la relación bilateral ha evolucionado en los últimos meses y las razones que dicha revisión debería considerar para confirmar la continuidad de los proyectos bajo análisis.

Palabras clave: Argentina - China - Belgrano Cargas - Represas Río Santa Cruz.

Abstract

This study analyses the two largest projects that China is financing not only in Argentina, but also in Latin America: the “Belgrano Cargas Railway Rehabilitation Project” (+USD 2.4 billion) and the “Hydropower Developments along the Santa Cruz River” (USD 4 billion). Both projects are examined within the context of the review process that the new Argentine government decided to implement upon taking office in December 2015. The paper puts forth the hypothesis that it is possible to conduct such a review and to reduce Argentina’s financial dependence on China without affecting the bilateral relation, while exploring the main features and complexities of the legal and financial structures of the projects’ agreements. It examines the *modus vivendi* adopted by the Argentine and Chinese governments, the way in which the bilateral relation has evolved in the last few months and the reasons that the said review should take into consideration in order to confirm the continuity of the projects being analyzed.

Keywords: Argentina, China, Belgrano Cargas, Hydropower Dams Santa Cruz River.

[§]. El autor agradece los comentarios y sugerencias de los revisores anónimos de una versión preliminar de este trabajo. Las opiniones expresadas en el mismo y los errores que pudiera contener son de exclusiva responsabilidad del autor.

1. Introducción

El 3 de septiembre de 2016, un día antes del inicio de la Cumbre del G20 en Hangzhou, el presidente chino Xi Jinping se reunió con su par argentino, el presidente Mauricio Macri. Durante el encuentro, Xi remarcó que “China está *‘satisfecha’* con el *‘buen impulso’* que la relación bilateral ha adquirido, y dispuesta a hacer esfuerzos conjuntos con su contraparte argentina... para lograr un mayor desarrollo del vínculo bilateral *en esta nueva etapa*”²¹⁹. Naturalmente, dicha “etapa” se refería a la iniciada el 10 de diciembre de 2015, cuando Macri asumió como nuevo presidente de la Argentina y decidió dar inicio a un complejo proceso de “revisión”²²⁰ de los proyectos más importantes acordados por las administraciones anteriores de Néstor Kirchner y su mujer y sucesora, Cristina Fernández de Kirchner, y financiados por China.

La verdadera dimensión de la referencia hecha por Xi a la “satisfacción” por parte del gobierno chino sólo puede entenderse si se recuerda que la llegada al poder de Cambiemos –la coalición liderada por Macri– había planteado serios interrogantes acerca de la manera en la que la nueva administración manejaría la relación con China.

Así, debe recordarse que en diversas oportunidades Macri –no sólo como candidato presidencial si no también como presidente electo, e incluso ya como presidente en ejercicio –había manifestado, incluso por escrito, en “carta reservada” enviada al embajador chino en el país en marzo de 2015– su “preocupación”²²¹ e, incluso, su intención de “revisar o vetar”²²² los acuerdos celebrados con el gobierno chino por las administraciones de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, durante los tres períodos que estuvieron a cargo de la rama ejecutiva (entre 2003 y 2015). Especial énfasis se puso en la revisión de aquellos convenios firmados en 2004, 2014 e incluso en noviembre de 2015 durante la Cumbre del G20 en Antalya, a escasos días del traspaso de poder.

A esto debe sumarse el hecho de que, a pocas semanas de haber jurado como presidente, Macri había llegado a afirmar que su gobierno intentaría “frenar” uno de los proyectos en cuestión –tal vez revelando así la imperiosa necesidad de contar con un

219. “**中方对当前中阿关系良好发展势头感到满意，愿同阿方一道努力，推动两国关系在新时期得到更大发展**”

Ver “**习近平会见阿根廷总统马克里** (El Presidente Xi se reúne con el presidente de la Argentina antes de la Cumbre del G20)”, Xinhua, Septiembre 3, 2016 (Traducción y énfasis del autor).

http://news.xinhuanet.com/world/2016-09/03/c_1119505404.htm

220. Martín Dinatale. “Revisarían acuerdos con China y Rusia”. *La Nación*, 4 de mayo de 2015.

<http://www.lanacion.com.ar/1789669-sin-titulo> (énfasis del autor)

221. Walter Curia. “Carta de Macri a China: los acuerdos podrían ser inconstitucionales”, *El Cronista*, 13 de marzo de 2015.

<http://www.cronista.com/economiapolitica/Carta-de-Macri-a-China-los-acuerdos-podrian-ser-inconstitucionales-20150313-0052.html>

222. Entre otras razones, Macri y otros líderes de los partidos de oposición mencionaban la falta de control parlamentario, transparencia e información técnica, e incluso una posible conducta violatoria de la Constitución Nacional argentina –por parte de las propias autoridades nacionales, vale destacar– en la firma de dichos convenios (de naturaleza política, comercial e incluso militar). Ver: Martín Dinatale, “Macri advierte que podría vetar los contratos de Cristina con China y Rusia”. *La Nación*, 19 de noviembre de 2015. <http://www.lanacion.com.ar/1846814-macri-advierte-que-podria-vetar-los-contratos-de-cristina-con-china-y-rusia> (Énfasis del autor). “Se está *hablando* con China para ampliar el swap”. *Página 12*, 11 de diciembre de 2015. <http://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-288037-2015-12-11.html>

equipo de asesores que conociese en detalle las complejidades de la estructura legal y financiera de dichos proyectos²²³.

En este sentido, sería válido formular la siguiente hipótesis: en lo que a la relación bilateral respecta, el desafío del gobierno del Presidente Macri consiste en revisar el rol de China como financista de la Argentina, intentando –al mismo tiempo– reducir la dependencia de nuestro país respecto del gigante asiático sin afectar la relación entre ambos países. ¿Sería esto posible? Además, y teniendo en cuenta la capacidad de reacción del gobierno chino –particularmente en términos comerciales– ¿cómo hacerlo sin que dicha revisión y reducción vayan en detrimento de las relaciones de nuestro país con China?

Ahora bien, es importante recordar que, al momento de la reunión en Hangzhou, Macri llevaba ya alrededor de diez meses de gestión y que los comentarios posteriores de ambos presidentes parecían reflejar que la etapa de “revisión” de los proyectos podía darse por concluida. Por lo tanto, antes de finalizar la reunión –y en clara referencia a la continuidad de lo convenido– Xi destacó que “China y la Argentina *deben asegurar la implementación de los grandes proyectos ferroviarios, y de energía hidráulica y nuclear, así como discutir una mejor cooperación financiera*”²²⁴. La respuesta de Macri a Xi consistió en asegurar a su par chino que la “Argentina se compromete a profundizar su tradicional amistad con China... y está dispuesta a *impulsar la cooperación en los sectores de la energía, la economía, el comercio, la inversión, el control de calidad, la infraestructura y el turismo*”²²⁵.

¿Cómo explicar este cambio? La respuesta parece ser obvia: por el *pragmatismo* demostrado por ambos presidentes en el modo de conducir la relación bilateral durante los meses transcurridos desde diciembre de 2015 hasta el momento de escribir estas líneas. En efecto, es el *pragmatismo* de ambos gobiernos –en términos laxos, la “preferencia por lo práctico o útil”²²⁶ pero también entendido como “una filosofía basada en la creencia de que la verdad, el significado o el valor de las ideas debe ser juzgado por las *consecuencias prácticas* de dichas ideas...”²²⁷ lo que puede explicar

223. Gonzalo Sánchez. “Represas en Santa Cruz: Macri analiza parar su construcción”. *Clarín*, 28 diciembre 2015. http://www.clarin.com/politica/represas_hidroelectricas-parar_la_construccion-Mauricio_Macri-Nestor_Kirchner-Jorge_Cepernic_0_1493250731.html. “El Gobierno frenaría la construcción de las represas en Santa Cruz”. *El Cronista*, 27 de diciembre de 2015. <http://www.cronista.com/3dias/El-Gobierno-frenaria-la-construccion-de-las-represas-en-Santa-Cruz-20151227-0009.html>

“Macri evalúa parar las represas”. *Página 12*, 20 de diciembre de 2015. <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-289114-2015-12-28.html>

224. “...**落实好铁路、水电、核电等现有重大合作项目，探讨深化金融合作。** ([China y la Argentina] “deben asegurar la implementación de los grandes proyectos ferroviarios, y de energía hidráulica y nuclear, así como discutir profundizar la cooperación financiera”). Ver “**习近平会见阿根廷总统马克里** (El Presidente Xi se reúne con el presidente de la Argentina antes de la Cumbre del G20)”. *Xinhua*, 3 de septiembre de 2016.

http://news.xinhuanet.com/world/2016-09/03/c_1119505404.htm (Traducción y énfasis del autor).

225. “**阿方致力于深化阿中传统友好。阿中经济互补性强，阿方愿继续推进两国能源、经贸、投资、质检、基础设施、旅游等各领域合作** (Argentina está comprometida en profundizar su tradicional amistad con China... y está dispuesta a impulsar la cooperación en los sectores de la energía, la economía, el comercio, la inversión, el control de calidad, la infraestructura y el turismo)”. Ver:

“**习近平会见阿根廷总统马克里** (El Presidente Xi se reúne con el presidente de la Argentina antes de la Cumbre del G20)”. *Xinhua*, 3 de septiembre de 2016 (Traducción y énfasis del autor).

http://news.xinhuanet.com/world/2016-09/03/c_1119505404.htm (Traducción y énfasis del autor).

226. “Pragmatismo”, Diccionario de la Real Academia Española. <http://dle.rae.es/?id=TtZPFap>

227. YuXinzhong. “Legal Pragmatism in the People’s Republic of China”, *Paper 993*, Cornell Law Faculty (Verano 1989): 31-32. En este sentido, también Patterson, E.W. “Pragmatism as a Philosophy of Law”,

los comentarios del embajador argentino en China, Diego Guelar, sobre los USD 25.000 millones acordados con China para el financiamiento de obras de infraestructura en Argentina en el primer semestre de 2016. Dichas obras “incluyen proyectos de energía *hidroeléctrica*, nuclear y *solar*, además del *ferrocarril Belgrano Cargas*, un gasoducto, un acueducto y hasta obras viales”²²⁸, en referencia a los gasoductos troncales de la provincia de Córdoba (diez sistemas que representan una suma apenas inferior a los USD 900 millones, si bien el financiamiento chino sólo se otorgaría para aquellos sistemas adjudicados a consorcios de los cuales empresas chinas forman parte), el parque solar de la provincia de Jujuy (por un monto de alrededor de USD 400 millones) –cuyo gobierno ha, muy acertadamente y tomando la iniciativa respecto de sus pares regionales, creado la empresa estatal Jujuy Energía Minería Sociedad del Estado (JEMSE) para, asociada a empresas chinas, impulsar la primera planta de generación de energía solar de la provincia– y las centrales nucleares en la provincia de Buenos Aires –Atucha III (por una suma aproximada a los USD 5.000 millones), por ejemplo– entre otros proyectos.

En este punto, es esencial destacar la clara referencia hecha por Xi a los dos proyectos que se analizarán a continuación, los más importantes de su tipo que China tiene en América Latina: el Proyecto de Rehabilitación del Ferrocarril Belgrano Cargas (por un monto superior a USD 2.470 millones) y el proyecto de los Aprovechamientos Hidroeléctricos del Río Santa Cruz (por USD 4.000 millones el proyecto ya revisado, que originalmente ascendía a una suma superior a los USD 4.700 millones). Igualmente relevante es poner énfasis en el hecho de que el proyecto de las represas es el proyecto “más grande que haya emprendido una empresa china fuera de China”²²⁹, tal lo anunciado en China al momento de ganar la licitación internacional la Unión Transitoria de Empresas (UTE) integrada por China Gezhouba Group Corporation, Electroingeniería e Hidrocuyo S.A. (Represas Patagonia ELING-CGGC-HCSAUTE) y el “emprendimiento de mayor envergadura licitado por el Estado en los últimos 25 años”²³⁰.

El escenario descrito en los párrafos anteriores se completa al destacar el hecho de que China –el principal socio comercial de la Argentina en el Asia y el segundo en el mundo, sólo después de Brasil, desde 2007 (y con la excepción de 2009)²³¹– se consolida también como nuestro “primer inversor y el primer financista”²³², según Guelar –aun si, con tradicional modestia china, su contraparte en la Argentina, el embajador

en *The Philosopher of the Common Man*, editado por John Dewey (1940), y John Dewey. “The Realism of Pragmatism”, en *Journal of Philosophy, Psychology and Scientific Methods* Vol. 2 (Nº 12): 324-327 (Traducción y énfasis del autor)

<http://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2063&context=facpub>

228. Ricardo Sarmiento. “China financiará obras de infraestructura por U\$S 25.000 millones en Argentina”, *Télam*, julio 31, 2016 (Énfasis del autor). <http://www.telam.com.ar/notas/201607/157164-china-argentina-diego-guelar.html>

229. “Contract signed by CGGC for Hydropower Stations on the Santa Cruz River in Argentina”, *CGGC News*, 15 de noviembre de 2013. http://www.cggc.cc/2013-11/15/content_17179648.htm (Traducción del autor).

230. “Ratifican las represas de Santa Cruz y dan 60 días para reformular el proyecto”, *Télam*, 6 de mayo de 2016.

<http://www.telam.com.ar/notas/201605/146364-hidroelectricas-represas-santa-cruz.html>

231. Juan Uriburu Quintana. “中國的能源政策與南南合作？ 比較分析中-巴及中-阿能源政策。China’s Energy Policy and South-South Cooperation? A Comparative Study between Sino-Brazilian and Sino-Argentine Energy Policy 2000-2010”. *Tesis de doctorado*, National Chengchi University (2014): 73.

<http://nccur.lib.nccu.edu.tw/bitstream/140.119/65120/1/550401.pdf>

232. “Se ‘está hablando’ con China para ampliar el swap”, *Página 12*, 11 de diciembre de 2015.

<http://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-288037-2015-12-11.html>

Yang Wanming, prefiera sostener que “China es la tercera fuente de inversión en la Argentina—”²³³ luego de haber sido nuestro prestamista de último recurso durante la década y media en que el país careció de acceso a los mercados internacionales de capital, entre 2001 y 2016.

Así pues, ya entrando en la segunda mitad de la segunda década del siglo XXI, el gigante asiático consolida su rol como una de las principales —si no la principal— fuente de financiamiento de la Argentina, país que en 2001 había declarado formalmente la “cesación de pagos” de la deuda externa (en rigor, “*default*”)²³⁴. Desde entonces, la Argentina había comenzado un lento, pero constante, proceso de aislamiento de la economía mundial, seguido por lo que fue definido como “el *default* más tonto de la historia”²³⁵, en 2014.

Fue sólo en los primeros meses de 2016 que la Argentina comenzaría, “por fin”²³⁶, a reponerse y a romper su aislamiento, y el gobierno de Macri lo haría de una manera vertiginosa. El 29 de febrero de dicho año —una fecha inusual para un anuncio igualmente, si no más, inusual— medios argentinos, chinos y norteamericanos coincidían en anunciar que “tras una batalla de 15 años, Argentina saldrá sus cuentas” al haber llegado a un acuerdo con los fondos de cobertura (*hedge funds* o *holdouts*)²³⁷, lo que permitiría al país salir del *default*, obtener financiamiento externo y regresar a los mercados internacionales de capital, para así dar comienzo a una etapa de crecimiento²³⁸.

La importancia de este acuerdo fue resaltada por Macri el 1-de marzo, al inaugurar las sesiones ordinarias del Congreso de la Nación, al cuantificar el daño provocado por el aislamiento: “el no acceso al crédito le costó a la Argentina 100.000 millones de dólares y 2 millones de puestos de trabajo que no se crearon”²³⁹. Ese mismo mes, el Congreso aprobó el acuerdo con los *holdouts* —derogando también las leyes “Cerrojo” y de “Pago Soberano”²⁴⁰. El mes de abril fue sumamente intenso para el gobierno: a mediados de mes, la Corte de Apelaciones de Nueva York confirmó un

233. MartínDinatale. “Yang Wanming: ‘Estamos a la expectativa de que la economía argentina pueda recuperarse lo antes posible’”, *La Nación*, 20 de agosto de 2016.

<http://www.lanacion.com.ar/1929960-yang-wanming-estamos-a-la-expectativa-de-que-la-economia-argentina-pueda-recuperarse-lo-antes-posible>

234. Claudio Zlitznik. “Por primera vez en la historia, Argentina declaró un default formal: Wall Street ya se veía venir el pagadiós”, *Página 12*, 24 de diciembre de 2001.

<http://www.pagina12.com.ar/2001/01-12/01-12-24/PAG03.HTM>

235. “Cómo entró la Argentina en el “default más tonto” de la historia”, *Infobae*, 8 de diciembre de 2014.

<http://www.infobae.com/2014/12/08/1613426-como-entro-la-argentina-el-default-mas-tonto-la-historia/>

236. “At last”, *The Economist*, 5 de marzo de 2016. <http://www.economist.com/news/americas/21693786-agreement-victory-countrys-new-president-argentina-reaches-deal-its> (Traducción y énfasis del autor).

237. Los cuatro fondos más importantes eran NML Capital (de P. Singer), Aurelius Capital Management (de M. Brodsky), Davidson Kempner Capital Management y Brace bridge Capital.

238. “**财经观察：阿根廷时隔15年重返国际资本市场** (Observador Financiero: luego de 15 años, la Argentina retorna a los mercados internacionales de capital)”, *Xinhua*, 19 de abril de 2016.

http://news.xinhuanet.com/fortune/2016-04/19/c_1118667708.htm (Traducción y énfasis del autor).

Liz Moyer. “Argentina’s Debt Settlement Ends 15-Year Battle”, *The New York Times*, 29 de febrero de 2016.

<http://www.nytimes.com/es/2016/03/03/tras-una-batalla-de-15-anos-argentina-saldara-sus-cuentas/>

Mauricio Macri. “Luego de 15 años la Argentina sale del default y empieza una etapa de empleo y crecimiento”, *La Nación*, 22 de abril de 2016.

<http://www.lanacion.com.ar/1891927-mauricio-macri-luego-de-15-anos-la-argentina-sale-del-default-y-empieza-una-etapa-de-empleo-y-crecimiento>

239. “El presidente Macri inauguró las sesiones ordinarias del Congreso”. *Casa Rosada*, 1 de marzo de 2016.

<http://www.caserosada.gob.ar/slider-principal/35650-el-presidente-macri-inauguro-las-sesiones-ordinarias-del-congreso>

240. “Con amplia mayoría, el Senado aprobó el acuerdo con los holdouts”, *Télam*, 31 de marzo de 2016.

<http://www.telam.com.ar/notas/201603/141251-pago-holdouts-fondos-buitre-senado-debate.html>

fallo del Juez Thomas Griesa para levantar la medida cautelar (“*injunction*”)²⁴¹ que no permitía al país pagar la deuda de los tenedores de bonos de los canjes de 2005 y 2010 (quienes representaban al 93% de los acreedores del país)²⁴², salvo que se pagara a aquellos acreedores que tuvieran sentencias a su favor en el tribunal y que, en última instancia, habían llevado a la Argentina nuevamente al default en 2014²⁴³. A fines de abril, el país logró dejar atrás el default al “comenzar a transferir los fondos a los bonistas”²⁴⁴.

2. En búsqueda de un *modus vivendi*

Razonable y lógico como lo es de por sí, el pragmatismo mencionado *ut supra* se impone por la necesidad de encontrar un *modus vivendi* entre los líderes de ambos países, ya que no debe olvidarse el hecho de que, por los próximos años, la relación bilateral estará a cargo de los mismos actores: Macri estará en el poder hasta fines de 2019 –por lo menos, mientras que se espera que Xi lo haga hasta 2023– siempre que no ocurra algún hecho excepcional e imprevisto antes, durante o después del 19^{no} Congreso del Partido Comunista Chino, a celebrarse a mediados de 2017.

Así, el gobierno de Macri –haciendo honor a la denominación de la coalición con la que alcanzó el poder– cambió aquello que consideró necesario cambiar, y lo hizo una vez que logró recabar suficiente información para entender, cabalmente y en su verdadera dimensión, la complejidad de la estructura financiera y legal de los convenios bajo revisión. Es cierto que, a medida que el gobierno argentino fue interiorizándose de la *letra chica* de los acuerdos, fue gradualmente entendiendo cuál era el verdadero margen de maniobra con el que contaba, margen cuyos límites habían sido establecidos antes de que Cambiemos llegase al poder. También es cierto que, para ello, contó con la *asistencia* –por así llamarla– de las instituciones financieras chinas, cuyas observaciones –por escrito– se examinan brevemente a continuación. Y, en rigor, no menos cierto es que el gobierno chino “aceptó replantear”²⁴⁵ algunos puntos de los convenios en cuestión acorde a lo sugerido por el gobierno argentino. Guelar destacó el mismo, definiéndolo como un “gesto de enorme comprensión” por parte del gobierno

241. Alexandra Stevenson. “Court Opens Way for Argentina to End Battle with Hedge Funds”, *The New York Times*, 29 de abril de 2016.

<http://www.nytimes.com/2016/04/14/business/dealbook/court-opens-way-for-argentina-to-end-battle-with-hedge-funds.html> (Traducción del autor).

242. Es importante destacar que, en palabras del presidente provisional del Senado, Senador Federico Pinedo: “Argentina no puede pagar desde hace dos años al 93 por ciento de sus acreedores. Eso es porque hay un juez que nos dice que no se puede pagar a nadie”. Ver “Con amplia mayoría, el Senado aprobó el acuerdo con los holdouts”, *Télam*, 31 de marzo de 2016.

<http://www.telam.com.ar/notas/201603/141251-pago-holdouts-fondos-buitre-senado-debate.html>

243. Rafael Mathus Ruiz. “La Corte de Nueva York confirmó la orden de Thomas Griesa para que la Argentina salga del default”, *La Nación*, 13 de abril de 2016.

<http://www.lanacion.com.ar/1888930-la-corte-de-nueva-york-confirmando-la-orden-de-thomas-griesa-para-que-la-argentina-salga-del-default>

244. Martín Kanenguiser. “La Argentina sale del default después de 14 años: comenzó el pago a los holdouts y Griesa levantó las cautelares”, *La Nación*, 22 de abril de 2016.

<http://www.lanacion.com.ar/1891784-comenzo-el-pago-a-los-bonistas-que-estan-en-default-desde-2001>

245. “Analistas internacionales debatieron sobre el vínculo entre la Argentina y China”, *Novedades UTD*, 12 de septiembre de 2016. http://utdt.edu/ver_novedad.php?id_novedad=1967&id_item_menu=442

chino, el que privilegia el “consenso” por sobre otras cuestiones, y como “un dato muy bueno para la Argentina”²⁴⁶.

Ahora bien, la *persuasividad* del término “*cross default*” –parte esencial de los convenios y convenientemente resaltado durante las primeras instancias del proceso revisor– fue clave en la *asistencia* que el Banco de Desarrollo de China (CDB) –en su afán de contribuir a una más apropiada comprensión del contexto en el que el gobierno de Macri debía llevar a cabo su “revisión” de los proyectos– brindó al gobierno argentino, lo que hizo no en una sino en tres oportunidades. En rigor, tres fueron las cartas enviadas por el CDB al Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas argentino – la primera en diciembre de 2015, la segunda en febrero de 2016 y en marzo del mismo año la tercera y última (quizás por aquello de *third time’s the charm*). Fue en esta última carta que se solicitó a las nuevas autoridades información sobre la nueva organización ministerial del gobierno argentino, y se les recordó expresamente –de manera tan cortés como firme– la íntima vinculación existente entre el proyecto Belgrano Cargas y el de las represas del río Santa Cruz. En pocas palabras, el contenido de las tres cartas puede resumirse en este fragmento de la tercera de ellas:

“Los proyectos para las represas Kirchner-Cepernic y el proyecto Belgrano (Belgrano Cargas), son *proyectos mayores promovidos por el partido (comunista chino)* en un mismo período de *tiempo político* para Argentina y cada uno de los acuerdos de facilidades de pago de las represas junto con las del Belgrano contienen *cláusulas de cross default*”²⁴⁷.

En este punto, es de la mayor importancia resaltar un hecho que fue determinante y que, por su magnitud, es difícil entender que haya pasado desapercibido en la Argentina: a fines de febrero de este año –es decir, antes de que la tercera carta mencionada *ut supra* fuera enviada– el presidente del CDB en persona, Zheng Zhijie, visitó las obras de las represas, encabezando una delegación integrada por miembros del Partido Comunista y directivos de empresas chinas. Utilizando una terminología que merece destacarse, resaltó la importancia del “proyecto en construcción [a través de] un acuerdo financiero firmado por los líderes de ambos países”²⁴⁸ y enfatizando que el CDB “continuará apoyando... [tanto] a la UTE chino-argentina a cargo del proyecto hidroeléctrico... [como] la pronta compleción del mismo”²⁴⁹.

246. Ídem.

247. Rubén Rabanal. “La Argentina acordó con China ante amenaza de cross default”, *Ámbito Financiero*, 4 de abril de 2016 (Énfasis del autor). <http://www.ambito.com/833726-la-argentina-acordo-con-china-ante-amenaza-de-cross-default> “Avanzan las represas, sin riesgo de cross default”, *Dangdai*, 4 de mayo de 2016.

http://dangdai.com.ar/joomla/index.php?option=com_content&view=article&id=6690:avanzan-las-represas-sin-riesgo-de-cross-default&catid=5:empresas&Itemid=12

248. 2014年7月18日, 在中阿两国元首的共同见证下正式签署项目融资协议项目举世瞩目, 政治影响深远; 国家开发银行将继续支持基塞项目建设, 与中阿联营体一道, 为基塞水电站早日建成而共同努力 (El 18 de julio de 2014, en presencia de los jefes de Estado de China y Argentina se celebró el acuerdo financiero del proyecto, el que atrajo la atención de todo el mundo y que tiene implicancias políticas de largo alcance; el CDB continuará apoyando [tanto] a la UTE chino-argentina a cargo del proyecto hidroeléctrico... [como] la pronta compleción del mismo”).

Ver: 国开行行长郑之杰考察阿根廷基塞水电站项目 (El Presidente del CDB, Zheng Zhijie, visita el Proyecto Hidroeléctrico Kirchner-Cepernic en Argentina), CGGC News, 1 de marzo de 2016. http://www.cggc.ceec.net.cn/art/2016/3/1/art_22778_1171853.html (Traducción y énfasis del autor).

249. Ídem.

Ante esta situación, el gobierno argentino debió reaccionar rápidamente para intentar minimizar la amenaza de *cross default* con China, la que habría puesto en peligro “toda la línea de créditos que tiene previsto extender Pekín a la Argentina”²⁵⁰. En pocas palabras, lo que ocurrió fue que –tras meses de negociaciones– “el gobierno de Xi Jinping y el de Mauricio Macri limaron las diferencias que había en torno al polémico acuerdo y de esta manera se avanzará, en lo inmediato, con las obras de ingeniería y quedará habilitado sin más trabas el resto de la línea de créditos chinos”²⁵¹.

Así, durante la Cumbre Nuclear celebrada en Washington DC a fines de marzo, Macri y Xi tocaron el tema de las represas. El presidente argentino mencionó que “quizás haya que revisar alguna cosa”²⁵² y destacó la “buena disposición” del gobierno chino a hacerlo.

A principios de abril, el secretario de Planeamiento Energético Estratégico del Ministerio de Energía y Minería (MINEM), Daniel Redondo, reconoció que “necesitamos las dos represas de Santa Cruz”²⁵³, resaltando que “la respuesta de China fue buena... [y que] se avanzó sustancialmente en definir el proyecto posible”²⁵⁴.

En mayo, el secretario de Energía Eléctrica del MINEM, Alejandro Sruoga, emitió “el primer acto oficial que ratifica la continuidad de las obras... [al] aprobar conceptualmente el Proyecto Ejecutivo Fase 1, sobre la base del listado de planos definido”²⁵⁵. Pocos días después, la canciller argentina –Susana Malcorra– viajó a Pekín a presentar el texto final del acuerdo revisado por las represas a su contraparte china, Wang Yi, y terminar de negociar otras obras de infraestructura²⁵⁶. La canciller Malcorra confirmó la continuidad del proyecto a través del “acuerdo con China por las represas”²⁵⁷, el gobierno argentino lo presentó –naturalmente– como un logro, pero debe también mencionarse que, según “fuentes calificadas de la Cancillería ‘esta polémica podría haberse definido en febrero para luego hacer los ajustes técnicos’”²⁵⁸.

Es en los puntos mencionados en el párrafo anterior donde se percibe la especial relevancia del rol de China como “inversor/financista” de nuestro país, al tomar en consideración el alarmante déficit en infraestructura que la Argentina sufre desde hace décadas –entendiendo por infraestructura, en sentido laxo, el “conjunto de elementos,

250. Martín Dinatale. “El Gobierno renegoció con China la construcción de dos represas”, *La Nación*, 4 de mayo de 2016.

<http://www.lanacion.com.ar/1895181-el-gobierno-renegocio-con-china-la-construccion-de-dos-represas>

251. Ídem.

252. Paula Lugones. “En medio de la polémica por las represas, Macri se reunió con el presidente de China”, *Clarín*, 1 de abril de 2016.

http://www.clarin.com/politica/polemica-represas-Macri-presidente-China_0_1550845113.html

253. “Necesitamos las dos represas de Santa Cruz”, aseguró Daniel Redondo”, *Télam*, 5 de abril de 2016.

<http://www.telam.com.ar/notas/201604/142103-redondo-represas-hidroelectricas-santa-cruz.html>

254. Ídem.

255. “Ratifican las represas de Santa Cruz y dan 60 días para reformular el proyecto”, *Télam*, 6 de mayo de 2016. <http://www.telam.com.ar/notas/201605/146364-hidroelectricas-represas-santa-cruz.html>

256. Martín Dinatale. “El Gobierno renegoció con China la construcción de dos represas”, *La Nación*, 4 de mayo de 2016. <http://www.lanacion.com.ar/1895181-el-gobierno-renegocio-con-china-la-construccion-de-dos-represas>

257. “Acuerdo con China por las represas”, *Página 12*, 20 de mayo de 2016.

<http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-299787-2016-05-20.html>

258. Martín Dinatale. “El Gobierno renegoció con China la construcción de dos represas”, *La Nación*, 4 de mayo de 2016.

<http://www.lanacion.com.ar/1895181-el-gobierno-renegocio-con-china-la-construccion-de-dos-represas>

dotaciones o servicios necesarios para el buen funcionamiento de un país...²⁵⁹. Más específicamente, y a los fines de este capítulo, el término “infraestructura” será considerado –acorde a lo señalado por Prud’homme²⁶⁰– una subespecie del concepto de “capital”, ya que hace referencia a aquellos “bienes de capital que no se consumen directamente sino que, en combinación con el trabajo, y posiblemente con otros factores, proveen servicios”²⁶¹. Según este autor, “el concepto de infraestructura, y no sólo el término, ha estado, en gran parte y no menos sorprendentemente, ausente en la historia del análisis económico. La infraestructura, y sobre todo la infraestructura de transporte, juega un rol esencial en la visión de desarrollo económico de Adam Smith. Sin caminos, no hay transporte, no hay comercio, no hay especialización, no hay economías de escala, no hay progreso productivo y no hay desarrollo”²⁶². Estos bienes “de capital” serían, además, “duraderos” y, en la inmensa mayoría de los casos, “no-movientes” (en cuanto “determinados por su ubicación”). Su “utilidad” no sería incremental (es decir, sólo su compleción permitiría el cumplimiento de su función primordial). Además, la infraestructura estaría asociada a “fallas de mercado” (bienes públicos, externalidades, costos decrecientes, “*merit goods*”), por lo que Prud’homme afirma que el estado debe, con mucha cautela, involucrarse en algún grado en lo que respecta a infraestructura y los servicios que ella provee. Finalmente, este autor ofrece ejemplos de los bienes que identifica con “infraestructura”: *vías, represas*, caminos, puertos, puentes, túneles, canales, ductos, centrales eléctricas, líneas de transmisión, etc., y, como servicios brindados, transporte, suministro de electricidad, agua, riego, telecomunicaciones, etc...²⁶³.

3. Características de los proyectos

Antes de entrar en un análisis más detallado de ambos proyectos, sería conveniente señalar sucintamente aquellos rasgos que tienen en común: en ambos proyectos están presentes entidades estatales chinas (gubernamentales, financieras tales como bancos [tanto políticos –CDB– como comerciales –ICBC, BOC–] como aseguradora –la misma para ambos proyectos [SINOSURE]– y comerciales –empresas–), en ambos encontramos empresas chinas asociadas a empresas argentinas (estatales o privadas), y en ambos casos hay dos contratos (el acuerdo financiero –celebrado entre los bancos y el Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas– y el acuerdo comercial –entre el cliente (Ministerio de Transporte, Ministerio de Energía y Minería y sus respectivos contratistas–). En rigor:

259. “Infraestructura”. Diccionario de la Real Academia Española.<http://dle.rae.es/?id=LYf3lBz>

260. Rémy Prud’homme. “Infrastructure and Development”, ponencia presentada en el *ABCDE* (Annual Bank Conference on Development Economics), 3-5 de mayo de 2004 (Traducción y énfasis del autor). <http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/84797-1251813753820/6415739-1251814066992/remy1-12.pdf>

261. Ídem.

262. Ídem.

263. Ídem (Énfasis del autor).

a) Proyecto de Rehabilitación del Ferrocarril Belgrano Cargas

Como ya se ha mencionado, éste es el proyecto ferroviario más importante que tiene China en América Latina, por un total de USD 2.470.548.040 dólares financiado por los gobiernos de China (85%, es decir, USD 2.099.965.834 dólares) y de la Argentina (el 15% restante del monto total). El énfasis en la importancia de este proyecto se debe al hecho de –como la carga no vota– demasiado a menudo las distintas administraciones –nacionales y provinciales– exhiben una lamentable tendencia a subestimar la importancia del mismo para las provincias.

Si bien se denomina “Belgrano Cargas”, el proyecto incluye al Ferrocarril General San Martín (de trocha ancha: 1.676 mm), al Ferrocarril General Urquiza (de trocha media: 1.435 mm) y, por supuesto, al Ferrocarril General Belgrano (de trocha angosta/métrica: 1.000 mm). La red carguera se extiende por 17 provincias (Salta, Jujuy, Chaco, Santiago del Estero, Formosa, Entre Ríos, Corrientes, Misiones, San Juan, San Luis, Córdoba, La Rioja, Tucumán, Santa Fe, Catamarca, Mendoza, Buenos Aires y termina en Retiro, en la Ciudad de Buenos Aires) e incluye cinco pasos internacionales: el más importante de ellos es el paso a Chile por Salta-Socompa, Antofagasta, a través del importantísimo, esencial, vital ramal C14 que (reacondicionado como corresponde) nos daría acceso al océano Pacífico y al Asia, permitiéndonos sacar productos argentinos por puertos chilenos, y no sólo por nuestros puertos del océano Atlántico, así como los restantes pasos a Bolivia, Paraguay, Brasil y Uruguay.

En lo que respecta al acuerdo –suscripto en el año 2010 y enmendado y ordenado en 2011, 2012, 2013 y 2014– debe destacarse que el contrato de financiamiento fue celebrado por el ex Ministerio de Economía y Finanzas Públicas –desde diciembre de 2015, Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas y, a su vez, separado en diciembre de 2016 en dos ministerios (de Hacienda el primero, de Finanzas el segundo)–, mientras que el contrato comercial lo fue por el ex Ministerio de Interior y Transporte –actualmente, Ministerio de Transporte–. En cuanto al porcentaje del financiamiento provisto por China (superior a los USD 2.099 millones, es decir, 85% del total), el mismo proviene de dos bancos, los que participan en distintos porcentajes: el primero de dichos bancos es político (CDB, el que carga con el grueso del financiamiento, 90.476%) y el segundo comercial (ICBC, el que financia el 9.524% restante). La aseguradora es China Export & Credit Insurance Corporation (SINO-SURE) y las empresas que participan son China Machinery Engineering Corporation (CMEC) y Trenes Argentinos Cargas (Belgrano Cargas y Logística S.A. –BCYL– de participación estatal mayoritaria, ya que sus accionistas son sociedades del Estado argentino: Trenes Argentinos Operadora Ferroviaria (SOFSE), Trenes Argentinos Infraestructura (ADIFSE) y Puerto Buenos Aires (anteriormente, AGP). El monto total del financiamiento se divide en partes iguales entre el contrato de procura y el de obra civil (es decir, USD 1.235 millones cada uno). La procura incluye 100 locomotoras (de trochas ancha, media y angosta/métrica –la primera de éstas fue completada el 1 de septiembre de 2016–)²⁶⁴, 3.500 nuevos vagones (para las tres trochas, más repuestos

264. La magnitud del Proyecto se entiende mejor cuando se recuerda que, hoy en día, Trenes Argentinos Cargas sólo cuenta con 71 locomotoras. Ver también “中国智造”为中国在拉美投资增加竞争 (El “conocimiento chino” para aumentar la competitividad de las inversiones chinas en América Latina), *Xinhua*, 1 de septiembre de 2016.
http://www.sc.xinhuanet.com/content/2016-09/01/c_1119495638.htm (Traducción del autor).

para otros 2.000 vagones), 2.500.000 durmientes de hormigón y entre 130.000 y 200.000 toneladas de rieles.

b) Aprovechamientos hidroeléctricos del Río Santa Cruz

La Licitación Pública Nacional e Internacional N° 2/2012 fue adjudicada a la Unión Transitoria de Empresas confirmada por China Gezhouba Group Corporation (CGGC), Electroingeniería S.A. (ELING S.A.) e Hidrocuyo S.A. (HCSA) por Resolución N° 760, en agosto de 2013, con el Contrato de Obra Pública entre el Estado Nacional y dicha UTE, siendo suscrito en octubre del mismo año. Ya hemos destacado que es la obra pública más importante de los últimos 25 años y –al momento de la licitación– el proyecto “más grande que haya emprendido una empresa china fuera de China”²⁶⁵.

El monto total al que asciende el proyecto de las presas hidroeléctricas sobre el río Santa Cruz (que corre de Oeste a Este a lo largo de 385 kms desde los Andes hasta desembocar en el océano Atlántico) –originalmente fijado en USD 4.714.350.000 (financiado en un cien por ciento por China) y posteriormente revisado y reducido a USD 4.000 millones– justifica la participación de tres bancos en el mismo: CDB financia el 50% del mismo, mientras que ICBC hace lo propio con un 30% del total y el restante 20% es cubierto por BOC.

Con anterioridad al inicio de la revisión en curso, el monto total del financiamiento se dividía entre un 23% del contrato de procura (alrededor de USD 1.084 millones para adquirir equipo hidroelectromecánico y equipos de construcción, topadoras Shantui, camiones dumpers SANY, viviendas modulares Chengdong, etc.) y el 77% correspondiente al contrato de construcción (i.e. USD 3.629 millones). Al concluir la revisión se conocerán los porcentajes definitivos. Se estima que la construcción generará puestos de trabajo directo para 5.000 personas, durante los 80 meses que durará la obra –que originalmente preveía un plazo de 66 meses (i.e. cinco años y medio).

Una modificación importante en el proceso de revisión fue la reducción de la cantidad de turbinas que llevarán las presas a ocho (cinco para la presa Néstor Kirchner y tres para la presa Jorge Cepernic –originalmente iban a ser once, siete en la primera presa y cuatro en la segunda). Así, la capacidad de generación fue reducida de los 1.760 MW originales a los actuales 1.460 MW, aunque se mantiene en 4% el porcentaje con el que las presas –las más grandes del país de propiedad puramente argentina– contribuirán al sistema nacional. En lo que respecta a la propiedad de las presas, ahora, quedará para la Nación (laque pagará regalías de 12% a la Provincia de Santa Cruz). que pagará regalías de 12% a la Provincia de Santa Cruz).

Es importante destacar la interesante y atípica connotación simbólica de las represas: una inusual combinación de factores políticos, geográficos, e históricos facilitan aún más la interpretación de la alta carga y connotación emblemáticas de este proyecto, si consideramos que: *i*- las represas hidroeléctricas se construyen en la Provincia de Santa Cruz, y sobre el río del mismo nombre; *ii*- la relación entre China y

265. “Contract signed by CGGC for Hydropower Stations on the Santa Cruz River in Argentina”, *CGGC News*, 15 de noviembre de 2013. http://www.cggc.cc/2013-11/15/content_17179648.htm (Traducción del autor).

Argentina fue categorizada como “estratégica” mientras por primera vez en la historia argentina un santacruceño era el primer mandatario de la Nación; *iii*- la mayor de dichas presas ha sido rebautizada con el nombre de dicho mandatario; *iv*- fue durante el mandato de su viuda –y sucesora– que se recategorizó la relación con China a “asociación estratégica integral”; *v*- que fue también entonces que se firmó el acuerdo con el gobierno chino postulando que se trabajaba en la “recuperación de la soberanía energética” mientras se “inauguraban las obras para la construcción de las represas”; *vi*- finalmente, que es la hermana de dicho mandatario la actual gobernadora de la Provincia de Santa Cruz.

Todas estas razones contribuyen a explicar tanto la inusual importancia que tenía este proyecto para las anteriores administraciones, como la natural suspicacia con la que el mismo fue tratado por el gobierno de Cambiemos. Como ya se ha mencionado, ambas partes han dado su conformidad a la continuidad del proyecto, cuyo anuncio oficial –cabe esperar– sería inminente.

4. Comentarios finales

A modo de conclusión, es importante destacar que, habiendo llegado al poder hace menos de un año al momento de escribir estas líneas, la continuidad del proyecto de las Represas del río Santa Cruz –y, ergo, la del Proyecto Belgrano Cargas– parece haber sido acordada por los gobiernos de ambos países, tras la renegociación de sus términos.

Si bien se ha tomado su tiempo para “revisar” el primero de dichos proyectos, el gobierno de Cambiemos ha demostrado que puede ser lo suficientemente pragmático para, de ser necesario o aconsejable, retroceder sobre sus pasos y –en caso de preferir no seguir adelante con una decisión que puede no ser considerada como la más adecuada– que también puede dar marcha atrás cuando las consecuencias prácticas así lo sugieran. Merece destacarse que, dado el tiempo transcurrido desde que la administración de Macri ha dado inicio a dicha “revisión”, es poco probable que haya otro proyecto en el país que haya sido revisado más a conciencia y con mayor detenimiento.

Estos acontecimientos –con el aislamiento de la Argentina superado y con el acceso por parte del país a los mercados internacionales de capital en franca recuperación– tendrán un efecto significativo en la relación con China. Podría suponerse que la Argentina tendría nuevamente acceso a otras fuentes de crédito, lo que promovería la competencia entre los distintos posibles financistas para ofrecer préstamos en condiciones más ventajosas y a menores tasas de interés que los demás. Así, la Argentina tendría la posibilidad de reducir su dependencia financiera de China, lo que queda aún por verse. Lo que sí se ha visto es que los casos examinados en este estudio demuestran –una vez más– la vigencia de “大到不能倒”: estos proyectos eran, simplemente y como lo hemos sostenido incluso con anterioridad al cambio de gobierno, “*too big to fail*”.

Bibliografía

- Dewey, John. "The Realism of Pragmatism", en *Journal of Philosophy, Psychology and Scientific Methods* Vol. 2 (Nº 12): 324-327. <https://www.jstor.org/stable/2010861>
- Patterson, E.W. "Pragmatism as a Philosophy of Law", en *The Philosopher of the Common Man: essays in honor of John Dewey to celebrate his eightieth birthday*. Editado por John Dewey (Westport, Conn., Greenwood Press, 1968).
- Prudhomme, Rémy. "Infrastructure and Development", ponencia presentada en el *ABCDE* (Annual Bank Conference on Development Economics), 3-5 de mayo de 2004.
- <http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/84797-1251813753820/6415739-1251814066992/remy1-12.pdf>
- The Economist. "At last", 5-11 de marzo de 2016.
- <http://www.economist.com/news/americas/21693786-agreement-victory-countrys-new-president-argentina-reaches-deal-its>
- Uriburu Quintana, Juan. "中國的能源政策與南南合作? 比較分析中-巴及中-阿能源政策。China's Energy Policy and South-South Cooperation? A Comparative Study between Sino-Brazilian and Sino-Argentine Energy Policy 2000-2010", Tesis de doctorado, National Chengchi University, 2014.
- <http://nccur.lib.nccu.edu.tw/bitstream/140.119/65120/1/550401.pdf>
- Yu, Xinzhong. "Legal Pragmatism in the People's Republic of China", *Paper 993*, Cornell Law Faculty (Verano 1989): 29-51.
- <http://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2063&context=facpub>

Diarios de Argentina

- . Ámbito Financiero
- . Clarín
- . Dangdai
- . El Cronista
- . Infobae
- . La Nación
- . Página 12
- . Télam

Diarios de China

- . Xinhua (新华)
- . People's Daily (人民日报)

Acrónimos y Siglas

ADIFSE	Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado (Trenes Argentinos Infraestructura)
BCYL	Belgrano Cargas y Logística S.A.
BIT	Tratado Bilateral de Inversión (Bilateral Investment Treaty)
BM	Banco Mundial (World Bank)
BOC	Banco de China (Bank of China)
CDB	Banco de Desarrollo de China (China Development Bank)
CGGC	China Gezhoubu Group Corporation
CMEC	China Machinery Engineering Corporation
EXIMBANK	Banco de Exportación e Importación de China (Export-Import Bank of China)
FMI	Fondo Monetario Internacional (International Monetary Fund)
JEMSE	Jujuy Energía Minería Sociedad del Estado
ICBC	Industrial and Commercial Bank of China
MINEM	Ministerio de Energía y Minería (Argentina)
MINHACYFP	Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas (Argentina)
MINTOP	Ministerio de Interior, Obras Públicas y Vivienda (Argentina)
PBC	Banco Popular de China (People's Bank of China)
RPC	República Popular China
SASAC	Comisión de Supervisión y Administración de Activos Estatales (State-owned Assets Supervision and Administration Commission)
SINOSURE	Corporación China de Seguros de Crédito y Exportación (China Export & Credit Insurance Corporation)
SOFSE	Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado (Trenes Argentinos Operaciones)
TAC	Trenes Argentinos Cargas (Belgrano Cargas y Logística S.A.)
TACYL	Trenes Argentinos Cargas y Logística S.A.

China y Argentina:

Seguridad energética, petróleo e inversiones (2010-2015)

Luciano Damián Bolinaga
Universidad Abierta Interamericana

Resumen

Tomando como punto de partida la estrategia en materia de seguridad energética china y sus inversiones en Argentina, se presenta un estudio preliminar sobre las inversiones de las grandes potencias y el desarrollo del sector hidrocarburífero en países periféricos. En la primera sección, se formula el planteo del problema, se describen sus características y se presentan las ideas centrales que estructuran la temática. En la segunda, se analiza el estado del sector hidrocarburífero argentino y se enfatiza en la pérdida del autoabastecimiento energético. En la tercera sección, se relacionan las inversiones chinas en Argentina –producidas entre 2010 y 2015– y su consecuente impacto en las exportaciones de crudo de petróleo hacia China. Finalmente, se elaboran algunas apreciaciones finales a modo de conclusión del trabajo.

Palabras Clave: China -Argentina - Hidrocarburos - Inversiones - Seguridad Energética

Abstract

Taking as a point of view the strategy on Chinese energy security and its investments in Argentina, this article presents a preliminary study on the investments of the great powers and the development of the hydrocarbons sector in the peripheral countries. In the second part, we analyze the state and main characteristics of the Argentine hydrocarbon sector and highlight the loss of energy self-sufficiency. The third section presents and analyzes Chinese investments in Argentina, recorded between 2010 and 2015, and their consequent impact on oil exports to China. Finally, a certain sum of statements –consistent with the data presented and analyzed– will be made as the conclusion of this study.

Keywords: China - Argentina - Hydrocarbons - Investments - Energy security

1. Idea preliminar y planteo del problema

La transformación de la estructura productiva de la República Popular China (RPCh) y su consecuente expansión económica a nivel global, han reformulado su esquema de vinculación comercial con el mundo. Se logró transformar la economía pasando de una estructura de producción primaria a una industrial. China hoy es el principal exportador de manufacturas a nivel mundial y esos productos cada vez se caracterizan más por su alto contenido tecnológico. Simultáneamente, cayeron sus exportaciones de productos primarios y derivados de recursos naturales porque crecía su consumo interno. Y como su oferta interna no era suficiente para equilibrar esa creciente demanda, sus importaciones se incrementaron de forma abrupta desde mediados de los años '90. Tanto es así que la potencia asiática se ha convertido en el principal consumidor mundial de zinc, aluminio, cobre, carne de cerdo, trigo, soja,

arroz, entre otros productos. A principios del siglo XXI, el *boom* de los *commodities* se desarrolló inexorablemente de la mano del ascenso de China como gran potencia y su creciente demanda de productos primarios y derivados de éstos.

Más aún, dado que existe una intrínseca relación entre crecimiento económico y la demanda energética, China también se ha convertido en el país de mayor consumo de energía a nivel mundial: primero en electricidad y carbón; segundo en petróleo. Pero también hay que destacar que se ha convertido en el principal generador de energía hidroeléctrica²⁶⁶, geotérmica y eólica en el mundo. En producción de energía solar no sólo es el segundo generador a nivel mundial (posicionado por detrás de Alemania) sino que además es el productor de paneles solares más importante a nivel global. En materia de energía nuclear China también cuenta con una importante capacidad, la cual se ve hoy potenciada por las veinticinco centrales nuevas en proceso de construcción, según la Agencia Internacional de la Energía Atómica²⁶⁷.

¿Por qué es tan importante para la RPCH el acceso a estos productos primarios y a las diferentes fuentes energéticas? Porque el proceso de modernización económica en China depende de ellos para mantenerse en curso y el éxito de esa transformación nutre de legitimidad la conducción política del Partido Comunista Chino (PCCh). Con lo cual, garantizar el acceso a las materias primas y a los recursos energéticos naturales se ha vuelto una máxima para la dirigencia política china. A medida que Beijing consolida su rol como emisor de Inversión Extranjera Directa (IED) gran parte de esos capitales en el mundo se han orientado a garantizar su seguridad energética, principalmente en materia hidrocarburífera: entre 2005 y 2016 la inversión exterior china destinada a proyectos energéticos alcanzó el 45,5% del total invertido a nivel mundial²⁶⁸.

Durante ese periodo de tiempo, Sudamérica fue receptora de casi 75 miles de millones de USD en materia de inversión china, completamente referida a proyectos energéticos. Los países con mayor importancia en la distribución de esa inversión han sido: a) Brasil con 31 mil millones de USD; b) Argentina con 15 mil millones de USD; c) Venezuela, 11.5 mil millones de USD; d) Ecuador; casi 10 mil millones de USD; e) Perú, casi 4 mil millones de USD; f) Colombia, 1.6 mil millones de USD; g) Guayana, 530 millones de USD; h) Bolivia, 240 millones de USD; i) Chile, 190 millones de USD²⁶⁹.

En las antípodas de China, la República Argentina aparece como un país periférico para la radicación de capitales chinos en el sector hidrocarburífero, pero desde 2010 a nuestros días esa presencia viene ganando fuerza. En efecto, como se ha mencionado recién, Argentina es el segundo destino más importante de los proyectos energéticos de inversión china en Sudamérica, entre 2005 y 2016. Cabe aclarar que no se trata de financiamiento para la construcción de represas hidroeléctricas o centrales nucleares sino de inversión directa, es decir, adquisición y fusión

266. China construyó la represa hidroeléctrica más grande del mundo en agosto de 2012, conocida como la Represa de las Tres Gargantas –sobre el río Yangtsé– con una capacidad instalada de 22.500 MW.

267. Bruno Fornillo. Sudamérica futuro. China global, transición energética y posdesarrollo, Colección Chico Mendes, CLACSO: Buenos Aires, 2016, p. 92.

268. Ídem.

269. Toda la información estadística de este párrafo ha sido tomada del *American Enterprise Institute, China Global Investment Tracker*, “Chinese Investments & Contracts in South America (2005 - 2016)”, disponible en: <http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>.

de empresas petroleras. Es decir, no es deuda que toma el Estado argentino y que debe devolver oportunamente al gobierno de Beijing.

¿Qué relación hay entre la IED de las grandes potencias y el desarrollo del sector hidrocarburífero de países periféricos en vista a alcanzar el autoabastecimiento? Este estudio busca contribuir –en alguna medida– a la discusión sobre las inversiones de las grandes potencias y el desarrollo del sector hidrocarburífero de países periféricos, tomando como punto de partida el caso de los capitales chinos en Argentina. Y, en esa dirección, la idea central que se argumenta es la siguiente. Los países periféricos carecen de capitales propios suficientes para impulsar los procesos de exploración y explotación de hidrocarburos. Con lo cual, el capital extranjero se erige como un factor clave para la política hidrocarburífera del país periférico, pero al mismo tiempo, puede ocasionar una dependencia política que condicione el propio desarrollo económico. En rigor, las grandes potencias no sólo buscan rentabilidad sino también abastecimiento de recursos naturales para su fase de ascenso y consolidación internacionales. En este sentido, la geopolítica energética de China orientó los capitales hacia el sector hidrocarburífero argentino, el cual se adaptó con el propósito de alcanzar el autoabastecimiento, pero también por la posibilidad de diversificar las exportaciones al país asiático (concentradas en el sector oleaginoso en las últimas dos décadas). No obstante, se prolongó en el tiempo la reprimarización productiva del vínculo comercial con China en tanto se condicionó severamente la posibilidad de incrementar el valor agregado de las exportaciones argentinas. De modo que la continuación de un esquema centro-periférico sobre la lógica de un modelo de actividades primarias extractivas no contribuyó, por lo menos en el período en estudio, al desarrollo económico del país sino por el contrario al de China.

2. Breve análisis del sector hidrocarburífero en la Argentina

En 1998 entraron en declinación los yacimientos hidrocarburíferos y en 2004 los de gas. La consecuencia directa de ambos acontecimientos fue un crecimiento negativo de la producción petrolera desde 2002 y del gas natural desde 2007²⁷⁰. Esa fue la coyuntura que conllevó a que la República Argentina pierda en 2011 su política de autoabastecimiento energético, la cual había estado vigente por más de veinte años en el país. Es vital para comprender la dimensión real de este problema enfatizar que los hidrocarburos “...representan casi el 90% del total de la energía primaria consumida por Argentina...”²⁷¹. Si bien es claro que la reducción sistemática de las reservas puso en evidencia la pérdida del autoabastecimiento energético no es menos cierto que hubo otros factores que contribuyeron a generar esa situación. Entre las causas que explican la creciente relevancia política y estratégica del problema energético del país se destacan al menos tres:

270. Jorge Lapeña, Roberto Echarte, et al. “Propuesta de una política de Estado para el sector energético argentino”, documento elaborado los ocho ex secretarios de energía, *mimeo*, 2009, p. 1. Disponible en: <http://www.iae.org.ar/Una-politica-de-estado-para-el-sector-energetico.pdf>

271. Ídem.

- a) si bien han caído las exportaciones argentinas en general, el impacto de la importación de petróleo y gas en la balanza de pagos ha sido decisivo para explicar la reducción sistemática del superávit comercial en los últimos años;
- b) la falta de inversión orientada a la exploración de yacimientos hidrocarburíferos se verifica en que en 1988 se efectuaron 103 pozos exploratorios, en 1998 solo 75 y para 2008 la cifra cayó a 54²⁷²;
- c) la inminencia de una crisis energética nacional.

Si bien resulta evidente que los gobiernos de Néstor Kirchner y los dos mandatos de Cristina Fernández debieron otorgar mayor importancia a la cuestión hidrocarburífera, se está en condiciones de poder afirmar que sólo a partir de 2012 se comienzan a registrar medidas políticas significativas. La ley 26.197 (promulgada en enero 2007) contribuyó a delimitar las competencias del Estado nacional y de las provincias en torno a los yacimientos de hidrocarburos líquidos y gaseosos. Esta ley tomó fuerza sobre el artículo 125 de la Constitución Nacional que garantiza a las provincias “(...) el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.” No obstante, esto no fue suficiente porque delimitaba competencias pero no se generaban estímulos a la exploración, explotación y comercialización. Por tanto, el país continuó su camino hacia la pérdida del autoabastecimiento de hidrocarburos.

Tomó fuerza la necesidad argentina de ampliar la IED en el sector energético, para lo cual era vital recuperar su potestad sobre la política energética. Varios autores sostienen que esa potestad se perdió en la década del noventa a la luz de la privatización de las empresas energéticas, la desregulación petrolera y la formación de marcos regulatorios ineficientes en materia de electricidad y gas²⁷³. Fue al perder el autoabastecimiento, y no antes, que el gobierno de Cristina Fernández decidió tomar acciones concretas en la cuestión: a) restatización parcial de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF); b) se reformó el régimen de inversiones hidrocarburíferas; c) se sancionó una nueva Ley de Hidrocarburos.

Indudablemente, el informe elaborado por los ocho ex-secretarios de energía en 2009 tuvo el mérito de sacar esta cuestión a la luz, aun cuando fuera boicoteado por su alto impacto político e ignorado por el gobierno. Fue recién al perder el autoabastecimiento hidrocarburífero que la cuestión fue declarada de interés público por la ley 26.741, sancionada en mayo de 2012. Dicha ley dio vida al “Consejo Federal de Hidrocarburos” y expropió el 51% del patrimonio de YPF S.A. y Repsol YPF Gas S.A. Cabe destacar que su artículo primero sostiene de forma explícita como objetivo prioritario de Argentina lograr el autoabastecimiento de hidrocarburos, lo declara de interés público y lo vincula a un modelo de desarrollo económico con equidad social. Indudablemente, estamos frente a una cuestión estratégica para el desarrollo social y productivo del país en tanto se vincula directamente con la problemática de los entramados productivos y la inserción en las cadenas globales de valor como un potencial motor de la industrialización y del nivel de empleo en el país.

272. Jorge Lapeña, Roberto Echarte, et al. *Ob. cit.*, p. 9.

273. Consultar los trabajos de Kozulj y Bravo (1993); Kozulj (2002) y Rebasa (2009).

Si bien entre 2012 y nuestros días se han tomado medidas políticas, jurídicas y económicas significativas para retomar la política de autoabastecimiento, es importante considerar que “La conversión de recursos en reservas requiere de un largo proceso que implica no sólo cuantiosas inversiones, sino además de un tiempo de maduración del conocimiento (...)” (Kozulj, 2013). Dicho de otro modo, retomar el autoabastecimiento implicará atravesar por un proceso de mediano y largo plazo. Por tanto, al no poder dar una respuesta inmediata a esta problemática se pone al descubierto el costo político y económico que acarreo ignorar el crecimiento negativo de la producción petrolera y del gas natural.

Los decretos del Poder Ejecutivo 1.277 (julio de 2012) y 929 (julio de 2013) dieron vida al “Reglamento del Régimen de Soberanía Hidrocarburífera de la República Argentina” y al “Régimen de Promoción de Inversión para la Explotación de Hidrocarburos”, respectivamente. El decreto 929 creó también la “Comisión de Planificación y Coordinación Estratégica del Plan Nacional de Inversiones Hidrocarburíferas” y el “Registro Nacional de Inversiones Hidrocarburíferas”. Resulta pertinente enfatizar también que, según dicho decreto, el objetivo principal de la Comisión es asegurar y promover las inversiones para el mantenimiento, aumento y recuperación de reservas necesarias para la sustentabilidad de corto, mediano y largo plazo de la actividad. Finalmente, el decreto en cuestión también deja en claro que los sujetos que realicen actividades de exploración y explotación de hidrocarburos deberán presentar un “Plan Anual de Inversiones” adecuado al “Plan Nacional de Inversiones”, el cual queda sujeto a la aprobación de la Comisión de Planificación y Coordinación Estratégica. La misma, auditará de forma trimestral y podrá aplicar sanciones en caso de incumplimiento. Esta cuestión demarca –entonces– el juego de intereses económicos y políticos entre el gobierno nacional y de provincia pero también entre los actores públicos y privados.

Ya en la fase final del segundo mandato de Cristina Fernández la importancia vital de la política hidrocarburífera se terminó de pronunciar por la sanción de una nueva “Ley de Hidrocarburos” que modificó sustancialmente a la vieja ley 17.319 de 1967 y que introdujo importantes cuestiones relativas a la recepción de IED y al tratamiento de aquellos capitales extranjeros que ya estaban radicados en el sector petrolero. Así, la ley 27.007 (promulgada por el decreto 2009, el 30 de octubre de 2014) estableció: a) nuevos plazos tanto para permisos de exploración y sus prórrogas (convencional y no convencional) como también para las concesiones de yacimientos convencionales (30 años), no convencionales (35 años) y para los desarrollos *off-shore* (30 años); b) fijó entre un 20% y 60% de beneficios fiscales para los desarrollos *off-shore*; c) otorgó potestad a las provincias para prorrogar por 10 años a aquellas firmas que cumplan con el plan estratégico de inversiones, las cuales deberán pagar regalías por un 12% pero que podría reducirse hasta un 3% en función de la productividad constata; entre los puntos más relevantes.

Recapitulando, se puede sostener que la coyuntura hidrocarburífera argentina sufrió importantes cambios en el período en estudio, pero que sólo desde 2012 se toman medidas políticas significativas para captar nuevas inversiones extranjeras que estimulen la exploración y explotación de hidrocarburos, siempre con el objetivo de retomar el auto abastecimiento. No obstante, resulta paradójico que las condiciones

macroeconómicas²⁷⁴ no son congruentes con tal objetivo y, por tanto, se erigen como un serio condicionante para estimular la IED en el sector hidrocarburífero. Por supuesto, no se trató del único condicionante. Si bien la retórica oficial ha argumentado que dicha política es consonante con un modelo de desarrollo económico con inclusión social, hay quienes enfatizan que se retoman los lineamientos centrales de un modelo de actividades primarias y extractivas con propósito de exportación²⁷⁵.

3. El interés chino por el petróleo y su estrategia en Argentina

Durante las últimas dos décadas el gobierno chino implementó una política de inversiones en el exterior con el propósito de garantizar el abastecimiento de recursos naturales, particularmente los energéticos dados los condicionantes que presenta su matriz energética.

La Tabla N° 1 muestra la creciente demanda china de hidrocarburos entre 2001 y 2015; si bien merma un poco en ese último año. De modo que la tendencia solventa esa dependencia energética que se viene caracterizando: la oferta china no es suficiente y eso acentúa la necesidad de garantizar el abastecimiento externo. De estas cifras también es claro que de los tres productos (Crudo de Petróleo, Aceite de Petróleo y Gas de Petróleo) el que más ha crecido y el más importante en términos cuantitativos es el mineral bituminoso. La seguridad energética china puede traducirse en una fuerte dependencia y por eso el PCCh ha buscado diversificar sus proveedores, porque en eso se juega el proceso de modernización y su legitimidad como sujeto conductor del proceso político en China.

274. Por condiciones macroeconómicas se refiere al el tipo de cambio desdoblado; la nacionalización de empresas; el pisado del precio del crudo en pozo; la imposibilidad de remisión de remesas al exterior; entre otros factores.

275. Cabe aclarar que por “actividades primarias y extractivas” se entienden las acciones orientadas a la obtención de recursos naturales en pos de satisfacer ciertas necesidades sin realizarles ningún tipo de transformación (por ejemplo, la tala de árboles, la minería, la actividad petrolera, etc.). La aplicación de este modelo tiende a favorecer la “primarización o reprimarización productiva”, una orientación o una reorientación de las actividades productivas hacia aquellos sectores de menor valor agregado. En el caso argentino hay que destacar que la exportación de Productos Primarios a China pasó de 53% en 1990 a 75% en 2013, mientras que las Manufacturas basadas en Recursos Naturales decrecieron del 25% al 21%, en igual periodo de tiempo. La suma de ambos productos pasó entonces de 78% en 1990 a 96% en 2013. En contraste, la acumulación de exportaciones de Manufacturas de Bajo, Medio y Alto Contenido Tecnológico cayó de 22% en 1990 a sólo un 4% en 2013. Esta es la prueba empírica de la reprimarización productiva que se constató en el intercambio sino-argentino en las últimas dos décadas. Luciano Bolinaga y Ariel Slipak. “El Consenso de Beijing y la reprimarización productiva de América Latina: el caso argentino”, *Problemas del Desarrollo* N° 183, Vol. 46, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas, México, pp. 47 y 48.

Tabla 1. Importaciones hidrocarburíferas de China, 2001/2015

Unidad Monetaria: miles de USD

	Aceites crudos de petróleo o de mineral bituminoso	Gas de petróleo y demás hidrocarburos gaseosos	Aceites de petróleo o de mineral bituminoso (excepto aceites crudos)	TOTAL
2001	11.661.257	1.383.996	3.745.396	16.790.649
2002	12.757.314	1.597.025	3.798.258	18.152.597
2003	19.782.401	1.988.024	5.863.487	27.633.912
2004	33.911.681	2.416.438	9.239.295	45.567.414
2005	47.722.764	2.837.434	10.425.543	60.985.741
2006	66.411.903	3.030.301	15.548.760	84.990.964
2007	79.858.329	3.091.241	16.636.402	99.585.972
2008	129.330.933	2.901.531	30.174.148	162.406.612
2009	89.255.587	3.369.723	16.983.958	109.609.268
2010	135.299.673	6.367.433	22.435.072	164.102.178
2011	196.770.605	13.438.212	32.776.173	242.984.990
2012	220.793.843	20.198.576	33.033.167	274.025.586
2013	219.660.366	24.726.872	32.025.729	276.412.967
2014	228.319.857	30.181.983	23.450.636	281.952.476
2015	134.341.241	24.979.532	14.368.297	173.689.070

Fuente: Elaboración propia en base a *Trade Map*.

En materia de hidrocarburos los principales proveedores de la RPCh, entre 2009 y 2013, han sido Arabia Saudita, Angola, Irán y Rusia²⁷⁶. Es clara entonces la importancia de Asia Central y África en la estrategia global de China en materia de hidrocarburos. Pero al mismo tiempo, Sudamérica –que a diferencia de esas dos regiones presenta una mayor estabilidad política– ha ido ganando relevancia para las inversiones chinas en el sector hidrocarburífero y toma fuerza como un factor positivo para la diversificación de sus proveedores. En este sentido, países de la región han concentrado sus exportaciones a China en petróleo y sus derivados, principalmente Crudo de Petróleo sin ningún tipo de refinamiento. Entre los casos más emblemáticos sobresalen Venezuela y Colombia, porque han concentrado en

276. Carolina Galloso. "Reorientación en la política exterior energética rusa: Emergencia del mercado chino (2003-2013)", ponencia presentada en *Jornada de Estudios Latinoamericanos sobre China*, CLEPEC, 18 y 19 de noviembre de 2015, Buenos Aires.

los últimos años más del 90% sus exportaciones a China en estos productos, según las estadísticas comerciales disponibles en *Trade map*.

La llegada de capitales chinos al sector hidrocarburífero argentino responde a esta lógica y toma fuerza desde 2010. SINOPEC compró el 100% de Occidental Petroleum Corp. (OXY) y, por tanto, está operando en las provincias de Mendoza, Santa Cruz y Chubut. La China's National Overseas Oil Co. compró el 50% de BRIDAS y, posteriormente, el nuevo consorcio adquirió el 40% de Pan American Energy, gracias a lo cual China ya opera también en Cerro Dragón (el yacimiento petrolífero más importante del país). Por su parte, *Petro AP* también está operando en la provincia de Mendoza. Es decir, por medio de un proceso de fusiones y adquisiciones de las tres empresas petroleras más importantes de China²⁷⁷, dos ya están instaladas en Argentina. Y a este escenario hay que agregar que en 2015 se concretó un marco de cooperación entre YPF y SINOPEC para explorar y explotar el yacimiento de Vaca Muerta.

Por tal motivo, no debería llamar la atención –ver Tabla N° 2– que en 2010 el Crudo de Petróleo se convirtiera en el segundo producto más exportado a China, desplazando en consecuencia al aceite de soja al tercer puesto. Situación que se mantiene hasta 2015, cuando el Aceite de Soja vuelve a superarlo y también lo hace la Carne Bovina Congelada.

Tabla 2. Principales productos exportados por Argentina a China, 2010/2015

Unidad Monetaria: miles de USD

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Poroto de soja	4.117.582	4.388.957	2.722.577	3.215.511	3.036.620	3.541.072
Crudo de petróleo	665.971	422.567	600.781	712.816	128.011	171.146
Aceite de soja	233.950	487.199	853.191	573.022	317.563	365.200
Total tres productos	5.017.503	5.298.723	4.176.549	4.501.349	3.482.194	4.077.418
Total exportado por Argentina	5.798.690	6.232.117	5.021.348	5.510.627	4.461.619	5.174.432

Fuente: Elaboración propia en base a *Trade Map*.

La llegada de capitales chinos al sector hidrocarburífero argentino resulta casi coetánea con la pérdida de autoabastecimiento y con el peso que gana la exportación de Crudo de Petróleo en el periodo 2010-2015. Así, China se convirtió en el principal

277. China National Petroleum Corporation (CNPC); China Petroleum & Chemical Corporation (SINOPEC) y China National Offshore Oil Corporation (CNOOC).

destino de exportación argentina de Crudo de Petróleo, mientras que mercados tradicionales como el chileno o el norteamericano fueron rezagados al segundo y tercero, respectivamente. Más aún, en 2013 cayeron las exportaciones argentinas de hidrocarburos a todos los destinos y al mundo en general como consecuencia directa de la pérdida de su capacidad de autoabastecimiento pero, paradójicamente, continuaron creciendo a China: 712 millones de USD (el valor más alto desde 2007) que, por cierto, equivalió a 987.502 toneladas (6.210 barriles aproximadamente). Y aquí hay que aclarar que, antes de la llegada de las inversiones chinas en el sector hidrocarburífero, la cantidad expresada en toneladas de Crudo de Petróleo exportado a China cayó sistemáticamente entre 2005 y 2009. Mientras que en 2009 se exportaron 589.386 toneladas (3.706 barriles) para 2010 la cantidad aumentó a 1.315.208 toneladas (8.271 barriles); dicho de otro modo, creció poco más del 120%.

Ahora bien, esa tendencia tomó más fuerza entre 2012 y 2013 pero comenzó a mermar en 2014 y, más aún, en el año 2015. Es decir, desde 2014 el Aceite de Soja vuelve a ocupar el segundo puesto como producto más exportado a China. Resulta vital entonces continuar estudiando de cerca el comportamiento de la venta de Crudo de Petróleo a China y su relación con la situación de interna del país, la cual claramente aún está muy lejos recuperar el autoabastecimiento. ¿Por qué? Porque todo parece indicar que existe una convergencia de intereses entre China y Argentina que favorece un *modelo no sólo primario sino también extractivista*, bajo el paraguas de un supuesto nuevo ámbito de cooperación bilateral: el energético. Si bien es cierto que el Crudo de Petróleo podría contribuir a la desconcentración de las exportaciones a China – hasta ahora concentradas en el complejo oleaginoso– también es cierto que no favorece la generación de mayor valor agregado en las exportaciones argentinas al mercado chino. Y si las inversiones chinas se focalizan en garantizar el abastecimiento propio no queda del todo claro cómo eso puede revertir la pérdida del autoabastecimiento argentino.

4. Conclusión

La caída de divisas en Argentina, el superávit comercial global en claro retroceso y la pérdida del autoabastecimiento energético fueron los principales motivos para modificar el régimen jurídico de radicación de capitales extranjeros en el sector, durante la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner. Por tanto, se caracterizan las medidas adoptadas entre 2012 y 2014 como coyunturales y reactivas, mas no como la génesis de una política de Estado en materia energética. En esa misma dirección, la radicación de capitales chinos en el sector hidrocarburífero argentino fue anterior a ese proceso y tiene como génesis el año 2010. Con lo cual tampoco se puede concluir que las reformas introducidas hayan sido significativas para atraer la inversión china al sector²⁷⁸. En todo caso, lo que corresponde sostener es que las inversiones chinas responden netamente a su política de seguridad energética y, particularmente, a la necesidad de diversificar proveedores.

278. En el caso de Vaca Muerta hay que entender que Sinopec ya estaba operando en el país y lo que se logró en 2015 fue una asociación con YPF para la exploración y explotación del yacimiento.

Si la pregunta fue en algún momento si las inversiones chinas contribuyen a la recuperación de la política de autoabastecimiento el análisis que precedió y los datos recabados a este punto no parecen ser concluyentes. Por el contrario, el comportamiento de las exportaciones argentinas de Crudo de Petróleo al mercado chino en los años 2012 y 2013 abrió todo un abanico de dudas e incertidumbres al respecto por el matiz extractivista; el cual cobró fuerza y contribuyó a reforzar el esquema ya vigente de intercambio centro-periferia. Se profundizaron entonces las asimetrías de poder a favor de Beijing. Los capitales chinos se están perfilando como los nuevos jugadores claves en la exploración, explotación y comercialización de hidrocarburos en América Latina y Argentina no ha logrado escapar a esa tendencia.

Bibliografía

- American Enterprise Institute, China Global Investment Tracker. "Chinese Investments & Contracts in South America (2005 - 2016)", disponible en: <http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>
- Bolinaga, Luciano; Slipak, Ariel. "El Consenso de Beijing y la reprimarización productiva de América Latina: el caso argentino", *Problemas del Desarrollo* N° 183, Vol. 46, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas, México, pp. 47 y 48.
- Fornillo, Bruno. *Sudamérica futuro. China global, transición energética y posdesarrollo*, Colección Chico Mendes, CLACSO, Buenos Aires, 2016.
- Galoso, Carolina. "Reorientación en la política exterior energética rusa: Emergencia del mercado chino (2003-2013)", ponencia presentada en *Jornada de Estudios Latinoamericanos sobre China*, CLEPEC, Buenos Aires, 18 y 19 de noviembre de 2015.
- Lapeña, Jorge; Echarte, Roberto et al. "Propuesta de una política de Estado para el sector energético argentino", documento elaborado los ocho ex secretarios de energía, mimeo, 2009. en: <http://www.iae.org.ar/Una-politica-de-estado-para-el-sector-energetico.pdf>
- Kozulj, Roberto; Bravo, Víctor. *La política de desregulación petrolera argentina y sus impactos*. Centro Editor de América Latina - Colección de Bibliotecas Universitarias, Buenos Aires, 1993.
- Kozulj, Roberto. "Balance de la privatización de la industria petrolera en Argentina y su impacto sobre las inversiones y la competencia en los mercados de combustibles", Serie *Recursos Naturales e Infraestructura*, Número 46, CEPAL, Santiago de Chile, 2002.
- Kozulj, Roberto. "Controversias por el acuerdo YPF-Chevron", diario *Página 12*, 6 de agosto de 2013.
- Rebasa, Marcos. "Los entes reguladores empezaron bien, pero ya perdieron su autonomía", entrevista publicada en *Algo en Común*, 3 de agosto de 2009. Disponible en: <http://algoencomunweb.blogspot.com.ar/2009/08/los-entes-reguladores-empezaron-bien.html>

República Argentina. Ley 17.319 (1967) "Ley de Hidrocarburos"; Ley 24.076 (1992), "Gas Natural"; Ley 26.197 (2007), "Hidrocarburos"; Ley 26.741 (2012) "Yacimientos Petrolíferos Fiscales"; decretos 1.277 ("Reglamento del Régimen de Soberanía hidrocarburífera de la República Argentina", julio de 2012) y decreto 929 ("Régimen de Promoción de Inversión para la Explotación de Hidrocarburos", julio de 2013). Ley 27.007 (2014) "Ley de Hidrocarburos" Disponibles en: <http://www.infoleg.gob.ar>

República Argentina. Secretaría de Energía y Minería, "Anuario de Combustibles", 1999/2014.

República Argentina. Secretaría de Energía, Subsecretaría de Combustibles, "Anuario de Reservas. Boletín Anual de Reservas de Hidrocarburos", 1999/2014.

República Argentina. Secretaría de Energía, "Balance Nacional Energético 1965-2005", 2006.

Inversiones chinas en el ámbito de la industria petrolera.

Los casos de Angola y Argentina (2003-2013)

Agustina Marchetti

Universidad Nacional de Rosario - CONICET

Resumen

Desde comienzos del siglo XXI, la cuestión energética fue creciendo en importancia y la escasez de "recursos naturales estratégicos" es un tema de agenda de gran relevancia para todos los actores del sistema internacional. China, en tanto actor emergente de gran relevancia, demostró tener una clara política energética con proyecciones a mediano y largo plazo procurando la diversificación de fuentes de aprovisionamiento de recursos naturales. Regiones como América Latina y África han adquirido un rol protagónico dado que son grandes poseedoras de dichos recursos. La industria petrolera es una de las principales áreas donde se registran inversiones de capitales chinos en Argentina y Angola, dado que ambos países han sido socios atractivos de China para su abastecimiento de petróleo. En el presente trabajo se analiza la modalidad de inversión de China en la industria petrolera de ambos países entre 2003 y 2013.

Palabras clave: China-Inversiones - Angola - Argentina - Industria Petrolera.

Abstract

Since the beginning of the 21st century, energy issues has grown in importance and the scarcity of "strategic natural resources" is a relevant agenda item for all actors in the international system. China as an important emerging global player, showed a clear energy policy with medium and long-term projections seeking the diversification of new sources of natural resources. Regions such as Latin America and Africa have acquired an important role since they are great possessors of these kinds of resources. The oil industry is one of the main areas where Chinese capital investments are registered in Argentina and Angola, as both countries have been attractive partners of China for their oil supply. In the present work, we go over Chinese investments in Argentina's and Angola's oil industry between 2003 and 2013 is analyzed.

Keywords: China - Investments - Angola - Argentina - Oil Industry.

1. Introducción

En la primera década del siglo XXI se observaron cambios en el orden internacional, mostrando la emergencia de actores como China en el escenario internacional. Asimismo se observa un fuerte desembarco del país asiático en los países del Sur Global en donde, tanto África Subsahariana como América Latina, se presentan como nuevos escenarios de acción. El gigante asiático, en función de su crecimiento

económico acelerado, ha recalado en los países africanos²⁷⁹ y latinoamericanos en busca de recursos naturales estratégicos, otorgándoles de este modo un “nuevo”²⁸⁰ protagonismo. En el presente trabajo se entiende por *recursos naturales estratégicos* a aquellos que no son renovables y que simultáneamente constituyen, ya sea un componente esencial para el desarrollo de algún tipo de tecnología, para el avance de alguna actividad productiva, o porque su uso o acceso permite a una entidad cualquiera ejercer grados de influencia indeterminados sobre el sistema mundial o ciertos espacios territoriales. El carácter estratégico está dado por la naturaleza material del recurso, pero también, y en particular, por la valorización que se hace de ellos en términos políticos, militares, político-estratégico y geoeconómicos²⁸¹. La escasez de recursos naturales estratégicos es un tema de agenda de gran relevancia para todos los países del sistema internacional en el siglo XXI. Justamente sus modelos de crecimiento dependen en gran medida de los recursos naturales estratégicos y por ello se han convertido en motivo de disputas entre diferentes actores del sistema en sus estrategias de aprovisionamiento.

La relación económica entre China y ambas regiones ha tomado una dinámica impensada años atrás. La salida de la inversión extranjera directa (IED) China hacia afuera de su territorio, se enmarca en una estrategia del gobierno chino favorable a la expansión internacional de sus empresas. Dicha política se basó en promover los flujos de IED desde China y se conoció como la política de “*Go global*” o “*Go Out*” que estimulaba a las empresas a invertir en operaciones en el exterior ampliando sus cuotas de mercado internacional. La misma surgió en el año 2000, y se explicitó en el Décimo Plan Quinquenal del Congreso del Partido Comunista Chino (2001-2005) para su posterior ratificación en el Undécimo Plan quinquenal (2006-2010)²⁸². De este modo y teniendo en cuenta la intensificación de la política energética china en la primera década del siglo XXI, se explica la creciente presencia de esta potencia en ambas regiones ya que tanto África Subsahariana como América Latina son dos escenarios altamente atractivos si de recursos naturales se trata.

279. En el presente trabajo cuando se hace referencia a los países africanos se hace referencia exclusivamente a los países del África Subsahariana excluyendo del análisis a los países del Norte de África.

280. Si nos remontamos al periodo colonial europeo del siglo XIX, el Congreso de Berlín en 1884 -1885 fue una instancia clave en lo que respecta al reparto colonial africano entre las potencias occidentales, hasta la descolonización de la región hacia 1960. El continente africano siempre fue extremadamente rico en recursos (desde grandes depósitos de carbón, petróleo y gas hasta las mayores reservas mundiales de oro, diamantes, cobre, bauxita, manganeso, níquel, radio, germanio, litio, de titanio y fosfato), lo cual lo tornó en general muy atractivo para los imperios europeos que lucharon por ganar territorios y sacar el máximo provecho de los abundantes recursos que poseían. Sin embargo desde la finalización de la Guerra Fría, miradas que durante décadas anteriores habían estado puestas en África Subsahariana, comenzaron a girar hacia nuevos puntos de interés ya que la década del '90 estuvo caracterizada por lo que Kabunda Badi, Mbuyi y Bello Iragis (2011) describe como “*Afropesimismo*”. La aplicación de medidas neoliberales fueron devastadoras para los países del África Subsahariana e hicieron que durante la última década del siglo XX pierda protagonismo. No obstante el siglo XXI renovó el protagonismo de los países africanos (caracterizados por sus vastas riquezas naturales) dado que los modelos de crecimiento económico de las potencias emergentes hacen de la posesión de recursos naturales una necesidad ineludible.

281. Cristian, Leyton Salas. “Recursos Naturales Estratégicos (RNE) y ‘Seguridad Natural’” en *Escenarios actuales* CESIM, Año 16, N° 1, 2011, p. 6.

282. Gustavo, Alejandro Girado y Martín, Burgos. “Veinte años de relaciones comerciales entre China y Argentina”, Buenos Aires: Centro de Economía y Finanzas para el desarrollo de la Argentina –CEFIDAR–. *Documento de Trabajo* n°77, noviembre 2015, p. 26.

Tanto en Argentina como en Angola se observa la intensificación de las inversiones chinas en la industria petrolera en el marco de la “emergencia pacífica” y la incipiente política de “*Going Out*” durante la presidencia de Hu Jintao. En el presente trabajo se aborda la modalidad de inversión de China en la industria petrolera de Angola y Argentina entre 2003 y 2013. Una afirmación preliminar considera que si bien China en este período acentuó sus inversiones en el sector petrolífero de ambos Estados, la política petrolera de China en Angola y en Argentina presenta similitudes y diferencias. Existe simultaneidad temporal en las inversiones de China en ambos países e identidad de actores chinos; mientras que se diferencian en cuanto a la modalidad de los acuerdos firmados y el impacto que tiene el petróleo en las exportaciones de cada uno de ellos. Las mismas se desarrollaran a lo largo del trabajo y sintetizadas en la conclusión.

2. Algunas consideraciones sobre la Política Energética de China y las Inversiones de capitales chinos en el sector de los recursos naturales

La cuestión energética fue creciendo en importancia en la última década para el país asiático. Fue en el año 2003 donde se publicó el primer documento oficial asociado a los recursos minerales. El *China's Policy on Mineral Resources* hizo hincapié en la relevancia de los recursos para el país arguyendo que “más del 92% de la energía primaria del país, el 80% de los materiales industriales elaborados y procesados y el 70% de los medios agrícolas de producción proceden de recursos minerales”²⁸³. Luego, en 2007, se publicó el *White Paper on Energy* en donde la cooperación internacional y la inversión extranjera comenzaron a aparecer como prioridades para la política exterior china a los efectos de diversificar sus fuentes de aprovisionamiento de recursos naturales estratégicos²⁸⁴. Por último, en 2012 se publicó *China's Energy Policy* en el cual se enfatizó el rol activo y la responsabilidad en la cooperación energética internacional y se mencionan algunos de los países con los cuales se han establecido diálogos bilaterales y con quienes se han establecido mecanismos de cooperación en materia energética²⁸⁵. Entre ellos se menciona a Argentina entre la lista de países involucrados²⁸⁶. Asimismo se destaca la participación en organizaciones y mecanismos multilaterales, incluido el grupo de trabajo sobre energía de la Organización de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico, el G-20, la Organización de Cooperación de Shanghai, el Consejo Mundial de la Energía y el Foro Internacional de la Energía. Es observador de la Carta de la Energía y mantiene estrechas relaciones con organizaciones internacionales, como la Agencia Mundial de la Energía y la Organización de Países Exportadores de Petróleo. De dicha participación se desprende la relevancia que China comenzó a otorgarle a la cuestión energética en su agenda de política exterior. Más precisamente, el Décimo (2001-2005) y el Onceavo (2006-2011) *Plan Quinquenal* del Partido Comunista Chino, se consideran

283. China's Policy on Mineral Resources (2003). s/p, recuperado de:

http://english1.english.gov.cn/official/2005-07/28/content_17963.htm

284. White Paper on Energy “China's Energy Conditions and Policies” en el *State Council Information Office 2007*, recuperado de: <http://www.china.org.cn/english/environment/236955.htm>

285. China's Energy Policy 2012, recuperado de:

http://www.china.org.cn/government/whitepaper/node_7170375.htm

286. Ídem.

como punto de inflexión si de cuestiones energéticas se trata, dado que en ambos se hace especial referencia a la importancia estratégica de la energía, particularmente del petróleo²⁸⁷.

En cuanto a los flujos de IED china en el exterior crecieron de 700 millones de dólares en 2001 a 116 mil millones de dólares en 2014²⁸⁸. El principal sector al que se dirige la IED china, según Girado y Burgos, es la explotación de recursos naturales alcanzando alrededor del 90%²⁸⁹. En el año 2012, el flujo de IED desde China al mundo alcanzó los 87,8 mil millones de dólares, colocando a China en tercer lugar como inversor global²⁹⁰. En 2013 China mantuvo ese puesto con inversiones de 5.090 empresas en el extranjero, en 156 países, por más de 100 mil millones de dólares²⁹¹. En 2015, China pasó al segundo puesto como proveedor de IED mundial, superando a Japón y detrás de Estados Unidos²⁹². Sin embargo dentro de las publicaciones oficiales del gobierno chino como el *Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment*, no se resgitan, específicamente las inversiones de capitales chinos en las industrias petroleras de otros Estados sino que aparece el rubro minería sin el desagregado pero dentro del cual se incluye el petróleo.

3. China y Angola: una relación con garantía de petróleo

La República de Angola es potencialmente uno de los países más ricos de África, debido a sus reservas de petróleo²⁹³, su capacidad de producción hidroeléctrica²⁹⁴, sus vastas reservas minerales, principalmente diamantes y las extensiones de tierras cultivables, de las cuales sólo una pequeña parte es de baja producción. También hay recursos de ganado, grandes bosques y zonas ricas en pesca²⁹⁵. La década de los '80 es considerada por Corkin como el punto de partida de las incipientes relaciones actuales, luego de que en 1983 Angola reconoce a la República Popular China mediante el *Comunicado Conjunto sobre el Establecimiento de Relaciones Diplomáticas*

287. María Florencia, Rubiolo. "La seguridad energética en la política exterior de China en el siglo XXI" en *CONfines* (6/11), enero-mayo de 2010, pp. 68-69.

288. Adriana Roldán Pérez; Alma Sofía Castro Lara; Camilo Alberto Pérez Restrepo; Pablo Echavarría Toro; Robert Evan Ellis. *La presencia de China en América Latina: Comercio, inversión y cooperación económica*. Editorial Medellín: KAS; Universidad EAFIT, abril de 2016, 148 p. 75

289. Girado y Burgos (2015). *Ob. cit.*, p. 31.

290. Gustavo Alejandro Girado. "Las empresas chinas en América Latina" (Z. L. Ríos, Ed.) en *Estudios acerca de las relaciones entre China e Iberoamérica, 2015*, p. 3.

291. Ídem.

292. Ver el capítulo primero titulado "Alternancia política y capitales chinos en Argentina" en este mismo libro.

293. Las reservas probadas de petróleo de Angola en el año 2013 eran de 10,469,999,616 barriles de petróleo (*Index Mundi*, 2013).

294. Se considera que el sector de la energía eléctrica ofrece interesantes oportunidades. Sólo el 20% de la población angoleña tiene acceso a la electricidad, pese a tener instalaciones que producen 1160 MW. Lo interesante es considerar que la generación de electricidad necesita inversiones en infraestructuras de producción y distribución. La empresa pública eléctrica ENE, tiene dividido al país en tres zonas sin interconexión entre ellas, hecho que provoca cortes de suministro y de abastecimiento en las ciudades y aldeas. Ahora bien, prácticamente el 97% de la producción eléctrica de Angola proviene de fuentes hidroeléctricas y la tasa de electrificación del país está cercana al 26% y, aproximadamente, 13,7 millones de personas carecen de acceso a este suministro (*Africa Infomarket*, 2016).

295. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España - Ficha país Angola. Luanda: *Oficina de Información Diplomática España*, 2015, s/p.

entre la República Popular de China y la República Popular de Angola²⁹⁶. Durante la década de los '90 el vínculo estuvo principalmente asociado a la cooperación en materia de defensa y a la compra de armamento por parte de los países africanos al país asiático²⁹⁷. No obstante corresponde destacar que fue recién entre el año 2001 y el año 2011, donde se ve un fuerte impulso de esta relación ya que se celebraron diez visitas entre altos funcionarios de China y Angola²⁹⁸ con objetivos concretos, principalmente económicos.

La relación entre China y el continente africano se intensificó en el período 2003-2013, durante la presidencia de Hu Jintao, como consecuencia de la búsqueda de nuevas fuentes de aprovisionamiento de recursos naturales estratégicos por parte del “gigante asiático”. Tal como expresa Alex Vines:

“La diversificación de las fuentes de energía también se considera importante para evitar la propagación de riesgos. La Estrategia Nacional de política energética de 2003 de China señaló que ‘el petróleo es un factor clave en la creación de riqueza pública y también un *commodity* de tal importancia que influye en el patrón político mundial, el orden económico y las operaciones militares’”²⁹⁹.

China debe garantizar su seguridad energética y algunos países africanos, en tanto productores de petróleo, se convirtieron en socios atractivos. Asimismo la intensificación de relaciones entre China y África, se materializó con la creación de plataformas de cooperación en los ámbitos políticos, económicos y diplomáticos, entre otros. La creación del Foro de Cooperación China-África (FOCAC) fue un hito en la historia de las relaciones entre ambas regiones. En octubre de 2000 en Beijing se llevó a cabo la primera conferencia ministerial del Foro de Cooperación China África (FOCAC). Fue allí donde se iniciaron una serie de cumbres ministeriales trianuales³⁰⁰ en las que se acordó trabajar conjuntamente en torno a diversas áreas temáticas, en un marco de cooperación mutua.

Se trata de una relación en permanente consolidación y con amplias posibilidades de profundización e intensificación ¿Por qué? En primer lugar Angola es uno de los principales países productores de petróleo del continente africano. En el año 2015 la US Energy Information Administration³⁰¹ (EIA) publicó que Angola ocupa el primer puesto en el ranking de países productores de petróleo con una producción de 1,8

296. Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China, “China and Angola”. Recuperado de:

http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zzjg_663340/fzs_663828/gjlb_663832/2914_663834/

297. Lucy Corkin. “China and Angola. Strategic partnership or marriage of convenience?” *Angola Brief*, enero de 2011, p. 1.

298. Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China. “Actividades entre China y Angola”, recuperado de:

http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zzjg_663340/fzs_663828/gjlb_663832/2914_663834/2916_663838/.

299. Alex Vines. “Thirst for African Oil” en *LSE IDEAS, Africa International Affairs Programme*. Marzo de 2010, p. 20.

300. Las Cumbres anteriores de la FOCAC se llevaron a cabo: La 1ª Conferencia Ministerial en Beijing –China– en el mes de octubre del 2000; la 2ª Conferencia Ministerial en Addis Abeba –Etiopia– en el mes de diciembre de 2003; la 3ª Conferencia Ministerial en Beijing –China– en el mes de noviembre de 2006; la 4ª Conferencia Ministerial en Sharm El Sheikh –Egipto– en el mes de noviembre 2009; la 5ª Conferencia Ministerial Beijing –China– en el mes julio 2012; y la última fue en Johannesburgo –Sudáfrica– en el mes diciembre de 2015.

301. US Energy Information Administration. “Total Petroleum and Other Liquids Production 2015”, recuperado de: <https://www.eia.gov/beta/international/rankings/#?product=53-1&cy=2015>

millones de barriles de petróleo por día, con una reserva que la ubica en la posición número 16. Desde el año 2005, el petróleo es el líder indiscutido de los productos exportados para el país africano, dado que representa entre el 95% y el 97% del total de las exportaciones de Angola y de acuerdo a un informe publicado por la EIA en 2012, China representa el 46% de las exportaciones de petróleo angoleño mientras que el segundo destino de exportación es Estados Unidos con el 13%.

Por otro lado, de acuerdo a los datos oficiales del Banco Africano de Desarrollo, las tasas de crecimiento económico de Angola entre 2003 y 2008 fueron en promedio de alrededor del 17%, colocándose entre las tres economías de más rápido crecimiento en el mundo³⁰². La posesión de recursos naturales, principalmente de petróleo, fue lo que le permitió a Angola semejante crecimiento económico. En el 2007 fue el pico más alto de crecimiento del PIB con el 22,7%, desacelerándose en 2008 al 13,8% y alcanzando en 2009 el 2,41%³⁰³. Ahora bien, rápidamente retomó la senda del crecimiento en 2010 pasando de un 3,41% al 6,8% en 2013³⁰⁴.

Los principales sectores donde se concentraron los capitales chinos en África fueron la construcción de obras de infraestructura asociada a la explotación y aprovisionamiento de combustibles no renovables. Las principales empresas que se radicaron en África fueron: SINOPEC, la China National Offshore Oil Corporation (CNOOC) y la China National Petroleum Corporation. Es interesante ver como China avanza en terreno angoleño en el campo de la explotación de petróleo. En el año 2009, la CNOOC conjuntamente con SINOPEC (50% cada parte), firmaron un contrato de compraventa con Marathon International Petroleum Angola Block 32 Limited, una subsidiaria de Marathon Oil Corporation³⁰⁵, para adquirir el 20% de participación en el Contrato de Producción Compartida y el Acuerdo Operativo Conjunto en el Bloque 32³⁰⁶, costa afuera de Angola, con un valor total de 1,3 mil millones de dólares.

Asimismo, SINOPEC buscaba activamente inversiones en el extranjero en recursos petroleros para poder cubrir la creciente demanda energética china. Fue así que, en el mes de marzo de 2010, SINOPEC anunció la compra de activos de petróleo en aguas profundas en Angola a través de la compra del 55% a Sonangol Sinopec International Ltd. por el valor de 2,46 mil millones de dólares³⁰⁷. La adquisición de China Petrochemical Corp., la matriz de SINOPEC, se realizó en aportes de capital y préstamos bancarios a través de los cuales aumentaron las reservas probadas de la compañía de petróleo crudo en un 3,6%. La producción diaria de crudo subió un 8,8% (72,520 barriles aproximadamente)³⁰⁸. China Sonangol International Holding Ltd. es propietaria del 45% restante de

302. African Development Bank. "Angola: 2011-2015 Country Strategy Paper" & "2010 Country Portfolio Performance Review", *African Development Fund*, 2011, p. 3.

303. Ídem.

304. Banco Mundial (s/f). "Crecimiento del PBI Anual de Angola", recuperado de: <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?contextual=default&end=2013&locations=AO&start=2003>

305. Para mayor información: <http://www.marathonoil.com/>

306. El bloque 32, con una superficie de 5.090 kilómetros cuadrados, es un bloque de exploración en aguas profundas con 12 descubrimientos de petróleo. El bloque se encuentra a unos 150 kilómetros de la costa en una profundidad de 1.400 a 2.200 metros.

307. Yvonne Lee. "Sinopec to Acquire Angolan Oil Assets", en *The Wall Street Journal*, marzo 2010, s/p.

308. Ídem.

Sonangol SINOPEC International³⁰⁹ (Lee, 2010). Esto nos permite comprender la dinámica china de los *oil-backed agreements*.

Por otra parte, de acuerdo a los datos oficiales del Ministerio de Finanzas angoleño, una de las principales preocupaciones del gobierno angoleño era la situación económica sumamente precaria del país como consecuencia de la guerra que había paralizado la producción. La inestabilidad interna en términos políticos y la prácticamente inexistente capacidad productiva, daban la pauta de que se trataba de un sector que necesitaba inversiones masivas, y China ofreció financiamientos extraordinarios de la mano del Banco EXIM de China a bajísimas tasas de interés y sin condiciones políticas directas, a cambio de un recurso “estratégico” para el país asiático, como lo es el petróleo. Entre 2004 y 2010, el Exim Bank de China otorgó créditos por 10,5 mil millones de dólares a cambio de petróleo al gobierno de Angola³¹⁰. El Banco Africano de Desarrollo en su *2011-2015 Country Strategy Paper & 2010 Country Portfolio Performance Review* muestra que entre 2009 y 2010 las principales líneas de crédito extranjero para Angola fueron otorgadas por: el China Development Bank 1,5 mil millones de dólares, el Ind. & Com. Bank China 2,5 mil millones de dólares y el China Eximbank 6 mil millones de dólares³¹¹.

La cuestión de la ausencia de condicionalidades políticas por parte del país asiático también nos permite comprender porque para Angola, que es un país donde los niveles de corrupción son altísimos, las violaciones de los derechos humanos son un tema que despierta gran preocupación y la cuestión democrática es otro tema sensible, es conveniente asociarse con un país como China que:

“No exige a los Estados africanos condiciones políticas o normativas específicas, ni instituciones democráticas, ni preservación de los DDHH, ni cuestiona la corrupción para la realización de cualquier tipo de negociación con los Estados Africanos –tal conducta y la práctica del principio de no interferencia en los asuntos domésticos– hizo atractivo para los Estados africanos los acuerdos con China”³¹².

China se presentó como una oportunidad para Angola. Según las corrientes más entusiastas, se trata de una relación en constante evolución, maduración y reevaluación de la importancia estratégica en tanto socios³¹³. Asimismo desde los propios países africanos sostienen que:

309. En Sonangol-Sinopec International, SINOPEC tiene el 50% de participación en el Bloque 18 en Angola. El bloque 18, operado por British Petroleum (BP), cubre un área de más de 5.000 km² y se encuentra en profundidades de agua de 500 - 1.600 m. Contiene el desarrollo de Greater Plutonio que es el primer activo operado por BP en Angola, que consta de cinco campos distintos descubiertos entre 1999 y 2001, en profundidades de hasta 1.450 m.

310. Lucy Corkin. *Ob. cit.*, p. 2.

311. African Development Bank (2011). *Ob. cit.* p. 5.

312. Beri, 2007, citado en Bárbara, Ferreira Lopes; Daniele, Cardoso Do Nascimento y Javier Vadell, “FOCAC: estratégia econômica e política de cooperação Sul-Sul Sino-Africana”. *Carta Internacional*, Vol. 8, n. 2, jul.-dic. 2013, p. 87.

313. Chris Alden. “China and Africa: the relationship matures”, en *Strategic Analysis*, 36 (5). 2012, pp. 701-707; Zhang Chun. “The Sino-Africa Relationship: Toward a New Strategic Partnership”, *Ideas, London School of Economics*, 2013; James Williams. “Rethinking China’s ‘Exploitation’ of Africa”, *China Hands* 2014; Deborah, Brautigam. “*The dragon’s Gift: The real Story of China in Africa*”, Oxford University Press, London, 2010.

“Los países africanos entienden que el interés de China en el continente es una situación de ganancias económicas sin precedentes, a pesar de las industrias locales sacudida por la llegada masiva de productos baratos importados de China. La relación sino-africana tiene un sesgo de complementariedad a los intereses de África: apelar al modelo de desarrollo de China, la visión de China como una alternativa de régimen estable y como líder del mundo en desarrollo. Sin embargo, los efectos negativos de la relación entre China y África están presentes, sobre todo la gran dependencia de la colaboración externa de China para el desarrollo del continente africano”³¹⁴.

Tal como expresa Corkin tanto China como Angola se ven como aliados estratégicos necesarios para el futuro previsible, pero esto puede enmascarar un “matrimonio de conveniencia”³¹⁵.

4. China y la Industria Petrolera Argentina: el 2010 como punto de inflexión

Desde fines del siglo XX se registran inversiones chinas en América Latina. De acuerdo a un informe de la CEPAL (2011), entre 1989 y 2009 los ingresos en la región fueron alrededor de 6 mil millones de dólares bajo la modalidad de inversiones en los sectores petroleros y mineros³¹⁶. Hasta hace poco tiempo atrás, la presencia China en América Latina era relativamente escasa. Como plantea Jiang³¹⁷, a finales de 2009, el volumen total de inversiones chinas en América Latina ascendía a 30,6 mil millones de dólares. A partir del año 2010 se intensificaron las relaciones y eso se tradujo es un incremento en las IED chinas en la región y en las inversiones de capitales chinos en Argentina. En el año 2013, la CEPAL publicó un informe donde afirmó que el 70% de las compras chinas en América Latina corresponden al sector de los *commodities*.

En los últimos años la presencia del capital chino en la Argentina experimentó un verdadero salto cualitativo, que implicó en términos de Laufer³¹⁸ que el capital estatal o privado de China tiene ya posiciones relevantes o dominantes en áreas económicas estratégicas de la Argentina. A modo de ejemplo tomaremos la presencia china en los sectores petroleros argentinos. Se considera que se le ha permitido avanzar demasiado al país asiático en el terreno argentino, lo cual probablemente se asocie a la asociación estratégica de las clases dirigentes argentinas con la burguesía china, cuyas inversiones son por lo general estimuladas con beneficios impositivos, obras públicas y otras condiciones promocionales.

Ahora bien, en materia de inversiones de los capitales chinos en la industria petrolera, no fue hasta el año 2010 donde se empezaron a sentir las fuertes pisadas del gigante asiático en nuestro país. En marzo de 2010 la petrolera estatal China CNOOC firmó un acuerdo de asociación con Bidas Corp. (grupo Bulgheroni) por 3,1 mil millones de dólares, quedándose con el 50%. Dicha asociación era propietaria

314. Bárbara, Ferreira Lopes et al. *Ob. cit.*, p. 95.

315. Lucy Corkin. *Ob. cit.*, p. 4.

316. Girado y Burgos. *Ob.cit.*, p. 30.

317. Jiang Shi Xue. “Una nueva época de la cooperación sur-sur: las relaciones con África y América Latina” *Vanguardia Dossier*, N° 40, 2011, p. 92.

318. Rubén Laufer. “¿Vieja dependencia en nuevo molde? China, Socio estratégico Integral de las clases dirigentes argentinas. *VIII Jornadas de Economía Crítica*, Córdoba, septiembre de 2015, p. 14.

ahora del 40% de Pan American Energy³¹⁹ (PAE) en asociación con la británica BP (mayor información: <http://www.bp.com/>). Bidas intentó comprar el 60% restante que estaba acordada en 7.059 millones de dólares a favor de Bidas, pero finalmente se suspendió de modo que permanecen con el 40% de PAE³²⁰.

En diciembre de 2010, la refinería estatal china SINOPEC, la mayor de Asia, completó la adquisición por 2.450 millones de dólares en activos que la estadounidense Occidental Petroleum (Oxy) tenía en la Argentina³²¹. Con las grandes inversiones de las estatales CNOOC y SINOPEC, China pasó de la ubicación 29ª a la 3ª entre los inversores extranjeros en la Argentina³²². A raíz de lo antedicho podemos concluir que a partir de 2010 se observa una fuerte presencia de China en la industria petrolera de nuestro país. Sumado a ello la CEPAL publicó un informe en el que afirma que Argentina fue el segundo destino, detrás de Brasil, de inversiones chinas en el área energética. Sin dudas el gran desembolso correspondió a la compra de acciones de Bidas y PAE, por parte de la gigante CNOOC, y de Occidental Argentina por parte de Sinopec. Estas inversiones sumaron cerca de 9,05 mil millones de dólares³²³.

5. Reflexiones Finales

Tal como se expuso a lo largo del trabajo, entre 2003 y 2013 se observó un fortalecimiento de las relaciones entre China y el resto del mundo. Angola y Argentina entraron en escena en tanto productores de materias primas que el país asiático buscaba en un contexto de diversificación de fuentes de aprovisionamiento de recursos naturales estratégicos. En consonancia con ello, el gobierno chino implementó la política de “*Going out*” o “*Going Global*” con el objeto de alentar a las empresas chinas a invertir en el extranjero. Al respecto, es interesante como fue la expansión de las empresas chinas en el mundo. Hacia fines del año 2012, China había establecido 22.000 empresas en 179 países³²⁴ y regiones de todo el mundo y para 2013 llegaron a tener 25.400 empresas en 184 países y regiones de todo el mundo, una IED acumulada de 660 mil millones de dólares.

Luego de la crisis financiera internacional en el 2008, se produjo una desaceleración de la economía mundial y China no estuvo ajena a ella. La desaceleración de la principal economía asiática tuvo impacto en el sistema internacional en su conjunto, pero quienes más hicieron eco de ello fueron aquellos países que sus economías son exportadoras de materias primas y que dependen en gran medida de las exportaciones de productos primarios al país asiático. Sin embargo el proceso de expansión de empresas chinas en el mundo siguió en alza. Es decir que si bien la ralentización de la economía china no implicó un paréntesis para la política china de “*going out*”, sí implicó una menor demanda mundial de recursos naturales. Ahora bien, esto no condice con las inversiones de capitales chinos en las industrias petroleras de

319. Para mayor información : <https://www.pan-energy.com/es-ar/paginas/home.aspx>

320. Jorge Oviedo. “El país todos los días da un pasito para atrás”, *La Nación*, 21 de marzo de 2010, s/p.

321. Oliver Galak. “Otra petrolera china pone un pie en el mercado argentino”, en *La Nación*, 11 de diciembre de 2010, s/p.

322. Rubén Laufer. “Argentina y su asociación estratégica con China en la era Kirchner”, en *Observatorio de Política China*, 2011, p. 9.

323. Martín Dinatale. “Una visita china que despierta interrogantes”, *La Nación*, 23 de abril de 2014, s/p.

324. “Statistical Bulletin of China’s Outward Foreign Direct Investment”. *China Statistics Press*, 2012, p. 75.

Angola y Argentina, ya que las mismas se llevaron a cabo entre 2009 y 2010, justamente años inmediatamente posteriores a la crisis financiera internacional de 2008.

En el caso de Angola, China asumió riesgos que los países occidentales no estuvieron dispuestos o quizás no estuvieron en condiciones de asumir y eso indiscutiblemente trae beneficios para el país asiático. El *modelo win-win* planteado por China, con características de mayor horizontalidad donde el beneficio mutuo es tan importante y la no injerencia en los asuntos internos de los Estados es tan valorada, es sin dudas una alternativa al modelo occidental que siempre ha tenido rasgos colonialista y verticalistas, donde siempre se impuso doctrinas sin dar lugar al consenso y la opinión. De este modo corresponde destacar que a los estadistas africanos también les cabe una fuerte cuota de responsabilidad y un gran esfuerzo para la canalización adecuada de las inversiones y comprender de qué modo seguir en el camino del crecimiento sin mantener este rol de exportador neto de materias primas³²⁵.

Para África las inversiones extranjeras son un elemento necesario para lograr un determinado nivel de desarrollo sostenible, y como expresa Cerqueira “La inversión extranjera directa es benigna, porque de lo contrario la inversión que el país subdesarrollado tendría que hacer para lograr el bienestar de las generaciones futuras, requeriría un sacrificio de consumo demasiado grande para la generación presente”³²⁶. Las IED Chinas en Angola están en continuo crecimiento pasando de 0,18 millones de dólares en 2004 a 392,08 millones de dólares en 2012³²⁷.

En el caso de Argentina es interesante ver cómo hacia fines de 2010, corporaciones privadas o estatales chinas ya estaban presentes en las 23 provincias argentinas, centradas principalmente en la obtención de recursos naturales entre los que se destacan: hierro, litio, maderas, y productos alimentarios (arroz y tabaco) en la región norte-noroeste; soja y derivados (aceite), biodiesel y ganado vacuno en la región pampeana; minería en la región cuyana; maderas y alimentos en la región litoraleña; y petróleo, gas y tierras para soja en la Patagonia³²⁸. Las IED chinas en Argentina crecieron de 1,12 en 2004 a 6,22 millones de dólares en 2006. En 2007 un crecimiento abrupto a 136,69 millones de dólares y una fuerte caída en los años

325. La posesión de recursos naturales en el continente africano, en particular en Angola, se asocia más a una maldición que a una bendición porque la abundancia de recursos naturales que posee no se condice con el escaso nivel de desarrollo que muestran sus indicadores socioeconómicos. A pesar de que el boom del petróleo de los últimos años fomentó altas tasas de crecimiento sostenido y posicionaron al país africano entre los de mayor crecimiento en el mundo, esto no fue suficiente para consolidar un futuro prometedor. ¿Por qué? Varios pueden ser los factores que influyen en el desarrollo de un país, pero en el caso de Angola hay principalmente una cuestión endógena que obstruye el camino del desarrollo sostenible y se trata de la mala administración de la riqueza proveniente del crudo. Durante varias décadas permitió el enriquecimiento de una reducida élite vinculada al poder, descuidando a la ciudadanía en su conjunto. Sin embargo puede pensarse que tanto “Angola 2025” y el “Plan Nacional de Crecimiento 2013-2017” son iniciativas que allanan el camino de crecimiento, el desarrollo sostenible y la diversificación económica para lograr un mayor margen de autonomía. Con lo cual si se mantiene el nivel de IED Chinas y de inversiones de capitales chinos, y desde el interior del país africano se trabaja con el fin de canalizarlas correctamente puede decirse que China es una alternativa para alcanzar cierto grado de desarrollo para Angola.

326. José Cerqueira. *Nova Economia Angolana*, Luanda 2016, p. 91.

327. “Statistical Bulletin of China’s Outward Foreign Direct Investment”. *China Statistics Press*, 2012, p. 113.

328. Patricio, Eleisegui. En “iProfesional.com”, 02-12-2010. <http://www.iprofesional.com/notas/108107->

Investigacion-con-paciencia-y-estrategia-milenaria-China-ya-est-presente-en-las-23-provincias-del-pas

2008, 2009 y 2010 recuperándose hacia 2011 con 185,15 millones de dólares y nuevamente explotó en 2012 alcanzando 743.25 millones de dólares³²⁹.

A modo de síntesis y en una conclusión preliminar³³⁰ se sostiene que efectivamente se identifican similitudes y diferencias en la política petrolera de China en Angola y en Argentina. Entre las similitudes se destaca en primer lugar el hecho de que en ambos Estados se acentuaron las inversiones chinas en la industria del petróleo en el período estudiado identificándose cierta simultaneidad de inversión de capitales chinos en ambos Estados. Puede afirmarse que si bien las inversiones de china en Angola comenzaron hacia 2004³³¹, el período de mayor actividad de capitales chinos en la industria petrolera angoleña coincide con las inversiones chinas en los sectores petroleros argentinos. En ambos países, los años 2009 y 2010 se presentan como punto de inflexión en relación a las inversiones de capitales chinos en sus respectivas industrias petroleras. Asimismo se observa cierta coincidencia en cuanto a las empresas estatales chinas que operan en ambos países, ya que tanto en Angola como en Argentina, estas son CNOOC y SINOPEC.

Y en segundo lugar el hecho de que en ambos países las inversiones en la industria petrolera no están registradas como IED china de acuerdo a las publicaciones oficiales del Ministerio de Comercio de la República Popular China, de la Oficina Nacional de Estadística de la República Popular China y de la Administración Estatal de Cambio de Divisas. Se trata de capitales chinos que corresponden a las principales empresas abocadas a invertir en los sectores relativos a los recursos naturales, en este caso en las industrias petroleras de ambos Estados y que están radicadas fuera de China. Tal es el caso de SINOPEC Corp³³² que fue la primera compañía china que se radicó en Hong Kong y la CNOOC³³³ que siguió los mismos pasos y está radicada allí desde 1999.

Por último, en cuanto a las diferencias, se destacan dos principales: en primer lugar, la modalidad de acuerdos y préstamos entre China y ambos Estados, no es la misma. Con Angola se firman los conocidos *oil-backed agreements*³³⁴ o los *oil-backed loans*³³⁵ que son acuerdos y préstamos exclusivamente a cambio de

329. "Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment", *China Statistics Press*, 2012, p. 115.

330. Al tratarse de un estudio preliminar y no exhaustivo del tema, para ver mayores diferencias y similitudes hay que avanzar en la investigación, lo cual podrá realizarse en el marco del doctorado de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y RRII de la UNR.

331. Shelly Zhao. "The China-Angola Partnership: A Case Study of China's Oil Relations in Africa", en *China Briefing*, 2011, s/p.

332. La Compañía es una compañía integrada de energía y productos químicos con operaciones de *upstream*, *midstream* y *downstream*, las principales operaciones de Sinopec Corp. Sus subsidiarias incluyen: explorar, desarrollar, producir y comercializar crudo y gas natural; procesamiento de crudo en productos refinados de petróleo; producir, comercializar, transportar, distribuir y comercializar productos petrolíferos refinados; y la producción y distribución de productos químicos. Para mayor información: http://english.sinopec.com/media_center/news/20100329/download/en-news100329d.pdf

333. Para mayor información visitar: <http://www.cnocold.com/col/col7461/index.html>

334. Aquellos acuerdos o convenios que se firman entre empresas a cambio de petróleo. Dentro de este tipo de acuerdos y en especial en los países africanos como es el caso de Angola, se encuentran aquellos llamados "*oil for infrastructure*" que son principalmente acuerdos para la construcción y desarrollo de infraestructura a cambio de petróleo.

335. Aquellos préstamos otorgados al país africano por distintas entidades bancarias e instituciones financieras internacionales exclusivamente a cambio de petróleo. En este caso y tal como fue explicitado anteriormente en el desarrollo del capítulo, los principales, aunque no los únicos, fueron los

petróleo. En cambio con Argentina se observa una dinámica alternativa³³⁶. Por otro lado, en el esquema de comercio exterior de Angola, el petróleo representa cerca del 95% de las exportaciones del país africano³³⁷. Del petróleo exportado, el 60% se exporta a Asia, y China representa el 46% convirtiéndose desde el año 2005 en el segundo proveedor de china de petróleo luego de Arabia Saudita³³⁸ (EIA). En cambio Argentina hacia 2012, la composición sectorial de las exportaciones a China indicaba que el comercio del petróleo crudo ocupaba el tercer lugar representando solo el 11,9%³³⁹ del total. No obstante, en 2014 y 2015, con la caída de las exportaciones de aceite de soja a China, el aceite crudo de petróleo ha pasado a segundo lugar, detrás de las exportaciones de poroto de soja.

Bibliografía

- Alden, Chris. "China and Africa: the relationship matures", en *Strategic Analysis*, 36 (5).
- Brautigam, Deborah. "The dragon's Gift: The real Story of China in Africa", Oxford University Press, London, 2010.
- Cerqueira, José. *Nova Economia Angolana*, Luanda 2016 (en prensa).
- Chun, Zhang. "The Sino-Africa Relationship: Toward a New Strategic Partnership", *Ideas*, London School of Economics, 2013.
- Corkin, Lucy. "China and Angola. Strategic partnership or marriage of convenience?" *Angola Brief* volumen 1 n°1, enero 2011.
- Ferreira Lopes, Bárbara; Cardoso do Nascimento, Daniele y Vadell, Javier. "FOCAC: estratégia econômica e política de cooperação Sul-Sul Sino-Africana". *Carta Internacional*, Vol. 8, n. 2, jul.-dez. 2013.
- Girado Gustavo Alejandro y Burgos Martin. "Veinte años de relaciones comerciales entre china y argentina" Buenos Aires: Centro de Economía y Finanzas para el desarrollo de la Argentina –CEFIDAR–. *Documento de Trabajo* n°77, noviembre 2015.
- Girado, Gustavo Alejandro. "Las empresas chinas en América Latina" (Z. L. Rios, Ed.), en *Estudios acerca de las relaciones entre China e Iberoamérica 2015*.
- Jiang, Shi Xue. "Una nueva época de la cooperación sur- sur: las relaciones con África y América Latina", *Vanguardia Dossier*, N° 40, 2011.
- Kabunda Badi, Mbuyi; Bello Iraxis. "África: las luces y sombras de un continente prometedor". *Biblioteca Africana - Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes*, 2011.

otorgados por el China Development Bank 1,5 mil millones de dólares, por el Ind. & Com. Bank China 2,5 mil millones de dólares y por el China Eximbank 6 mil millones de dólares.

336. En el caso de Argentina, no se llevan a cabo este tipo de acuerdos o préstamos, ni con el petróleo ni con ninguno de nuestros recursos naturales estratégicos en la relación con el país asiático como lo son la soja y productos derivados.

337. US Energy Information Administration. "Country Analysis Brief: Angola", 2016, p. 2.

338. *Ibidem*, p. 10.

339. Según el INDEC (2012), los dos principales productos exportados: poroto de soja 54,2% y aceite de soja en bruto 17%.

- Leyton Salas, Cristian. "Recursos Naturales Estratégicos (RNE) y 'Seguridad Natural'" en *Escenarios actuales* CESIM, Año 16, N° 1, mayo de 2011.
- Laufer, Rubén. "¿Vieja dependencia en nuevo molde? China, Socio estratégico Integral de las clases dirigentes argentinas. *VIII Jornadas de Economía Crítica*, Río Cuarto (Córdoba), septiembre de 2015.
- Laufer, Rubén. "Argentina y su asociación estratégica con China en la era Kirchner" Análisis y Pensamiento Iberoamericano sobre China N° 22, *Observatorio de Política China* 2011, recuperado de: http://www.politica-china.org/imxd/noticias/doc/1448451247Ruben_Laufer.pdf
- Oviedo, Eduardo Daniel. "China en América Latina ¿Influencia o hegemonía?". *Diálogo Político*, Año XXIII, N° 2, 2006.
- Oviedo, Eduardo Daniel. "China: visión y práctica de sus llamadas "relaciones estratégicas" en *Estudios de Asia y África*, vol. XLI, núm. 3, año 2006.
- Oviedo, Eduardo Daniel. "Argentina y China: causas de la disputa en torno al aceite de soja", *Estudios de Asia y África* 47(2), 2012.
- Roldán Pérez, Adriana; Castro, Lara Alma Sofía; Pérez Restrepo, Camilo Alberto; Echavarría Toro, Pablo; Ellis, Robert Evan. *La presencia de China en América Latina: Comercio, inversión y cooperación económica*. Editorial Medellín, KAS; Universidad EAFIT, abril de 2016.
- Rubiolo, María Florencia. "La seguridad energética en la política exterior de China en el siglo XXI". *CONfines* (6/11), enero-mayo de 2010.
- Vines, Alex. "Thirst for African Oil" en *LSE Ideas, Africa International Affairs Programme*. Marzo de 2010. Recuperado de: <http://www.lse.ac.uk/IDEAS/publications/reports/pdf/SU004/vines.pdf>
- Williams, James. "Rethinking China's 'Exploitation' of Africa", *China Hands*, 2014.
- Zhao, Shelly. "The China-Angola Partnership: A Case Study of China's Oil Relations in Africa" en *China Briefing*, 2011, s/p, recuperad: <http://www.china-briefing.com/news/2011/05/25/the-china-angola-partnership-a-case-study-of-chinas-oil-relationships-with-african-nations.html>

Periódicos

- Africa Infomarket. "Angola - Principales sectores - Energía (incl. energías renovables)" (27 de julio de 2016).
- Dinatale, Martín. "Una visita china que despierta interrogantes". *La Nación* (23 de abril de 2014).
- Galak, Oliver. "Otra petrolera china pone un pie en el mercado argentino". *La Nación* (11 de diciembre de 2010).
- Eleisegui, Patricio. en iProfesional.com, 2-12-2010. <http://www.iprofesional.com/notas/108107-Investigacin-con-paciencia-y-estrategia-milenaria-China-ya-est-presente-en-las-23-provincias-del-pas>

lprofesional. Petroleros jerárquicos amenazan con un paro por despidos de empresa china que trabaja para YPF. *lprofesional* (25 de febrero de 2015).

Lee, Yvonne. "Sinopec to Acquire Angolan Oil Assets", *The Wall Street Journal* (29 de marzo de 2010).

Oviedo, Jorge. "El país todos los días da un pasito para atrás", *La Nación* (21 de marzo de 2010).

Documentos y sitios oficiales

African Development Bank. Angola: 2011-2015 Country Strategy Paper & 2010 Country Portfolio Performance *Review*. African Development Fund. Recuperado de:
<https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/ORSB%20Angola%20CSP%202011%20-%202015%20En%20Rev%20Version%2BMemox.pdf>

Banco Mundial. "Crecimiento del PBI Anual de Angola", recuperado de:
<http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?contextual=default&end=2013&locations=AO&start=2003>

CEPAL. "La República Popular China y América Latina y el Caribe Hacia una nueva fase en el vínculo económico y comercial", 2011, disponible en:
http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2995/S2011010_es.pdf?sequence=1

China's Energy Policy, 2012. Recuperado de:
http://www.china.org.cn/government/whitepaper/node_7170375.htm

China's Policy on Mineral Resources, publicado por el State Council Information Office, 2003. Disponible en: <http://www.china.org.cn/english/2003/Dec/83092.htm>

INDEC. Anuario de Comercio Exterior 2012.

Index Mundi, 2013. Obtenido de <http://www.indexmundi.com/map/?v=97&l=es>

Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España. Ficha país Angola (2015). Luanda: *Oficina de Informacion Diplomática Española*.

Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment. *China Statistics Press*, 2012.

US Energy Information Administration, 2015. Disponible en :
<https://www.eia.gov/beta/international/rankings/#?product=53-1&cy=2015>

White Paper on Energy. "China's Energy Conditions and Policies", *State Council Information Office*, 2007, recuperado de: <http://www.china.org.cn/english/environment/236955.htm>

Estudio de casos de las inversiones chinas en Venezuela y Argentina

Rocío Susana Ríos

Universidad Nacional de Rosario

Resumen

Los cambios en la economía internacional, impulsados por la crisis financiera global, han generado un nuevo interés de China en la región latinoamericana que no se limita a la demanda de alimentos, energía y recursos naturales; sino que avanza en la radicación de inversiones en América Latina y el Caribe en general, con una participación incipiente pero creciente en Venezuela y Argentina. En el presente trabajo se abordará la situación de las inversiones sino-venezolanas y sino-argentinas y las diferentes formas que el capital chino adquirió durante las presidencias de Hugo Chávez (1989-2013) y la era kirchnerista (2003-2015).

Palabras clave: China - Venezuela - Argentina - Inversiones - Préstamos

Abstract

Changes in the international economy, driven by the global financial crisis, have generated a new interest of China in Latin American that is not limited to the demand of food, energy and natural resources, while it also advances in the establishment of investments in Latin America and the Caribbean in general, with an incipient but growing participation in Venezuela and Argentina. This paper explores the situation of Sino-Venezuelan and Sino-Argentine investments and the different forms that Chinese capital acquired during the presidencies of Hugo Chávez (1989-2013) and the Kirchner era (2003-2015).

Keywords: China - Venezuela - Argentina - Investments - Loans

1. Introducción

El objetivo del presente trabajo consiste en describir la situación de las inversiones chinas en Venezuela en comparación con la evolución del capital chino en Argentina durante los mandatos presidenciales de Hugo Chávez Frías (1989-2013) y Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner (2003-2015).

Para ello, utilizaré como marco teórico la definición de IED elaborada por Imad Moosa. El autor sostiene que la IED es un proceso por el cual los residentes de un país (país de origen) adquieren propiedad de activos con el propósito de controlar la producción, distribución y otras actividades de una empresa en otro país (país anfitrión)³⁴⁰. En ese sentido, el autor indica que las actividades de inversiones son

340. Imad Moosa. *Foreign Direct Investment. Theory, evidence and practice*, Palgrave Macmillan, 2002, p. 1.

consideradas IED cuando existe control a través de una tenencia sustancial de activos, y cuando se registra un movimiento de parte de los bienes de la compañía, producción o ventas al país anfitrión³⁴¹. Por lo tanto, la característica distintiva de la IED es que no sólo implica una transferencia de recursos, sino también la adquisición del control y el largo plazo que la diferencia de las inversiones de cartera³⁴².

La IED china en la región es difícil de evaluar porque varios países latinoamericanos no presentan esta información o lo hacen de modo muy incompleto o tardío. Debido a la problemática suscitada por la falta de información oficial por parte del gobierno venezolano en lo que respecta a las inversiones, sumado al hecho de que el capital chino adquiere diferentes formas que escapan al concepto riguroso de IED, me basaré en la clasificación elaborada por Schujovitzky³⁴³ a fin de poder abordar el tema de estudio, adaptándolo a las relaciones sino-venezolanas y sino-argentinas.

Schujovitzky plantea que dentro de los capitales chinos se pueden identificar inversiones y préstamos. Dentro de las inversiones se encuentran las IED propiamente dichas, las inversiones a través de paraísos fiscales y las inversiones en terceros países con impacto en los países bajo análisis (Venezuela y Argentina)³⁴⁴. Por su parte, los préstamos son otorgados mediante convenios o acuerdos entre Estados y se dividen en convenios para financiar inversiones en ambos países y swap de monedas entre bancos centrales. Para el presente trabajo, haré hincapié en las IED propiamente dichas y en los convenios para financiar inversiones. Por eso, la hipótesis del trabajo refiere a que *los capitales chinos tanto en Venezuela como en Argentina presentan diferentes formas y estas no se corresponden exclusivamente con el concepto de IED esbozado por Moosa*.

En el apartado 2 se hará mención a la relación sino-venezolana y a la inversión china en Venezuela. En el apartado 3 se mencionará la relación sino-argentina y la inversión china en Argentina. Por último, se expondrán algunas consideraciones finales.

2. Relación sino-venezolana

China y Venezuela establecieron relaciones diplomáticas el 28 de junio del año 1974. Los sucesivos gobiernos de Venezuela han mantenido la posición explícita y consecuente de “una sola China”, reconociendo que Taiwán es parte inalienable de China, apoyando la aspiración del pueblo chino por lograr la reunificación³⁴⁵. Con el inicio de la presidencia de Hugo Chávez Frías las relaciones se intensificaron de forma notoria, experimentando un amplio y rápido desarrollo, tanto en lo económico como en

341. *Ibíd*em, p. 2.

342. *Ibíd*em, p. 3.

343. Lara Schujovitzky. “Inversiones chinas en Argentina: Naturaleza y Clasificación en base a estudios de casos”, *Tesis de grado para la licenciatura en Relaciones Internacionales*, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, 2015, p. 16.

344. *Ibíd*em, p. 18.

345. Embajada de la República Popular China en Venezuela, disponible en: <http://ve.china-embassy.org/esp/zwgx/t272156.htm>, consultado el 22 de julio de 2016.

lo político³⁴⁶. El establecimiento de una “asociación estratégica” entre ambos países en 2001 ha definido un marco estable de colaboración, donde la Comisión Mixta de Alto Nivel se convertirá en herramienta para coordinar las crecientes relaciones entre ambos países³⁴⁷.

La sintonía política, el potencial y la complementariedad son las razones principales que han contribuido a fortalecer las relaciones sino-venezolanas. Beijing define su relación con países de América Latina como Brasil, Argentina y Venezuela como “estratégica”. Los intereses de Venezuela en China la complementan, pero son distintos a los intereses de China en Venezuela. En ese sentido, Evan Ellis plantea tres tipos de intereses subyacentes del gigante asiático por Venezuela: ganar el acceso a productos básicos, ventas ampliadas de productos chinos en sectores de importancia estratégica y de valor añadido más elevado y mantener espacios políticos y económicos estratégicos en las Américas en los que China pueda operar³⁴⁸. Si bien las iniciativas específicas de China con respecto a Venezuela y su estilo de compromiso son distintos al de su relación con otros países, los motivos subyacentes de ese compromiso son una expresión clara de los intereses globales más amplios de China³⁴⁹.

En esencia, el comercio, las inversiones y el apoyo técnico de China han ayudado al régimen de Chávez a conservar su viabilidad económica y política a medida que emprendía la búsqueda de una estrategia en la región que desafiara las instituciones económicas estadounidenses y occidentales. Aunque el interés de Chávez en China está obviamente teñido por la ideología, no está impulsado por la misma. La contribución de China a la viabilidad del régimen de Chávez consta de cinco elementos: sirve como una fuente de fondos a corto plazo, ayuda a extraer las materias primas de Venezuela, diversifica los mercados de exportación de Venezuela, crea proyectos simbólicos para el consumo nacional y servir como un proveedor alternativo de productos militares de segundo nivel³⁵⁰.

China se beneficia enormemente de los negocios con Venezuela pues por ellos consigue acceso a crudo y sus derivados, se enriquece revendiendo su crudo a precios muy por encima del negociado con Petróleos de Venezuela S.A (PDVSA), incorpora sus productos en el mercado venezolano y adicionalmente logra un contrabalance político en América lo que le procura una importante satisfacción de sus inversiones. De esta relación bilateral se desprende que los beneficios chinos giran en torno al acceso a los recursos y mercados de Venezuela, con el riesgo de que los vínculos con este país pudieran acarrear conflictos en su relación con EE.UU. que estratégicamente es más importante. En tanto que para Venezuela, el apoyo de China sirvió para prolongar la capacidad del régimen chavista para financiar actividades revolucionarias

346. Venezuela y China se identifican como socios estratégicos de cuya relación se han derivado más de 300 acuerdos suscritos desde mayo de 1999 en contraposición a los 42 acuerdos que se suscribieron en la era Puntofijista.

347. Xulio Ríos. “China y Venezuela: una amistad con reparos”, *Observatorio de la política china*, disponible http://www.politica-china.org/imxd/noticias/doc/1257692605China_y_Venezuela_amistad_con_reparos-2.pdf, consultado el 10 de julio de 2016

348. Evan Ellis. “La Relación de Venezuela con China Implicaciones para el Régimen de Chávez y la Región”, *Air & Space Power Journal*, p. 31, disponible en: http://www.airpower.au.af.mil/apjinternational/apj-s/2010/2010-3/2010_03_03_ellis_s.pdf, consultado el 5 de agosto de 2016.

349. *Ibidem*, p. 32.

350. *Ibidem*, p. 34.

tanto en el país como en la región, pero crea un ciclo fundamentalmente insostenible de deuda y dependencia. China es una fuente segura de financiación para Venezuela mientras que esta es un socio seguro surtidor de energía³⁵¹.

Luego del grave impacto producido por la crisis financiera internacional que comenzó en 2008, los líderes de los países exportadores de petróleo de América Latina han tomado conciencia de la importancia estratégica de China como mercado y fuente de inversión³⁵². A partir de 2011, Venezuela se convirtió en una de las 10 primeras fuentes de importaciones de petróleo de China. Sin embargo, América Latina en su conjunto ha sido un proveedor marginal, proporcionando sólo el 10 por ciento del total de importaciones de petróleo de China en el año 2013³⁵³.

a) IED china propiamente dichas

Se considera la IED como inversión que efectivamente proviene de China e ingresa a Venezuela. Aquí, dicho capital es contabilizado por el Banco Central de Venezuela (BCV) y por las autoridades chinas³⁵⁴. La República Bolivariana de Venezuela recibió USD 3.216 millones como IED en 2012, un 15% menos que en 2011. El 56% de esa inversión fue destinada al sector petrolero, en el que se destacaron dos tendencias divergentes según la naturaleza de las empresas: mientras que empresas estatales invirtieron USD 2.247 millones, el sector privado tuvo desinversiones netas por valor de USD 442 millones. El resto de la IED se dirigió al sector financiero³⁵⁵. Con respecto a los flujos de IED salientes de China (según país y región) en 2012 Venezuela alcanzó USD 1.542 millones, que representan el 1,8% del total. Los flujos se concentraron principalmente en minería, construcción, servicios profesionales y técnicos. Estas cifras posicionaron a Venezuela en 7 lugar, luego de Hong Kong con 51.238, Estados Unidos con 4.048, Kazajistán con 2.996, Reino Unido con 2.775, Islas Vírgenes Británicas con 2.239 y Australia con 2.173³⁵⁶. Tal como lo indica la Tabla 1, a finales de 2012 la IED saliente de China a América Latina ha sido de USD 68.21 mil millones, representando el 13% del total. Dicho monto se distribuye principalmente en las Islas Vírgenes Británicas, las Islas Caimán, Venezuela, Brasil, Argentina, Perú, Ecuador y México, entre otros.

-
351. Xulio Ríos. "China y Venezuela: impulso, continuidad e incertidumbres", *Observatorio de la Política China*, p. 14, disponible en: http://www.politica-china.org/imxd/noticias/doc/1447254621China_y_Venezuela_impulso_continuidad_incertidumbres.pdf, consultado el 11 de agosto de 2016.
352. Si bien en los documentos oficiales chinos no figuran los detalles de la política energética de China hacia América Latina, según informes, los líderes políticos de China y los países exportadores de petróleo de América Latina colocan la cooperación energética en el tope de la agenda en sus relaciones económicas bilaterales.
353. Hongbo Sun. "A Model for Energy Cooperation between China and Latin America", *Revista Latinoamericana de Economía*, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 30-31, 2014, disponible en: http://www.probdes.iiec.unam.mx/en/Revistas/v45n176/body/v45n176a1_1.php, consultado el 8 de agosto de 2016.
354. El gobierno chino registra el primer destino y no el destino final. Ver el capítulo primero del presente libro.
355. Hongbo Sun. *Op. cit.*, p. 33.
356. Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment 2012, Ministry of Commerce of People's Republic of China, National Bureau of Statistics of People's Republic of China, State Administration of Foreign Exchange. *China Statistics Press*, p. 83.

Tabla 1. Stock de IED salientes de China según país y región 2004-2012

En miles de millones de dólares estadounidenses

País	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Argentina	19	4	11	157	173	169	219	405	897	1658	1791	1948
Venezuela	27	43	72	144	156	272	417	501	2043	2363	2493	2800
ALC	8268	11470	19694	24701	32240	30595	43876	55172	68212	86096	106111	126318

Fuente: National Bureau of Statistics of China, 2012.

Por su parte, el BCV publicó que en 2012, Venezuela recibió USD 6.000 millones de inversión extranjera que en 2013 se redujeron a USD 2.680 millones. La situación es aún más dramática si se tiene en cuenta que en 2014 alcanzó USD 320 millones³⁵⁷.

b) Préstamos: convenios y acuerdos para financiar inversiones

Son los capitales en los cuales el Estado venezolano es el principal actor, a través de contratos, proyectos, licitaciones y compras directas. Los préstamos de China en Latinoamérica están muy concentrados por países. Más de la mitad fueron a Venezuela, seguido por Argentina y Brasil³⁵⁸. Se han creado fondos binacionales rotatorios para financiar proyectos en Venezuela desde 2007. Venezuela paga estos préstamos con petróleo. Desde 2007, se estima que China ha invertido en Venezuela unos USD 56.000 millones a través de distintos fondos conjuntos. De ese total, 45.000 millones fueron aportados por el Banco de Desarrollo de China y los otros 11.000 millones por el Fondo de Desarrollo Nacional. Con ellos se han impulsado 245 planes estratégicos de gran magnitud en los sectores de industria, petróleo, minería, vivienda, transporte terrestre, acuático y aéreo. A estos cabría añadir más de 200 convenios de cooperación en diversas áreas como educación, salud, tecnología, comercio, agricultura, cultura y deporte. El Fondo Pesado de Inversión China-Venezuela fue creado en 2007 con una aporte inicial de USD 6 millones (China aportó 4 y Venezuela 2) con la perspectiva de financiar el desarrollo de proyectos de gran impacto socioeconómico. En 2008 su monto se elevó a 12.000 millones duplicando los aportes. Los cuatro millones aportados por Venezuela fueron, en realidad, financiados por China a través del Banco de Desarrollo y a cuenta del envío de crudo. Un segundo fondo se creó en 2010, el llamado Fondo a Largo Plazo y Gran Volumen por importe de USD 20 mil millones, de los cuales 10.000 fueron consignados en moneda estadounidense y el

357. Sitio oficial del Banco Central de Venezuela, disponible en: <http://www.bcv.org.ve/>

358. Gustavo Alejandro Girardo y Martín Burgos. "Veinte años de relaciones comerciales entre China y Argentina", *Documento de Trabajo* n 77, Centro de Economía y Finanzas para el desarrollo de la Argentina, CEFIDAR, p. 28, 2015.

resto en yuanes. Igualmente, su mecanismo contempla el pago con petróleo a entregas programadas según un calendario prefijado³⁵⁹.

c) Otras formas de manifestación del capital chino en Venezuela

Industria China Venezolana de Taladro (ICVT). Empresa mixta creada en 2008 y conformada por PDVSA Industrial y China Petroleum Technology & Development Corporation (CPTDC). Diseña, fabrica, ensambla y certifica taladros de perforación tipo tierra y sus componentes. Otra inversión importante ha sido la adquisición venezolana de 28 taladros petroleros en mayo de 2006 a la CNPC, sin embargo, el proyecto más ambicioso se previó en agosto de ese mismo año a través del Memorándum de Entendimiento para la Constitución de una Empresa Mixta para el ensamblaje y construcción de Taladros entre PDVSA y CTPDC por el cual se constituyó la Industria China Venezolana de Taladros, S.A. Con la constitución de esta empresa y la instalación de taladros manufacturados en el país, Venezuela emprenderá un proceso de sustitución de los taladros que están actualmente en operatividad. Los mismos son contratados en alquiler generándole costos significativos a la industria nacional de hasta más de USD 50 mil diarios³⁶⁰. En 2009 y 2010 se ensamblaron los dos primeros taladros que están operativos en Anaco y Barinas respectivamente³⁶¹.

Petrozumano. Primera empresa mixta en el sector petrolero entre Venezuela y China, creada en 2007 y constituida por la Corporación Venezolana de Petróleo (CVP), y China National Petroleum Corporation (CNPC). Explora y extrae petróleo y gas en el Campo Zumano. Está en ejecución el desarrollo del Bloque Junín 4 en Anzoátegui perteneciente a la Faja Petrolífera del Orinoco el cual contempla la constitución de una empresa mixta entre PDVSA y la china CNCP con una inversión de USD 16.300 millones que estima una producción inicial, para 2012, de 50 mil barriles diarios que irá incrementándose hasta alcanzar la producción de 400 mil barriles diarios para 2016³⁶².

3. Relación sino-argentina

China y Argentina, dos economías que tradicionalmente podrían no ser vistas como socios naturales, reflejan un significativo acercamiento mediante las crecientes relaciones bilaterales, que han ido consolidando la importancia estratégica de los vínculos entre ambos países³⁶³.

359. Xulio Ríos. "China y Venezuela: impulso, continuidad e incertidumbres", *Op. Cit.*, p. 6.

360. Diario El Tiempo. "En Anaco instalarán primer taladro ensamblado en el país", disponible en <http://diarioeltiempo.wordpress.com/2010/04/15/en-anaco-instalaran-primer-taladro-ensamblado-en-el-pais/>, consultado el 2 de agosto de 2016.

361. Correo del Orinoco. "Taladros hechos en el país apuntalan soberanía tecnológica de PDVSA", disponible: <http://www.correodelorinoco.gob.ve/energia/taladros-hechos-pais-apuntalan-soberania-tecnologica-pdvsa/>, consultado el 9 de junio de 2016.

362. El Universal.com. "Venezuela y China invertirán 16.300 millones de dólares en bloque Junín 4", en: http://www.eluniversal.com.ve/2010/04/19/petro_ava_venezuela-y-china-in_19A3764773.shtml, consultado el 16 de agosto de 2016.

363. En cuanto al inicio de las relaciones diplomáticas entre Argentina y China, Oviedo señala que se produjo a mediados de 1945, diferente del tratado de Amistad firmado el 10 de febrero de 1947, erróneamente considerado por autores chinos como fecha de inicio de la relación. Su normalización

Las relaciones bilaterales entre China y Argentina se intensificaron en 2004 cuando los mandatarios Néstor Kirchner y Hu Jintao iniciaron una nueva etapa en las mismas. En este sentido, el Memorando de Entendimiento entre la República Argentina y la República Popular China sobre cooperación en materia de comercio e inversiones, firmado el 17 de noviembre de 2004 en Buenos Aires, menciona el establecimiento y desarrollo de una relación estratégica entre las dos naciones. De este modo, dichos países inician un modo de vinculación comercial y de inversiones, no anteriormente consensuado en documentos firmados entre las dos Repúblicas³⁶⁴. Tal como sostiene Oviedo, la importancia de este memorando radica en dos cuestiones fundamentales. Una de ellas es el reconocimiento por parte de la República Argentina, del estatuto de economía de mercado de la República Popular China. La otra, es la formación y desarrollo de relaciones estratégicas entre ambas naciones. A partir de aquí, se experimentará un crecimiento acelerado en el comercio sino-argentino³⁶⁵.

La relación entre ambos países suele presentarse como una relación entre dos economías complementarias cuyos intercambios tendrían más efectos positivos que negativos. En esta dirección, mientras Argentina tiene ventajas relativas en el sector agropecuario, China las tiene en el sector industrial³⁶⁶.

La misión encabezada en 2004 por el presidente Néstor Kirchner a Beijing consolidó las relaciones comerciales. Desde aquí, las exportaciones argentinas a China se concentraron marcadamente en el complejo sojero. El vínculo entablado contribuirá a reafirmar el perfil primario-exportador de la economía argentina y la apertura local a las importaciones industriales y a las inversiones chinas. En junio de 2011, la presidenta argentina Cristina Fernández de Kirchner expresó que la visita de Wen Jiabao impulsó las relaciones bilaterales hacia un nuevo nivel.

Argentina no es una economía que dependa comercialmente del gigante asiático. Si bien, los porcentajes del comercio bilateral son muy importantes, posicionando a China como segundo socio estratégico, las cifras son insignificantes para afirmar tal dependencia³⁶⁷.

fue llevada a cabo el 19 de febrero de 1972, bajo el contexto de distensión internacional de esa época. En: Eduardo Daniel Oviedo, "Reconstruyendo el inicio de las relaciones diplomáticas entre Argentina y China", *Revista Iberoamericana de Estudios de Asia Oriental*, p. 23, 2008, disponible en: <http://www.rediao.org/oviedo08.pdf>, consultado el 11 de noviembre de 2016.

364. Eduardo Daniel Oviedo. "China: Visión y práctica de sus llamadas Relaciones Estratégicas", *Estudios de Asia y África*, vol. XLI, núm. 3, septiembre-diciembre, El Colegio de México, México, p. 392, 2006.

365. *Ibidem*, p. 394.

366. Martín Burgos. "Las medidas antidumping en la relación comercial sino-argentina", *Política Comercial, Industrializar Argentina*, diciembre, p. 33, 2011.

367. Se ha venido registrando un constante incremento de la participación de China en el comercio exterior argentino. Desde el inicio de relaciones diplomáticas hasta fines de la década de 1970, su participación osciló entre el 0,15% en 1972 hasta el pico máximo de 2,6% en 1979. En la década siguiente, el intercambio creció vertiginosamente a un promedio que fluctuó entre el 1% en 1984 y el 6,4% del año anterior. La denominada década neoliberal de los años noventa mantuvo niveles de intercambio entre 1,1% en 1992 y su pico máximo de 3,4% en 1998. Será en la primera década del siglo XXI cuando el comercio bilateral produjo un salto relevante, aún mayor que el ocurrido en la década de los años ochenta, oscilando entre 4,1% en 2000 y 10,6% en 2008. En la segunda década del siglo, mantuvo un promedio del 10,6% en el periodo 2010-2013. Eduardo Daniel Oviedo, "El ascenso de China y sus efectos en la relación con Argentina", *Op. Cit.*, p. 80.

Argentina tiene una población de 40 millones de habitantes, que la sitúa en la posición 32 del ranking mundial, con un PIB (PPA) que la ubica como 22 en el mundo y con una superficie de 2.780.400 km², que la posiciona en el 8º puesto mundial, equivalente a menos de un tercio (29%) del territorio de China. Por su parte, China tiene un territorio que la ubica en la 4ª posición mundial, que por su población ocupa el 1º puesto mundial, con una densidad de 136,12 hab/km² –equivalente a una proporción casi 10 veces mayor a la densidad argentina– y un PIB (PPA) que le acredita el 2º lugar mundial. Argentina es atractiva sustancialmente por sus recursos naturales, esenciales para la provisión de alimentos y energía, a los que se puede añadir el capital humano capacitado. China, con una tasa de crecimiento de la población estimada en un 0,8%, una alta tasa de crecimiento sostenida durante la última década –entre un 8 y un 11,4%– en base a exportaciones e inversión, ahora impulsado por el estímulo al consumo y un ascendente movimiento urbano, tiene una demanda creciente de alimentos y energía. Por tanto, es un escenario de complementariedad de un gran consumidor y un gran proveedor de recursos naturales. A su vez, mientras China acumula significativas reservas de divisas, Argentina necesita de inversiones³⁶⁸.

Las crecientes relaciones comerciales y de inversión entre China y Argentina han permitido a más empresas chinas incursionar en el mercado argentino. En ese sentido, cifras de la Embajada China en Argentina muestran que más de 30 compañías chinas están operando en el país sudamericano y que los negocios van desde producción de televisores, exploración minera, energía y finanzas, hasta navegación y pesca³⁶⁹.

Las relaciones financieras entre Argentina y China han evolucionado. En los últimos años, China ha adquirido importancia como prestamista bilateral y desde 2005 el 16% de los préstamos concedidos a la región se han destinado a Argentina (3% del PIB del país). La mayoría de los préstamos concedidos por China se han destinado a infraestructuras (74% del total de préstamos de China) o proyectos energéticos (26%)³⁷⁰. China se ha convertido en la tercera mayor fuente de inversión de Argentina, después de Estados Unidos y España, y en su segundo mayor socio comercial. Las corrientes de capital chino con destino a Argentina tienen como propósito prioritario, dada la abundante dotación de recursos naturales de este país y su región, asegurarse el abastecimiento de alimentos y de fuentes de energía³⁷¹.

Según explica Simonit, Argentina tiene un perfil de país importador de capitales³⁷². En cuanto a las empresas chinas, la modalidad de implantación es a través de la apertura de oficinas de representación con el objetivo de comercializar sus productos. No obstante, el 95% de los casos de IED china en Argentina se concreta

368. Silvia Simonit. "Las empresas chinas en Argentina", Universitat Pompeu Fabra, *Chinese Studies Working Papers Series*, 1, Gener, 201, pp. 135-136, disponible en:

<http://www.china-files.com/pdf/silviasimonit.pdf>, consultado el 8 de mayo de 2016.

369. Embajada de la República Popular China en Argentina, disponible en:

<http://ar.chineseembassy.org/esp/jrzg/t1039871.htm>, consultado el 15 de septiembre de 2016.

370. OCDE/CEPAL/CAF (2015). *Perspectivas económicas de América Latina 2016: Hacia una nueva asociación con China*, OECD Publishing, París, p. 204, disponible en:

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264246348-es>, consultado el 10 de diciembre de 2016.

371. Silvia Simonit. *Op. Cit.*, p.138.

372. *Ibidem*, p. 139.

mediante uniones con empresas argentinas (*joint ventures*), ya sea con plantas adquiridas o alquiladas³⁷³.

a) IED chinas propiamente dichas

En contraste con la intensidad de las relaciones comerciales argentino-chinas, los flujos bilaterales de IED, medidos por las estadísticas oficiales, son muy bajos. De acuerdo con datos del Banco Central de la República Argentina, la IED china acumulada entre 2005 y 2012 alcanzó a poco más de USD 500 millones, apenas 0.7% del total ingresado al país en dicho período, aunque con un ritmo de crecimiento muy alto y una aceleración importante en el último trienio. Se presume que el grueso de la IED china se registra con salida a Hong Kong, Islas Vírgenes e Islas Caimán y otros paraísos fiscales o centros financieros. Sin embargo, si se consideran las inversiones chinas realizadas a través de estos países, la participación de dicho país sigue siendo de 0.7% del total de la IED arribada a Argentina³⁷⁴.

Tabla 2. Flujo de IED chinas hacia América Latina y Asia 2004-2015

(En millones de dólares)

País	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Argentina	1	0	6	136	108	-22	27	185	743	221	270	208
Venezuela	4	7	18	69	9	115	94	81	1.541	425	249	288
ALC	1.763	6.466	8.468	4.902	3.677	7.327	10.538	11.935	6.169	14.358	10.540	12.610

Fuente: Ministerio de Comercio, Buró Nacional de Estadísticas y Administración Nacional de Divisas Extranjeras de la República Popular China, Boletín Estadístico de IED de China, *China Statistics Press*, Beijing, 2016.

Tal como lo indica la Tabla 2, en los años 2010 y 2011, la IED saliente de China a América Latina mostró un incremento con respecto al año anterior, alcanzando USD 10.538 y USD 11.935 millones respectivamente. Durante el año 2012, la misma descendió a USD 6.169 para aumentar nuevamente a USD 14.358 en 2013, USD 10.540 en 2014 y finalmente, USD 12.610 en 2015.

Argentina recibió USD 6 millones de inversión extranjera en 2006 que en 2007 se incrementaron a 136 millones. En 2008 se redujo a 108, mientras que la situación es preocupante si se tiene en cuenta que en 2009 cayó a -22. Durante 2010 y 2011 se

373. *Ibidem*, p. 148.

374. Andrés López y Daniel Ramos. "Argentina y China: Nuevos encadenamientos mercantiles globales con empresas chinas. Los casos de Huawei, CNOOC y Sinopec", en Enrique Dussel Peters (coord.). *La inversión extranjera directa de China en América Latina: 10 estudios de caso*, p. 18, 2013, disponible en: http://www.redalc-china.org/redalcchina_2014_10casos.pdf, consultado el 4 de agosto de 2016.

registró una suba en el volumen de las mismas para alcanzar USD 743 millones en 2012. En el año 2013, la IED se reduce a 221, para alcanzar 270 en 2014 y finalmente, 208 en 2015.

Tal como mencionamos anteriormente, en 2009 la IED china en Argentina era muy baja. No obstante, recurriendo a información periodística sobre los valores de compra por parte de CNOOC de una parte de la petrolera Bidas y de la compra por parte de Sinopec de los activos Occidental Petroleum, estiman que en 2010 y 2011 dicha inversión dio un salto notable, llegando a USD 3.100 y USD 2.450 millones respectivamente (el supuesto es que estas inversiones estarían registradas en la balanza de pagos como provenientes de algún paraíso fiscal o centro financiero *offshore*). En 2012 se habría producido un nuevo descenso (USD 600 millones), pero aun así con cifras muy por arriba de las observadas en años previos. De hecho, gracias a las fuertes inversiones de 2010 y 2011, Argentina se habría convertido en el segundo destino de las inversiones chinas en América Latina desde 1990 a la fecha, apenas detrás de Brasil. Sin embargo, la IED china en Argentina está lejos de acercarse a las magnitudes que, en distintas oportunidades, fueron anunciadas tanto por fuentes oficiales como privadas. Al presente, se estima que hay apenas unas decenas de firmas chinas con inversiones en Argentina, la mayor parte de las cuales únicamente opera con oficinas comerciales. A esto debería sumarse el fenómeno de los pequeños supermercados chinos que han proliferado, principalmente en Buenos Aires y otras grandes ciudades³⁷⁵.

Siguiendo la clasificación esbozada por Schujovitzky, tanto el caso de CNOOC como Sinopec no pueden ser considerados IED ya que los montos de capitales que sirvieron para la compra de las acciones de las empresas que operan en Argentina no están registradas³⁷⁶.

En tanto que en Venezuela, si bien los años 2014 y 2015 escapan al período analizado en dicho país, la IED alcanzó USD 249 y USD 288 respectivamente. En 2012 se había registrado un importante incremento, alcanzando USD 1.541, para descender bruscamente a USD 425 millones en 2013.

b) Préstamos. Convenios y acuerdos para financiar inversiones

En julio de 2014, en el contexto de la visita del presidente chino Xi Jinping a Argentina, los gobiernos de ambos países firmaron un acuerdo marco que incluyó diecisiete acuerdos de diferentes campos, cinco de ellos económicos:

- financiamiento de USD 4.700 millones para las represas Kirchner y Cepernic de Santa Cruz (proyecto que se negocia desde 2010);
- adquisición de buques y dragas chinas por USD 423 millones;
- financiamiento de obras en el ferrocarril Belgrano Cargas por USD 2.099 millones;

375. Lara Schujovitzky. *Ob. cit.*, p. 48.

376. *Ibidem*, p. 49.

- proyecto de riego en Entre Ríos por USD 430 millones;
- financiamiento para la construcción de la central nuclear Atucha III.

En diciembre de 2014 el Senado aprobó el Acuerdo de Cooperación entre Argentina y China sobre la Construcción, el Establecimiento y la Operación de una Estación de Espacio Lejano de China, en la Provincia de Neuquén, en el marco del Programa Chino de Exploración de la Luna, suscrito en abril de ese año. La duración del Acuerdo es por cincuenta años.

La mayor parte de los créditos chinos en el período 2008-2015 estuvieron destinados a infraestructura de transporte, comunicaciones y otros (30% del total) y a energía y minería (24%). En el caso argentino, dos acuerdos ejemplificadores por su envergadura son la reactivación del Belgrano Cargas y las represas Néstor Kirchner y Jorge Cepernic, que mencionamos anteriormente.

Con respecto a la primera, la empresa China Machinery Engineering Corporation (CMEC) acordó con el Ministerio de Transporte Público de Argentina que financiará con USD 2.099 millones, el 85% del costo de la reconstrucción y equipamiento del ramal ferroviario a través de dos bancos: el China Development Bank (CDB), que aporta el 90,47% del capital, y el ICBC, que aporta el 9,52%³⁷⁷. Se trata de un crédito a 15 años con cuatro de gracia a una tasa de interés de 7,1% anual. Además de esos USD 2.099 millones, el Gobierno se comprometió a aportar USD 370 millones adicionales para completar la inversión³⁷⁸. Con ese dinero se pagará un anticipo a CMEC para que se inicie la construcción de 100 locomotoras diesel nuevas y 3500 vagones de cargas que deberán terminarse en los dos años posteriores al pago del anticipo³⁷⁹.

En tanto que en la segunda, los bancos China Development Bank Corporation (CDB), Industrial and Commercial Bank of China (ICBC) y Bank of China Limited (BOC) serán los que aporten el financiamiento para la construcción de las represas Néstor Kirchner y Jorge Cepernic sobre el río Santa Cruz. La construcción de las represas estará a cargo de un consorcio conformado por la china Gezhouba, Electroingeniería e Hidrocuyo. El financiamiento ofrecido cubre el ciento por ciento de la inversión. En total son USD 4.714 millones. El crédito es por quince años y contempla cinco años y medio de gracia para el capital, justo el plazo que se prevé para la construcción. Por lo tanto, el Estado recién comenzaría a pagar el préstamo una vez que las centrales estén operando. Los fondos provendrán del contrato de venta de energía. La tasa de interés prevista es de Libor+ 3,8 por ciento³⁸⁰.

377. Nieves Guerrero Lozano. El plan del Belgrano cargas, 28/07/2015. *Diario La Nación*, <http://www.lanacion.com.ar/1814005-el-plan-del-belgrano-cargas>, consultado 12 /09 de 2016.

378. "Se está avanzando en la firma de un acuerdo estratégico con la República Popular de China que permitirá la realización de nuevas obras ferroviarias sobre el Belgrano por una cifra global de USD 2.500 millones". En: *Ministerio de Transporte. Presidencia de la Nación*, disponible en: http://www.transporte.gov.ar/content/acciones_reconstrucciondelr_1309992274/, consultado el 9/ 09/16.

379. Diego Cabot. "Harán una inversión de USD 2.400 millones en el Belgrano Cargas". *Diario La Nación*, 6/12/13, disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1645111-haran-una-inversion-de-us-2400-millones-en-el-belgrano-cargas>, consultado el 8 de septiembre de 2016.

380. Fernando Krakowiak. "Las represas ya tienen líquido". *Diario Página/12*, 31/01/2015, disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-265132-2015-01-31.html>, consultado el 11 de agosto de 2016.

Cabe mencionar que ambas obras, si bien se realizaron con financiación china, no se consideran inversión en términos de posesión de activos. En los dos casos el dinero aportado por el gigante asiático deberá ser devuelto por Argentina, razón por la cual no puede hablarse de inversiones propiamente dichas.

En julio de 2014, durante la visita de Xi Jinping a Argentina, se acordó la formación de una Asociación Estratégica Integral entre ambos países y firmaron quince convenios que abarcan diversas áreas y que, en algunos casos, figuran en acuerdos firmados anteriormente.

Algunos de los acuerdos están referidos a ventas o inversiones chinas a la Argentina con financiamiento de organismos y bancos chinos:

- Convenio Marco de Cooperación Económica e Inversiones.
- Acuerdo Complementario sobre Cooperación en Ámbito de Infraestructura en el marco del Acuerdo sobre Cooperación de Economía e Inversión.
- Acuerdo Complementario sobre Cooperación de Inversiones Industriales en el marco del Acuerdo sobre Cooperación de Economía e Inversión.

Acordando con lo sostenido por Sevares³⁸¹, en los últimos tramos de su gestión, el gobierno nacional tomó una decisión política de coyuntura destinada a obtener inversiones y financiamiento, sin tener en cuenta la necesidad de consensuar medidas que tendrán impactos económicos de largo plazo y que, en particular, podrían contribuir a consolidar una relación económica asimétrica con China.

4. Conclusión

China basa sus relaciones con los países en desarrollo haciendo hincapié en las coincidencias históricas, la afinidad económica, la cultura, y la proyección de una imagen de progreso pacífico.

La complementariedad económica sino-venezolana es considerable. Debido a que los recursos propios de China no son suficientes para sostener su elevada tasa de crecimiento, el país necesita imperiosamente conseguir recursos de fuentes externas. China y Venezuela sostienen una relación de incentivos económicos que puede devenir en grandes riesgos ya que la misma está sustentada básicamente a través de préstamos que otorga China a Venezuela, con los cuales se acentuó la dependencia del gobierno de Chávez para el sostenimiento de la revolución, pero además podría resultar perjudicial ya que sus pagos están ligados a entregas futuras de petróleo³⁸².

381. Julio Sevares. "Argentina-China: Acuerdos para una relación asimétrica". *Diario Clarín*, 27/03/2015, disponible en: http://www.ieco.clarin.com/economia/Argentina-China-Acuerdos-relacion-asimetrica_0_1328267630.html, consultado el 5 de agosto de 2016.

382. Silvia Hernández Rada. "Venezuela y China relaciones económicas en el régimen de Hugo Chávez (1999-2011)", pp. 22-23, disponible en: <http://www.eumed.net/rev/china/15/shr.pdf>, consultado el 10 de diciembre de 2016.

En el caso de la relación bilateral entre Argentina y el gigante asiático, se desprende que, en general, la mayoría de las llamadas inversiones chinas, son en realidad préstamos a través de acuerdos que generan deuda para el propio estado.

Reafirmando la hipótesis planteada, la naturaleza de los capitales chinos no es la propiamente conceptualizada por Moosa como IED, sino que recorren diferentes canales, entrecruzándose con los intereses estratégicos de los países en cuestión. Al analizar los períodos señalados, se pueden observar algunas similitudes. En cuanto a la forma de relacionarse entre los mencionados países, se puede inferir el hecho de que cuando Néstor Kirchner llegó al poder, Hugo Chávez ejerció su liderazgo en el proceso de acercamiento de Argentina con China. Con respecto a los capitales chinos, tanto en Venezuela como en Argentina, el volumen de préstamos es superior al de las IED propiamente dichas.

Además, tal como lo indica la Tabla 2, ambos países son los que reciben más IED en América Latina en 2015 (con excepción de las Islas Vírgenes y Caimán). La misma situación se repite en los años 2006, 2007 y 2012³⁸³.

Los países estudiados en este trabajo se encuentran ante un enorme desafío en sus relaciones con China. Venezuela tiene una de las mayores reservas de petróleo del mundo, y su gobierno de izquierda tiene una fuerte voluntad política para seguir estrechando vínculos con China, ya que la considera un socio estratégico en la diversificación del comercio³⁸⁴.

China supone importantes desafíos para Argentina, en particular, la vulnerabilidad de la economía argentina por su alta dependencia de su especialización exportadora basada en recursos naturales que limitan las posibilidades de sustentabilidad ante turbulencias en la economía global y, en particular, ante las fluctuaciones en las preferencias chinas como también en las presiones competitivas de los capitales chinos en la estructura productiva argentina. Además, subyacen interrogantes sobre la forma de conciliar las asimetrías ideológicas, los diferenciales en la cultura empresarial, en las normas sociales, en sentido amplio. En función de la evolución de los flujos de capital chino y la diversificación sectorial que han tenido como destino a Argentina, es esperable una tendencia creciente de inversiones de las que Argentina debería ser capaz de beneficiarse con el propósito de su propio desarrollo³⁸⁵.

Dado el diferencial en el patrón de especialización productiva de ambos países, China, como industria de manufacturas y del conocimiento, y Argentina en el sector primario, la competencia local a la que pudieran enfrentarse las inversiones chinas no parece significativa. Argentina, principalmente proveedor de alimentos y materias primas, y China, con una demanda creciente de dichos productos para garantizar el abastecimiento de alimentos a su creciente población y a su dinámico sector industrial que produce a bajo coste derivado de las economías de escala que tiene fruto del tamaño de su mercado doméstico y de la mano de obra barata, en un marco político propicio con el mandato presidencial de ambos países de avanzar en una

383. Ministerio de Comercio, Buró Nacional de Estadísticas y Administración Nacional de Divisas Extranjeras de la República Popular China. Boletín Estadístico de Inversiones Extranjeras Directas de China, *China Statistics Press*, Beijing, 2006-2016.

384. Xulio Ríos. "China y Venezuela: impulso, continuidad e incertidumbres". *Op. Cit.*, p. 16.

385. Silvia Simonit. *Op. Cit.*, p. 148.

relación de cooperación estratégica, resulta a todas luces auspicioso. Las oportunidades son amplias. Argentina tiene como principal desventaja la falta de inversión, que deriva en una industria que no es lo suficientemente eficiente para competir internacionalmente y que se conjuga con que las preferencias de China son importar materias primas o realizar inversiones para la obtención directa de estas, para agregarles valor localmente³⁸⁶.

Sevares argumenta que la expansión de los créditos chinos es parte de una política de estrategia basada en las enormes disponibilidades financieras del país e instrumentada, en primer lugar por la reforma del sistema financiero chino lanzada en 1995 y por la política Going Global. “Por lo tanto, la expansión de los créditos al exterior, incluidos los colocados en América Latina, no es un fenómeno circunstancial sino una tendencia basada en el poder financiero chino e impulsada por la política oficial y que, por lo tanto, continuará en el futuro, aunque sea imposible prever a qué ritmo y magnitud”³⁸⁷.

Bibliografía

- Burgos, Martín. “Las medidas antidumping en la relación comercial sino-argentina”, *Política Comercial, Industrializar Argentina*, diciembre, 2011.
- Ellis, Evan. “La Relación de Venezuela con China Implicaciones para el Régimen de Chávez y la Región”, *Air & Space Power Journal*, disponible en:
http://www.airpower.au.af.mil/apjinternational/apj-s/2010/2010-3/2010_03_03_ellis_s.pdf
- Girardo, Gustavo Alejandro; Burgos, Martín. “Veinte años de relaciones comerciales entre China y Argentina”, *Documento de Trabajo* n 77, Centro de Economía y Finanzas para el desarrollo de la Argentina, CEFIDAR, 2015.
- Hernández Rada, Silvia. “Venezuela y China relaciones económicas en el régimen de Hugo Chávez (1999-2011)”, disponible en: <http://www.eumed.net/rev/china/15/shr.pdf>
- López, Andrés; Ramos, Daniel. “Argentina y China: Nuevos encadenamientos mercantiles globales con empresas chinas. Los casos de Huawei, CNOOC y Sinopec”, en Enrique Dussel Peters (coord.). *La inversión extranjera directa de China en América Latina: 10 estudios de caso*, 2013, disponible en:
http://www.redalc-china.org/redalcchina_2014_10casos.pdf
- Moosa, Imad. *Foreign Direct Investment. Theory, evidence and practice*, Palgrave Macmillan, 2014.
- Oviedo, Eduardo Daniel. “China: Visión y práctica de sus llamadas Relaciones Estratégicas”, *Estudios de Asia y África*, vol. XLI, n. 3, septiembre-diciembre, El Colegio de México, México, 2006.

386. *Ibidem*, p. 149.

387. Julio Sevares. “Inversiones chinas en América Latina: oportunidades y desafíos de una relación económica emergente”, *Jornada de Relaciones Internacionales*, FLACSO-ISA, Buenos Aires, 2012, pp. 1-2.

- Oviedo, Eduardo Daniel. "Reconstruyendo el inicio de las relaciones diplomáticas entre Argentina y China", *Revista Iberoamericana de Estudios de Asia Oriental*, 2008, disponible en: <http://www.rediao.org/oviedo08.pdf>
- Ríos, Xulio. "China y Venezuela: una amistad con reparos", *Observatorio de la política China*, 2009, en: http://www.politica-china.org/imxd/noticias/doc/1257692605China_y_Venezuela_amistad_con_reparos-2.pdf
- Ríos, Xulio. "China y Venezuela: impulso, continuidad e incertidumbres", *Observatorio de la Política China*, disponible en http://www.politica-china.org/imxd/noticias/doc/1447254621China_y_Venezuela_impulso_continuidad_incertidumbres.pdf
- Schujovitzky, Lara. "Inversiones chinas en Argentina: Naturaleza y Clasificación en base a estudios de casos". *Tesina de grado para la licenciatura en Relaciones Internacionales*, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, 2015.
- Sevares, Julio. "Inversiones chinas en América Latina: oportunidades y desafíos de una relación económica emergente". *Jornada de Relaciones Internacionales*, FLACSO-ISA, Buenos Aires, 2014.
- Simonit, Silvia. "Las empresas chinas en Argentina", Universitat Pompeu Fabra. *Chinese Studies Working Papers Series*, 1, Gener, 2011, disponible en: <http://www.china-files.com/pdf/silviasimonit.pdf>
- Sun, Hongbo. "A Model for Energy Cooperation between China and Latin America", *Revista Latinoamericana de Economía*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014, disponible en: http://www.probdes.iiec.unam.mx/en/revistas/v45n176/body/v45n176a1_1.php

Sitios oficiales

Banco Central de Venezuela: <http://www.bcv.org.ve/>

Embajada de la República Popular China en Venezuela:

<http://ve.china-embassy.org/esp/zwgx/t272156.htm>

Embajada de la República Popular China en Argentina:

<http://ar.chineseembassy.org/esp/jrzg/t1039871.htm>

OCDE/CEPAL/CAF (2015), *Perspectivas económicas de América Latina 2016: Hacia una nueva asociación con China*, OECD Publishing, Paris, disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264246348-es>

Ministerio de Comercio, Buró Nacional de Estadísticas y Administración Nacional de Divisas Extranjeras de la República Popular China, Boletín Estadístico de Inversiones Extranjeras Directas de China. *China Statistics Press*, Beijing, 2006-2016.

Ministerio de Transporte. Presidencia de la Nación, disponible en:

http://www.transporte.gov.ar/content/acciones_reconstrucciondelr_1309992274/

Ministry of Commerce of People's Republic of China, National Bureau of Statistics of People's Republic of China, State Administration of Foreign Exchange, *Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment 2012*, China Statistics Press, Beijing, 2013.

Artículos periodísticos

Correo del Orinoco. “Taladros hechos en el país apuntalan soberanía tecnológica de PDVSA”, disponible en

<http://www.correodelorinoco.gob.ve/energia/taladros-hechos-país-apuntalan-soberania-tecnologica-pdvsa/>

El Universal. “Venezuela y China invertirán 16.300 millones de dólares en bloque Junín 4”, disponible:http://www.eluniversal.com.ve/2010/04/19/petro_ava_venezuela-y-china-in_19A3764773.shtml

El Tiempo. “En Anaco instalarán primer taladro ensamblado en el país”, disponible en <http://diarioeltiempo.wordpress.com/2010/04/15/en-anaco-instalaran-primer-taladro-ensamblado-en-el-pais/>

Página/12. “Las represas ya tienen líquido”, disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-265132-2015-01-31.html>

La Nación. “El plan del Belgrano cargas”, disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1814005-el-plan-del-belgrano-cargas>

La Nación. “Harán una inversión de USD 2400 millones en el Belgrano Cargas”, disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1645111-haran-una-inversion-de-us-2400-millones-en-el-belgrano-cargas>

Clarín. “Argentina-China: Acuerdos para una relación asimétrica”, disponible en: http://www.ieco.clarin.com/economia/Argentina-China-Acuerdos-relacion-asimetrica_0_1328267630.html

La IED de China en Tierra del Fuego a la luz del paradigma ecléctico de John Dunning dentro del período 2005-2015

María Mercedes Carrizo Gorgni

Renmin University of China

Resumen

El presente trabajo describe las características de las IED de China en Argentina durante el período 2005-2015, específicamente en la Provincia de Tierra del Fuego, a la luz del paradigma ecléctico elaborado por John Dunning. Se sostiene que la principal motivación de la IED de China es la de “búsqueda de mercados” para aprovechar los beneficios que la isla ofrece y el crecimiento del consumo en el mercado argentino. A partir de esta afirmación, se analiza si dichas inversiones han contribuido al proceso de desarrollo económico de Argentina. En este sentido, se sostiene que la IED de China favoreció la generación de empleo en Tierra del Fuego.

Palabras clave: China - Inversiones Extranjeras Directas - desarrollo - empleo

Abstract

This research describes the characteristics of China's FDI in Argentina during the period 2005-2015, specifically in the case of Tierra del Fuego Province, by using the eclectic paradigm of John Dunning. We argue that the main motivation of Chinese FDI is 'market-seeking' as it aims to derive the benefits Tierra del Fuego and the Argentinean market provides. This paper also analyzes whether these investments have contributed to the economic development process in Argentina; hence, it claims that Chinese FDI have favored employment growth in Tierra del Fuego.

Keywords: China - Foreign Direct Investments - development - employment

1. Introducción

El presente capítulo tiene como objetivo describir las características de las Inversiones Extranjeras Directas (en adelante IED) de China en Argentina, específicamente en la Provincia de Tierra del Fuego³⁸⁸, durante el período 2005-2015.

Se ha tomado dicho período de tiempo, por un lado, debido a que en el año 2005 se concretó una de las primeras inversiones de origen chino en la isla, mientras que, por otro lado, el año 2015 es el más actual en el que se pueden encontrar estadísticas y coincide con el final del segundo gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, quien propulsó la política de radicación de inversiones en dicha isla. Sin embargo,

388. Se utiliza el nombre abreviado de Tierra del Fuego, comúnmente utilizado en Argentina, para indicar la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

dada su importancia, se plantearán algunos interrogantes sobre la continuidad de esta política durante el gobierno de Mauricio Macri, tras su asunción a la Presidencia de la Nación en diciembre de 2015.

La presente investigación parte de la hipótesis de que la IED de China en la Provincia de Tierra del Fuego se dirigió allí principalmente por razones de búsqueda de mercado, lo cual contribuyó a la creación de empleo en el archipiélago fueguino. En un primer momento, se observarán las características de la IED de China en Tierra del Fuego para corroborar si ha sido esa la principal motivación. Luego, se analizará si las mismas han significado creación de puestos de trabajo en la isla y cómo dichas inversiones tuvieron influencia en el proceso de desarrollo económico de Argentina. Para ello, se utilizará el paradigma ecléctico elaborado por John Dunning; así como la teoría de desarrollo elaborada por Osvaldo Sunkel. Esta última para analizar si tales inversiones han contribuido al actual proceso de modernización en Argentina.

2. La IED de China en Tierra del Fuego

En primer lugar, es importante aclarar el concepto de IED que se tomará para el análisis. Imad Moosa define a la IED como “el proceso por el cual los residentes de un país (país de origen) adquieren la posesión de activos para controlar la producción, distribución y otras actividades de una firma en otro país (país receptor)”³⁸⁹. En nuestro caso, esto quiere decir que los residentes chinos adquieren el control de la producción, distribución y otras actividades de una empresa establecida en territorio argentino. Son capitales de origen chino que se dirigen a Argentina con el objetivo de tener una participación en el control de la empresa que recibe dichos capitales.

Esta cuestión es esencial para la presente investigación ya que en la mayoría de los casos en que las inversiones chinas llegan a nuestro país lo hacen a través de un proceso de “triangulación financiera”. Según el último boletín estadístico publicado por el gobierno chino, el primer y segundo destino de la salida de IED de China son las Islas Caimanes y las Islas Vírgenes Británicas respectivamente, ambas situadas en América Latina. Dichos destinos suman el 95,6% de la IED de China en América Latina³⁹⁰. En otras palabras, debido a que parte de los capitales chinos, en primer lugar, atraviesan los mencionados paraísos fiscales para luego dirigirse a los países de destino, se torna una tarea casi imposible para el investigador conocer la cantidad exacta de la IED de origen chino dirigida a cualquier país de América Latina.

En segundo lugar, y ya adentrándonos en lo que es el marco teórico principal de este capítulo, se explicará de forma somera en qué consiste el paradigma ecléctico elaborado por John Dunning. Dicho paradigma sostiene en que el alcance, la geografía y la composición industrial de la producción en el extranjero hecha por las empresas

389. Inversión Extranjera Directa (IED): “es el proceso por el cual los residentes de un país (país de origen) adquieren la posesión de activos para controlar la producción, distribución y otras actividades de una firma en otro país (país receptor)”. Imad A. Moosa. *Foreign Direct Investment: Theory and Practice*, Palgrave Macmillan, 2002, p. 329.

390. Ministerio de Comercio de la República Popular China. “2015 Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment”, septiembre de 2016, pp. 42-46.

transnacionales (en adelante ETN) están determinados por la interacción de tres variables que se dan de forma conjunta³⁹¹.

La primera comprende las ventajas competitivas de las empresas que buscan realizar IED que son específicas de la propiedad de las mismas, es decir, las ventajas específicas de propiedad. Dunning sostiene que cuanto más grande sean las ventajas competitivas de las empresas que invierten, en comparación con las empresas de donde se dirige la inversión, existe una mayor probabilidad que las primeras se vuelquen a la producción en el exterior³⁹².

La segunda variable son las atracciones por localización de países o regiones alternativos donde puedan establecerse las actividades de agregado de valor de una ETN. Cuanto la dotación natural o creada más favorezca la presencia de una localización en el exterior, más empresas elegirán explotar o aumentar sus ventajas de propiedad a partir de la realización de IED en ese destino³⁹³.

La tercera variable ofrece un marco para evaluar las formas alternativas en que las empresas pueden organizar la creación y el aprovechamiento de sus competencias principales, dadas las atracciones locales de los diferentes países o regiones. Cuanto mayores sean los beneficios de internalizar los mercados de productos intermedios transfronterizos, es más probable que la empresa prefiera emprender la producción en el exterior por sí misma en vez de dar la licencia para que lo haga otra empresa extranjera, por ejemplo, a través de un servicio técnico o un contrato de franquicia. Esta es la ventaja de internalización³⁹⁴.

Paradigma ecléctico
<i>Ventajas de propiedad:</i> las patentes o marcas registradas, la capacidad innovadora, el sistema organizacional, la especialización y experiencia del capital humano, el know-how; las economías de escala, las economías de especialización, el poder monopólico, los accesos exclusivos a mercados, el conocimiento de mercados internacionales, la capacidad de diversificación, etc. ³⁹⁵ .
<i>Ventajas de internalización:</i> las ventajas competitivas (subsidiarios entre actividades, costos predatorios), garantizar la calidad del producto, controlar la oferta y condiciones de venta, evitar costos de búsqueda y negociación, etc. ³⁹⁶ .
<i>Ventajas de localización:</i> la disponibilidad de recursos naturales, los precios, la calidad y la productividad de los insumos, los costos de transporte y comunicación, los incentivos a la IED, las economías de centralización en I+D, etc. ³⁹⁷ .

391. John H. Dunning. *The eclectic paradigm as an envelope for economic and business theories of MNE activity*, Elsevier Science Ltd., 2000 (traducción propia), pp. 163-164.

392. Ídem.

393. Ídem.

394. Ídem.

395. Silvia Simonit. "Las empresas chinas en Argentina" en Carlos Moneta y Sergio Cesarín. *Tejiendo Redes. Estrategias de las empresas transnacionales asiáticas en América Latina*, Editorial de la Universidad Nacional Tres de Febrero, Buenos Aires, 2012, p. 137.

396. Ídem.

397. Ídem.

El paradigma ecléctico afirma que la configuración precisa de estos parámetros en una ETN depende en gran medida del contexto: las características políticas y económicas del país o la región a la que pertenece la ETN, de los países o regiones hacia los cuales se desee realizar la IED, la industria y la naturaleza de la actividad de agregado de valor en las que la empresa se ubica, las características individuales de las ETN y la razón de ser de la IED³⁹⁸. En este sentido, se pueden identificar cuatro tipos principales de ETN según las actividades que realiza en el extranjero:

- 1) Búsqueda de mercados (*market seeking*) u orientadas a la demanda: aquellas diseñadas para satisfacer un mercado o un grupo de mercados en particular;
- 2) Búsqueda de recursos (*resource seeking*) u orientadas al abastecimiento: aquellas diseñadas para acceder a recursos naturales, por ejemplo, minerales, agrícolas, mano de obra barata;
- 3) Búsqueda de eficiencia (*efficiency seeking*) u racionalizada: están diseñadas para promover una división de trabajo más eficiente o la especialización de los activos domésticos o extranjeros de portfolio existentes, siendo generalmente correlativa con las dos primeras;
- 4) Búsqueda de activos estratégicos (*strategic asset seeking*): aquellas diseñadas para proteger o aumentar las ventajas de propiedad existentes de la empresa inversora y/o reducir las de los competidores.

Habiendo presentado las variables brindadas por Dunning, es posible analizar las principales IED de China que se dirigieron a Tierra del Fuego en la última década. Como ya se expresó, el objetivo del análisis es observar las características de cada inversión con el fin de evaluar los determinantes que las llevaron a efectuarse, teniendo en cuenta no solamente las ventajas de propiedad, de localización y de internalización sino también el objetivo hacia el cual están orientadas las actividades de las ETN chinas (ver Tabla 1).

Ambassador Fueguina S.A. es una de las empresas de capital chino que más trayectoria tiene en Tierra del Fuego. Está radicada en el parque industrial de Ushuaia, donde cuenta con una planta industrial instalada en lo que anteriormente era la fábrica de la empresa Philco. Antes de que llegara Ambassador al parque industrial, la fábrica de Philco había producido electrodomésticos durante 20 años, hasta la crisis económica del año 2001 cuando cerró sus puertas. De esta forma, la empresa china realizó una inversión inicial de 1,5 millones de dólares para comprar las instalaciones y diversificar la producción ya que anteriormente sólo fabricaban dos marcas de televisores. El objetivo entonces fue el de ensamblar aparatos de televisión con pantalla de plasma y de cristal líquido, e incursionar en la fabricación de autoestéreos para abastecer a la industria automotriz³⁹⁹.

398. John H. Dunning. *Ob. Cit.*, pp. 164-165.

399. Diario La Nación. "Reabren una planta en Tierra del Fuego", Buenos Aires, 19 de agosto de 2005, s/n (<http://www.lanacion.com.ar/731270-reabren-una-planta-en-tierra-del-fuego>).

Tabla 1: Principales IED de origen chino en Tierra del Fuego

Año	Empresa china	Empresa argentina	Sector/ Industria	IED (mill. USD)	Ventajas de propiedad	Ventajas de localización	Ventajas de internalización	Actividad
2005		Ambassador Fueguina S.A.	Electrónica	1,5	Experiencia en el mercado argentino	Apoyo del gobierno nacional y provincial Consumo doméstico y regional en crecimiento	Posibilidad de fabricar nuevos productos según la demanda del mercado	Búsqueda de mercados
2010	Telephone-Communication Limited (TCL)	Radio Victoria Fueguina S.A.	Electrónica	60 (inversión escalonada)	Experiencia en la producción y distribución internacional Capacidad de I+D	Régimen de Promoción al Territorio Nacional de Tierra del Fuego Consumo doméstico y regional en crecimiento	Abastecimiento de las partes de los productos (TCL) plantas locales y centros de distribución (Radio Victoria)	Búsqueda de mercados
2010	Huawei	BGH	Electrónica	1 (estimado)	Experiencia en la producción y distribución internacional Capacidad de I+D	Régimen de Promoción al Territorio Nacional de Tierra del Fuego Consumo doméstico y regional en crecimiento	BGH provee de centros de distribución y venta en todo el territorio argentino	Búsqueda de mercados
2011	ZTE	BGH		1 (estimado)	4º mayor fabricante de teléfonos móviles del mundo (desde el año 2011)	Régimen de Promoción al Territorio Nacional de Tierra del Fuego Consumo doméstico y regional en crecimiento	BGH provee de centros de distribución y venta en todo el territorio argentino	Búsqueda de mercados
2011	Shaanxi Coal and Chemical Industry Group Co., Ltd., Jindui-cheng Molybdenum Group Mining Co. y Shaanxi Xinyida Investment Co., Ltd.	Tierra del Fuego Energía y Química S.A. (TEQSA) Grupo Roggio (construcción de una central térmica)	Química	1.370	TEQSA pertenece 70% al gobierno chino	Memorándum de Entendimiento con la Provincia de Tierra del Fuego	Utilización del servicio de gas con precio competitivo	Búsqueda de recursos
2012	Lenovo	Newsan	Electrónica	6	Mayor fabricante de computadoras del mundo (desde el año 2012)	Régimen de Promoción al Territorio Nacional de Tierra del Fuego Consumo doméstico y regional en crecimiento	Líder en la fabricación, comercialización y distribución de electrónica de consumo y artículos para el hogar	Búsqueda de mercados

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas propias y recopilación de datos de medios de comunicación (ver Bibliografía)

Como ya se ha mencionado, Ambassador tiene larga experiencia en el mercado argentino, lo cual da cuenta de sus ventajas de propiedad. Antes de localizarse en el parque industrial de Ushuaia, ya se encontraba produciendo en la isla, más precisamente, desde el año 1998. El hecho de comprar una mejor planta de producción responde, como lo afirmaron los mismos dirigentes chinos, a la voluntad del Presidente de la empresa Zhou Qi Hong como así también a la política productiva del por entonces Presidente de la Nación Néstor Kirchner y el apoyo del gobierno provincial. Este aspecto refleja las ventajas de localización que facilitaron la inversión en el archipiélago fueguino⁴⁰⁰.

Las ventajas de localización son especiales en este caso debido al régimen de la Ley de Promoción al Territorio Nacional de Tierra del Fuego (26.640) del año 1972 y a la ley de modificación de impuestos internos (26.539) del año 2009⁴⁰¹. El territorio fueguino favorece a la entrada de IED en razón de su conformación como área franca y área aduanera, por lo cual no debe pagar impuestos internos y tiene beneficios en los aranceles de importación mientras se respeten las exigencias del valor agregado que establece la misma (como mínimo el 30% y como máximo el 50%). Asimismo, la última ley del año 2009 deja exento al territorio de una suba del IVA y aranceles de importación de los bienes que entran en competencia con aquellos que se producen allí. Este régimen incentiva a la producción de manufacturas en el territorio, que luego tienen la ventaja de aprovechar la demanda de un mercado de consumo nacional en crecimiento que, entre los años 2003-2013, creció en un 278%⁴⁰².

En cuanto a las ventajas de internalización, se sostiene que uno de los principales beneficios de instalarse en Tierra del Fuego es la posibilidad de fabricar nuevos productos según la demanda del mercado local. La empresa, de esta forma, es capaz de lograr una mayor adaptabilidad de su cartera de productos ante la fluctuación de la demanda del mercado argentino. Finalmente, esta inversión se puede clasificar claramente como “búsqueda de mercados” ya que el objetivo es abastecer al mercado argentino de productos de electrónica.

Durante los años 2010 y 2012, Huawei, ZTE y Lenovo acordaron integrar sus teléfonos junto a empresas argentinas con inversiones estimadas en el millón de dólares cada una. En el primer caso, el gigante asiático de la electrónica Huawei tenía en su momento el objetivo de producir al menos 500.000 celulares en colaboración con BGH. Más tarde, Huawei demostró su interés en potenciar la telefonía 3G y 4G en nuestro país para consolidar los lazos de cooperación, en especial con la empresa estatal Ar-Sat en el nuevo escenario de alianza estratégica entre ambos países. En el año 2014 invirtió 20 millones de dólares para mudar su sede regional desde San Pablo, Brasil, a Buenos Aires, lo que generó 200 nuevos puestos de trabajo en el país⁴⁰³. Luego, en el año 2015, Huawei y la empresa argentina Newsan acordaron la producción

400. Ídem.

401. Ley 19.640, “Promoción al Territorio Nacional de Tierra del Fuego”, Buenos Aires, sancionada el 16 de mayo de año 1972 y promulgada el 2 de junio de año 1972.

Ley N° 21.382, “Ley de Inversiones Extranjeras”, promulgada el 2 de septiembre de 1993.

Ley 26.539, “Modifíquese la Ley de Impuestos Internos”, Buenos Aires, sancionada el 4 de noviembre de año 2009 y promulgada el 20 de noviembre de año 2009.

402. Banco Mundial, Gasto final del consumo de hogares (US\$ a precios actuales), s/n (<http://www.bancomundial.org/es/country/argentina>).

403. Canal Ar. “Huawei mudará sus oficinas regionales de Brasil a Argentina”, 15 de octubre de 2013, s/n (www.canal-ar.com.ar).

en el país de *smartphones* 4G⁴⁰⁴. La unión representa la apertura de dos líneas de producción y una inversión aproximada por parte de Grupo Newsan de 1,6 millones de dólares en maquinaria y equipamiento específico destinado al desarrollo la línea de productos⁴⁰⁵.

En cuanto las ventajas de propiedad, se puede afirmar que Huawei es uno de las empresas chinas con mayor experiencia en la producción y distribución internacionales ya que tiene presencia en 140 países del mundo, proveyendo sus servicios a más de un tercio de la población mundial. Posee centros de I + D en Alemania, Suecia, Estados Unidos, Francia, Italia, Rusia, India y China; en la última década, ha realizado una inversión acumulada de 130 mil millones de yuanes (casi 20 mil millones de dólares) para desarrollar su tecnología⁴⁰⁶.

Al igual que las inversiones realizadas por ZTE y Lenovo, las principales ventajas de localización tienen que ver con el Régimen de Promoción al Territorio Nacional de Tierra del Fuego y el consumo doméstico y regional en crecimiento. En cuanto a las ventajas de internalización, se sostiene que Huawei, al hacer un acuerdo de producción con BGH (y luego con Newsan) aprovecha el conocimiento del mercado argentino y sudamericano que poseen estas empresas. De otra forma, si Huawei hubiese optado por establecer una filial sin experiencia en este mercado, el volumen de ventas y la rapidez en la adaptación de sus productos al mercado no serían tan eficientes. Finalmente, el objetivo de las actividades comerciales de Huawei en nuestro país se puede calificar como de “búsqueda de mercados”.

Como se podrá observar, existen otras dos inversiones similares a la de Huawei: una es la de ZTE y la otra, Lenovo. Entre las principales ventajas de propiedad de la primera, se pueden mencionar el prestigio internacional que posee al estar presente en las 500 empresas de la lista Fortune a nivel mundial. Es el cuarto mayor fabricante de teléfonos móviles del mundo, ha establecido 18 centros de I+D en todo el mundo y fue el mayor emisor del mundo en patentes tecnológicas durante los dos últimos años, según datos de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual⁴⁰⁷.

En cuanto a las ventajas de localización, esta inversión comparte con la mayoría de las otras inversiones en el sector de la electrónica el beneficio del Régimen de Promoción al Territorio Nacional de Tierra del Fuego y el consumo doméstico y regional en crecimiento. Por último, las ventajas de internalización tienen que ver con su socio argentino, en este caso BGH, quien les provee de centros de distribución y venta en todo el territorio argentino así como una importante cuota de experiencia en el mercado.

En el sector de la electrónica, también se tomó el caso de la llegada de la empresa china Telephone Communication Limited (TCL) que invirtió, en un primer momento, 40 millones de dólares para producir en conjunto con Radio Victoria Fuego S.A. televisores digitales de alta definición. A lo largo de los años, los proyectos de inversión

404. Red 23 Noticias. “Huawei ratificó sus inversiones en la Argentina”, 4 de febrero de 2015, s/n (www.red23.com.ar).

405. Revista Dangdai. “Huawei y Newsan se aliaron para fabricar celulares de 4G”, 27 de mayo de 2015, s/n (www.dangdai.com.ar).

406. Sitio Web Oficial de Huawei Argentina, s/n (www.huawei.com/ar/).

407. Sitio Web Oficial de ZTE España, s/n (<http://www.zte.es/>).

de TCL fueron aumentando en la suma de la inversión a la vez que se fueron diversificando en la producción. Un año después, se anunció una inversión por 55,7 millones de pesos para producir celulares con la misma empresa argentina. Asimismo, Radio Victoria solicitó un crédito al Fondo del Bicentenario por 26,2 millones de pesos mientras ésta financió otros 12,6 millones para la fabricación de aires acondicionados, videocámaras y equipos de audio⁴⁰⁸.

En relación a las ventajas de propiedad, TCL cuenta con experiencia en la producción y la distribución internacional: posee el 8% del mercado europeo, el 12% del mercado norteamericano y el 18% del mercado chino; a la vez, ha conformado *joint ventures* con más de una empresa en dichos mercados por lo cual posee una red de distribución internacional que llega a más de cien países en todo el mundo. Dentro de estas ventajas se puede agregar también la capacidad de I+D en el sector, en tanto cuenta con cinco centros de investigación y desarrollo ubicados en Columbia, Indianápolis, Singapur, Shenzhen y Shanghai⁴⁰⁹.

En cuanto a las ventajas de internalización, TCL se ve favorecida por el aprovechamiento de las plantas locales de Radio Victoria y los centros de distribución con los que ya contaba la empresa, fundada en el año 1947, además de con acuerdos con empresas estadounidenses, japonesas y latinoamericanas. Este tipo de inversión se sitúa bajo la modalidad “búsqueda de mercados”, al igual que lo han hecho otras empresas chinas que se analizarán en el presente capítulo.

El siguiente caso es el de Tierra del Fuego Energía y Química S.A. (también conocida como TEQSA). La inversión fue hecha por tres empresas chinas en conjunto: Shaanxi Coal and Chemical Industry Group Co., Ltd., Jinduicheng Molybdenum Group Mining Co. y Shaanxi Xinyida Investment Co., Ltd., las cuales elaboraron un proyecto de inversión en Tierra del Fuego por 1.370 millones de dólares para la construcción de una planta de producción de agroquímicos, un puerto comercial y una central térmica de ciclo combinado. Dicho proyecto consistió en la construcción de una planta de urea con una inversión de 800 millones de dólares, más la central térmica para la generación de 50MW de ciclo combinado para abastecer a la planta, de 130 millones de dólares, que se construyó con el Grupo Roggio. A todo esto se suma un puerto comercial, con una inversión de 70 millones, que se le dará uso para la exportación de la producción a otros mercados⁴¹⁰.

Una de las principales ventajas de propiedad es el hecho de que estas empresas, en su conjunto, pertenezcan en un 70% al gobierno chino, lo cual le otorga una gran cuota de poder a la hora de buscar apoyos gubernamentales en Argentina así como un respaldo financiero importante en su país de origen. Gracias a esta ventaja, TEQSA logró firmar un memorándum de entendimiento con la provincia de Tierra del Fuego para utilizar gas natural a un precio más que competitivo. El hecho de que el archipiélago fueguino pueda abastecer a la empresa de gas natural se considera una ventaja de localización y, a la vez, una ventaja de internalización ya que se otra forma

408. iProfesional. “China TLC comienza a ensamblar celulares en Tierra del Fuego”, 6 de junio de 2011, s/n (www.iprofesional.com).

409. Sitio oficial de TCL Argentina, s/n (<http://tcl.com.ar>).

410. Tiempo Argentino. “China llega a Tierra del Fuego con U\$S 1000 millones”, 14 de enero de 2011, s/n (www.tiempoar.com.ar).

la empresa se garantiza un alto nivel de competitividad en sus productos. Finalmente, la inversión se considera como una actividad de “búsqueda de recursos” en tanto dicha oferta de gas tiene gran peso en la decisión de la inversión.

Lenovo es otro de los “gigantes asiáticos” que han invertido en Tierra del Fuego. La empresa china realizó, en conjunto con Newsan, una inversión de 12 millones de dólares para comenzar a fabricar laptops en Tierra del Fuego, con 6 millones cada uno⁴¹¹. Lenovo Argentina en el año 2011 poseía una participación de mercado de 17%, por lo que el plan de la compañía era seguir incrementando su participación en el mercado y mantener un próspero crecimiento⁴¹².

En cuanto a las ventajas de localización, son las mismas que las otras inversiones en electrónica. Se debe aclarar que no sólo en esta inversión sino también en las anteriores realizadas en el sector de la electrónica, los ejecutivos de ambas compañías se reunieron en el Ministerio de Industria, con la por entonces Ministra Débora Giorgi presidiendo la reunión. Eso demuestra el apoyo del gobierno nacional para dicha inversión, cuestión no menor dada la necesidad de mantener el régimen aduanero y fiscal en el archipiélago fueguino⁴¹³.

Dentro de las principales ventajas de internalización, se debe mencionar que Newsan es líder en la fabricación, comercialización y distribución de electrónica de consumo y artículos para el hogar con una dotación de más de 5.000 colaboradores en 8 plantas industriales y 3 centros logísticos en el país. En los últimos seis años, la empresa ha realizado inversiones por más de 280 millones de dólares⁴¹⁴. Por ello, Lenovo elige como socio comercial a una empresa argentina con gran experiencia en el sector y en el mercado, lo cual le permite insertar sus productos con mayor facilidad en el mercado argentino. Por estas razones, es posible clasificar la inversión de Lenovo con el fin de “búsqueda de mercados”.

Sobre Newsan se debe agregar una decisión empresarial de importancia. Debido a las regulaciones establecidas por el gobierno argentino durante el período de Cristina Fernández de Kirchner con el objetivo de salvaguardar la balanza de pagos, la empresa acordó llevar adelante su propio proyecto de exportación para equilibrar su propia balanza comercial. Es decir, mientras que Newsan, por un lado, importaba partes de electrónica, por el otro, comenzó a exportar productos derivados de la industria pesquera y en otros productos alimenticios tales como miel, mosto, ciruelas y pasas de uva, aceite de oliva y productos especiales como arroz, maní, girasol confite-ro. Después de terminado el mandato de la presidenta argentina, Newsan ha declarado que seguirá con dicho proyecto en el futuro ya que se desembolsarán unos 20 millones de dólares en dicho sector⁴¹⁵.

Ahora bien, volviendo a la hipótesis principal, es posible afirmar que la principal motivación por la cual la IED de China se dirigió a Tierra del Fuego fue por la búsqueda

411. BN Americas. “Lenovo y Newsan invierten US\$ 12 mn para lanzamiento de producción local”, 31 de agosto de 2011, s/n (www.bnamericas.com/es).

412. Sitio Web Oficial de Lenovo Argentina, s/n (www.lenovo.com/ar/es).

413. Sitio Oficial de Lenovo Argentina. “Lenovo anuncia que comenzará a fabricar notebooks en Argentina”, 24 de agosto de 2011, (www.lenovo.com/ar/es).

414. Sitio Oficial de Grupo Newsan, s/n, (www.newsan.com.ar).

415. iProfesional. “Grupo Newsan prevé una recuperación de la industria en el último trimestre”, 20 de junio de 2016, s/n (www.iprofesional.com).

da de mercados. La mayoría de las inversiones analizadas tienen la característica de pertenecer al sector de la electrónica, tener como casa central a una empresa de reconocimiento internacional, haber aprovechado los beneficios que otorga el Régimen de Promoción al Territorio Nacional de Tierra del Fuego o acuerdos con el gobierno local, y por último, haber realizado la inversión teniendo como socio comercial a una empresa argentina con experiencia en el mercado.

La inversión a partir de la cual se fundó Tierra del Fuego Energía y Química S.A. (TEQSA) conforma un caso especial dentro del grupo estudiado. En primer lugar, las empresas chinas pertenecen en gran parte al gobierno chino, se dirigieron a Tierra del Fuego en razón de un Memorandum de Entendimiento con el gobierno provincial y a la vez goza de tener un precio de gas natural más que competitivo. Por último, la actividad de esta empresa se califica como “búsqueda de recursos”, y no como “búsqueda de mercados” ya que se proyecta exportar la mayor parte de su producción.

En cuanto al caso de las inversiones en el sector de electrónica en sí, se debe mencionar que emergió un debate interesante acerca de la naturaleza de la producción que se lleva a cabo allí. Desde una perspectiva más crítica, se sostiene que esta forma de producción reproduce a la de la Maquila en México; es decir, que allí no se produce valor agregado sino que sólo se realizan tareas de ensamblaje. En segundo lugar, esta perspectiva argumenta que, debido a la política de sustitución de importaciones de Cristina Fernández de Kirchner, los productos importados se encarecieron y, por lo tanto, los ciudadanos argentinos debieron adquirirlos a precios más altos. En tercer lugar, parte de la opinión pública sostiene que el costo fiscal de mantener un área aduanera como Tierra del Fuego es muy alto para el gobierno argentino (más de cinco mil millones de pesos)⁴¹⁶. Por último, también se cuestiona el desarrollo tecnológico que se pueda llevar adelante en la isla, justamente debido a que se llevan a cabo tareas de ensamblaje y no de producción de alta tecnología.

Frente a este debate, se deben tener en cuenta varios elementos. En primer lugar, se debe considerar que el régimen promocional de Tierra del Fuego nace a partir de una iniciativa del año 1972, durante la dictadura de Alejandro Lanusse (1971-1973). Dicho régimen promocional tenía más que nada una significancia geopolítica frente a la política exterior de Chile, a la vez que promovía el desarrollo poblacional y económico de una región casi inhabitada. En este sentido, promover el desarrollo económico del Sur argentino se tornó una cuestión de geopolítica, así como de un desarrollo más equilibrado de todo el país. En segundo lugar, es preciso tener en cuenta que las políticas económicas llevadas adelante por el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner iban encaminadas a desincentivar la entrada de importaciones al país a través de las DJAI (Declaración Jurada Anticipada de Importación) y a promover la radicación de empresas de productos electrónicos en Tierra del Fuego al establecer impuestos aduaneros más altos (a través de la ley de modificación de impuestos internos Nº 26.539). Es decir, el objetivo era el de promover la sustitución de importaciones, para ello, se necesitaba equilibrar una balanza de pagos inestable; el conocido “cuello de botella” de los países en vías de desarrollo que buscan aumentar su nivel de industrialización. Por ende, se utilizaron barreras paraarancelarias para

416. La Nación. “Cuesta \$ 5.600 millones el régimen de Tierra del Fuego”, 30 de octubre de 2012, s/n (www.lanacion.com.ar).

desincentivar la entrada de muchos productos importados, entre ellos, productos electrónicos tales como celulares, computadoras, televisores, etc.; y a la vez, también se promovió la producción en Tierra del Fuego con el objetivo de que la producción nacional tuviera una mayor participación en el mercado doméstico. Este punto es esencial para el presente trabajo ya que tiene una estrecha relación con la generación de empleo en la isla, razón por la cual se le dará profundidad en los siguientes párrafos.

Con el objetivo de observar la situación de mano de obra en las inversiones realizadas en la isla hasta el 2015, se elaboró una pequeña tabla con los puestos de trabajo de las empresas fueguinas ya analizadas:

Tabla 2. Puestos de trabajo en empresas fueguinas analizadas

Empresa	Mano de obra
Ambassador Fueguina S.A.	3.000 puestos directos
Radio Victoria Fueguina S.A.	500 puestos directos
BGH	1.800 puestos directos
Tierra del Fuego Energía y Química S.A. (TEQSA)	400 puestos directos
Newsan	4.000 puestos directos

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas propias y recopilación de datos de medios de comunicación.

Estas empresas tienen en común el hecho de que su planta de empleados haya crecido exponencialmente en los últimos años. Por ejemplo, en el caso de BGH, la empresa pasó de tener 327 empleados en 2008 a 1.388 en 2010, cifra que aumentó con las posteriores inversiones de la propia entidad⁴¹⁷. En el caso de Newsan, la suba en la cantidad de empleados también tuvo que ver con la apertura de nuevas fábricas en diferentes localidades de la Isla de Tierra del Fuego. En el año 2009 la empresa tenía 478 empleados mientras que en la actualidad posee más de cuatro mil⁴¹⁸. En el caso de Ambassador Fueguina, la compañía se radicó en la isla hace una década, pero comenzó a producir en Ushuaia en noviembre de 1998 con 35 operarios, y fue una de las pocas que resistió la recesión de fines de los 90 y la posterior salida del Plan de Convertibilidad. Ambassador también fue reflejo el repunte del parque industrial fueguino en el año 2005⁴¹⁹.

417. Sur54. "Parque industrial de Río Grande: BGH invertirá 50 millones de dólares", 2 de diciembre de 2010, s/n (www.sur54.com).

418. Aplimática. "La Presidenta encabezó la inauguración de la planta de Newsan en Tierra del Fuego", 15 de noviembre de 2011, s/n (www.aplimatica.com.ar).

419. La Nación. "Reabren una planta el Tierra del Fuego", 19 de agosto de 2005, s/n (www.lanacion.com.ar).

Como se ha explicado anteriormente, el *modus operandi* de las IED de China en Tierra del Fuego tiene que ver con delegar a la empresa argentina la producción de electrónica bajo la licencia de la marca china. Dependiendo de los casos, el porcentaje de la producción local puede ser mayor o menor; sin embargo, lo cierto es que dicho porcentaje ha crecido en los últimos años ayudado por un mercado de consumo en crecimiento y de las propias inversiones de las empresas argentinas. Tal es el caso de Newsan, que invirtió 39 millones de dólares en la Planta de Aire Acondicionado, más el Centro Logístico Integral para el almacenaje y distribución de materiales en Ushuaia en 2014⁴²⁰.

En este aspecto es imprescindible entrar en la discusión acerca de si una política de atracción de IED en el archipiélago fueguino es favorable al desarrollo económico de Argentina o si es preferible la importación de productos electrónicos al mercado argentino. Según el propio René Ceballos, Gerente de Ingeniería de Newsan, la ecuación que da respuesta a esta incógnita es compleja ya que depende de varios factores: la competitividad de los productos electrónicos en el mercado internacional, los costos de transporte internos, el salario de los trabajadores argentinos, los impuestos a las importaciones, entre otros. Según su opinión, el factor que se torna decisivo en dicha ecuación es el Régimen de Promoción al Territorio Nacional de Tierra del Fuego, ley que le otorga la confianza necesaria al empresario fueguino para continuar invirtiendo en el desarrollo de la producción de electrónica en el país⁴²¹.

Volviendo a la hipótesis planteada, se debe aclarar qué es lo que consideramos por desarrollo y si éste tipo de inversiones contribuyen al desarrollo o no. Según Sunkel, el desarrollo “concebido como proceso de cambio social, se refiere a un proceso deliberado que persigue como finalidad última a igualación de las oportunidades sociales, políticas y económicas, tanto en el plano nacional como en relación con sociedades que poseen patrones más elevados de bienestar material”⁴²². Ahora bien, las políticas económicas llevadas a cabo especialmente por el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, tanto las DJAI como la ley de exención impositiva, hicieron que el precio de los productos manufacturados adquiridos por parte de los ciudadanos argentinos se elevara un 17%⁴²³.

Sin embargo, por el lado de la mano de obra, la llegada de estas nuevas inversiones a la isla, ya sea a través de *joint ventures* o de forma independiente, contribuyó a la generación de empleo. En especial las exigencias del valor agregado que estableció la Ley de Promoción al Territorio Nacional de Tierra del Fuego (26.640) del año 1972, como mínimo el 30% y como máximo el 50%, contribuyeron a crear puestos de trabajo⁴²⁴. Tal como se observa en la Tabla 2, los casos estudiados de las IED de China en la isla también favorecieron al empleo. Siguiendo a Sunkel, en tanto el fin es la igualación de las oportunidades sociales, políticas o económicas de los individuos,

420. Infobae. “El Grupo Newsan completó el plan de inversiones por 250 millones de dólares”, 21 de noviembre de 2014, s/n (www.infobae.com).

421. RedUsers. “Entrevista con René Ceballos, Gerente de Ingeniería de New San”, 11 de noviembre de 2011, s/n (www.redusers.com).

422. Osvaldo Sunkel. *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, Siglo XXI Editores S.A., 1970, pág. 39.

423. La Política Online Economía. “El Impuesto a Electrodomésticos podría aumentar su precio hasta un 34%”, 5 de agosto de 2009, s/n (<http://www.lapoliticaonline.com/nota/38031/>).

424. Ley 19.640. “Promoción al Territorio Nacional de Tierra del Fuego”, Buenos Aires, sancionada el 16 de mayo de año 1972 y promulgada el 2 de junio de año 1972, s/n.

el hecho de que los mismos tengan la oportunidad de insertarse en el ámbito laboral contribuye a integrarse a la sociedad en la que viven, contribuir con impuestos al gobierno nacional y provincial, dinamizar el consumo doméstico y contribuir al desarrollo de una región que hace 40 años atrás se encontraba casi deshabitada.

No obstante, también se debe tener en cuenta que dicho régimen de promoción conllevó desventajas para la economía nacional en tanto no se incentivó al desarrollo tecnológico en la isla. En muchos de los casos, el valor agregado que se le daba a los productos en Tierra del Fuego apenas cubrían el 30% estipulado por la ley, ya que tampoco existía un incentivo por parte del gobierno nacional de invertir en la producción de componentes electrónicos más complejos. Es por ello que, ante la discusión acerca de las actividades productivas que se llevan a cabo en la isla, se sostiene que es de suma importancia que el gobierno argentino promueva la generación de empleo. Luego, en una segunda instancia, incrementar progresivamente el valor agregado en la producción de la isla sería una política económica acertada.

Después de la llegada de Mauricio Macri a la presidencia, dicha política de sustitución de importaciones fue reemplazada por una mayor apertura comercial; sin embargo, aún resta por definir el futuro del Régimen de Promoción al Territorio Nacional de Tierra del Fuego y sus respectivos beneficios fiscales, cuestión que es esencial para los empresarios fueguinos. A modo de ejemplo, Manaus ya ha renovado sus beneficios arancelarios hasta el año 2073, lo cual le da la confianza necesaria al empresario brasileño para continuar invirtiendo en su producción.

Por esta razón, se torna imprescindible una decisión del actual gobierno en la materia. Según el diario La Nación, la postura del gobierno es no renovar el régimen de promoción sino buscar una solución con el gobierno provincial, los sindicatos, las cámaras y los trabajadores. Lo cierto es que en el primer año de Macri en el poder, unas cinco mil personas se quedaron sin trabajo en la isla; por dar un ejemplo, el Grupo Newsan, principal productor de electrónica y electrodomésticos del país, recortó unos 1000 puestos laborales en ese período⁴²⁵. Si bien la caída en el empleo en la isla ya había ocurrido durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, cuando de 14.125 empleos en 2013 se pasó a 11.129 en 2014, la caída en el consumo doméstico debido a la recesión y la inflación resultaron en una nueva caída del empleo en Tierra del Fuego⁴²⁶. En una entrevista de la revista *The Economist* a la Gobernadora Rosana Bertone, ésta manifestó buscar cambiar la matriz productiva de Tierra del Fuego, dejando de lado el sector electrónico para promover el sector turístico⁴²⁷.

3. Conclusión

La hipótesis planteada se corrobora a la hora de analizar los hechos. Por un lado, la IED de China se dirigió principalmente a Tierra del Fuego por razones de

425. La Nación, "Tierra del Fuego: cambiar para sobrevivir, la única forma de superar la crisis", 20 de noviembre de 2016, s/n (www.lanacion.com.ar).

426. Perfil, "Mitos y verdades de la electrónica fueguina", 8 de diciembre de 2016, s/n (<http://noticias.perfil.com/2016/12/08/mitos-y-verdades-de-la-electronica-fueguina/>).

427. The Economist. "El paraíso fiscal en el fin del mundo" (original en inglés), 16 de julio de 2016, s/n (www.economist.com).

búsqueda de mercado para satisfacer la demanda del mercado argentino. Por otro lado, estas inversiones han contribuido a fortalecer las empresas fueguinas que ya se habían instalado con anterioridad allí y dieron un salto en términos de producción. A la vez, el hecho de que dichas empresas se hayan visto favorecidas por estas inversiones, contribuyó a generar puestos de trabajo que de otra manera no hubieran existido. El hecho de que el gobierno nacional mantuviera el Régimen de la Ley de Promoción al Territorio Nacional de Tierra del Fuego (26.640) del año 1972 y a la ley de modificación de impuestos internos (26.539) del año 2009 también favoreció a la entrada de dichas inversiones. Sin embargo, también se deben tener en cuenta las desventajas que tal régimen supuso para el mercado doméstico argentino, ya que los ciudadanos argentinos vieron aumentar los precios de productos electrónicos en pos de desarrollar la economía de Tierra del Fuego. A la vez, dentro del período estudiado, no se llevaron adelante procesos de saltos tecnológicos que hubieran favorecido tanto a los consumidores argentinos como a la generación de empleo en la isla.

Frente al futuro, es importante resaltar la incertidumbre que prevalece en la isla ya que, debido a los recientes cambios en la economía argentina, muchas empresas fueguinas han decidido achicar su cuerpo de trabajadores. A la vez, no existe certeza acerca de si el régimen de promoción continuará en los próximos años o si el gobierno nacional planea promover otros sectores en la isla, como el turístico. En este sentido, se espera una decisión por parte del actual Presidente de la Nación Mauricio Macri o de la Gobernadora Roxana Bertone durante el transcurso del año 2017.

Por último, es imprescindible remarcar el hecho de que en la actualidad el gobierno argentino, a través de su Embajada acreditada en China, ha presentado una serie de proyectos de inversión en infraestructura a empresas privadas chinas. Entre los proyectos más importantes y de valor se encuentra un acueducto en La Pampa, la hidroeléctrica Potrero del Clavillo en Tucumán y Catamarca, la hidroeléctrica Portezuelo del Viento en Mendoza, el corredor biocénico Puerto Madryn-Comodoro Rivadavia-Puerto Chacabuco (Pacífico-Atlántico) y una planta de producción de energía, a partir de biomasa, que funcionará en el Gran Buenos Aires, un área urbana de 15 millones de habitantes⁴²⁸. Finalmente, se puede decir que en la actualidad no existe una postura clara del gobierno nacional frente a la cuestión de las inversiones en Tierra del Fuego pero sí podemos afirmar que se tiene como objetivo promover la llegada de inversiones en los proyectos de infraestructura a lo largo del país.

Bibliografía

Moosa, Imad A. *Foreign Direct Investment: Theory and Practice*, Palgrave Macmillan, 2002, p. 329.

Dunning, John H. *The eclectic paradigm as an envelope for economic and business theories of MNE activity*, Elsevier Science Ltd., 2000.

Ministerio de Comercio de la República Popular China. *2015 Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment*, Beijing, septiembre de 2016.

428. People's Daily. "Argentina ofrece a China nuevas oportunidades de inversión en infraestructura", 12 de diciembre de 2016, s/n (spanish.peopledaily.com.cn).

República Argentina, Ley 19.640, "Promoción al Territorio Nacional de Tierra del Fuego", Buenos Aires, sancionada el 16 de mayo de año 1972 y promulgada el 2 de junio de año 1972.

República Argentina, Ley Nº 21.382, "Ley de Inversiones Extranjeras", promulgada el 2 de septiembre de 1993.

República Argentina, Ley 26.539, "Modifíquese la Ley de Impuestos Internos", Buenos Aires, sancionada el 4 de noviembre de año 2009 y promulgada el 20 de noviembre de año 2009.

Simonit, Silvia. "Las empresas chinas en Argentina" en Carlos Moneta y Sergio Cesarín. *Tejiendo Redes. Estrategias de las empresas transnacionales asiáticas en América Latina*, Editorial de la Universidad Nacional Tres de Febrero, Buenos Aires, 2012.

Sunkel, Osvaldo. *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, Siglo XXI Editores S.A., 1970.

Sitios Web

Diario La Nación. "Reabren una planta en Tierra del Fuego", Buenos Aires, 19 de agosto de 2005, s/n (<http://www.lanacion.com.ar/731270-reabren-una-planta-en-tierra-del-fuego>).

Banco Mundial. Gasto final del consumo de hogares (USD a precios actuales), s/n (<http://www.bancomundial.org/es/country/argentina>).

Canal Ar. "Huawei mudará sus oficinas regionales de Brasil a Argentina", 15 de octubre de 2013, s/n (www.canal-ar.com.ar).

Red 23 Noticias. "Huawei ratificó sus inversiones en la Argentina", 4 de febrero de 2015, s/n (www.red23.com.ar).

Revista Dangdai. "Huawei y Newsan se aliaron para fabricar celulares de 4G", 27 de mayo de 2015, s/n (www.dangdai.com.ar).

Sitio Web Oficial de Huawei Argentina, s/n (www.huawei.com/ar).

Sitio Web Oficial de ZTE España, s/n (www.zte.es).

iProfesional. "China TLC comienza a ensamblar celulares en Tierra del Fuego", 6 de junio de 2011, s/n (www.iprofesional.com).

Sitio Web Oficial de Huawei Argentina, s/n (www.huawei.com/ar/).

Tiempo Argentino. "China llega a Tierra del Fuego con USD 1000 millones", 14 de enero de 2011, s/n (<http://tiempoar.com.ar/>).

BN Americas. "Lenovo y Newsan invierten USD 12 mn para lanzamiento de producción local", 31 de agosto de 2011, s/n (www.bnamericas.com/es/).

Sitio Web Oficial de Lenovo Argentina, s/n (www.lenovo.com/ar/es/).

Sitio Oficial de Lenovo Argentina. "Lenovo anuncia que comenzará a fabricar notebooks en Argentina", 24 de agosto de 2011 (www.lenovo.com/ar/es/).

Sitio Oficial de Grupo Newsan, s/n (www.newsan.com.ar/).

iProfesional. "Grupo Newsan prevé una recuperación de la industria en el último trimestre", 20 de junio de 2016, s/n (www.iprofesional.com).

- La Nación. "Cuesta \$ 5.600 millones el régimen de Tierra del Fuego", 30 de octubre de 2012, s/n (www.lanacion.com.ar).
- Sur54. "Parque industrial de Río Grande: BGH invertirá 50 millones de dólares", 2 de diciembre de 2010, s/n (www.sur54.com).
- Aplimática. "La Presidenta encabezó la inauguración de la planta de Newsan en Tierra del Fuego", 15 de noviembre de 2011, s/n (www.aplimatica.com.ar).
- La Nación. "Reabren una planta el Tierra del Fuego", 19 de agosto de 2005, s/n (www.lanacion.com.ar).
- Infobae. "El Grupo Newsan completó el plan de inversiones por 250 millones de dólares", 21 de noviembre de 2014, s/n (www.infobae.com).
- RedUsers. "Entrevista con René Ceballos, Gerente de Ingeniería de New San", 11 de noviembre de 2011, s/n (www.redusers.com).
- La Política Online Economía. "El Impuesto a Electrodomésticos podría aumentar su precio hasta un 34%", 5 de agosto de 2009, s/n (<http://www.lapoliticaonline.com/nota/38031/>).
- La Nación. "Tierra del Fuego: cambiar para sobrevivir, la única forma de superar la crisis", 20 de noviembre de 2016, s/n (www.lanacion.com.ar).
- Perfil. "Mitos y verdades de la electrónica fueguina", 8 de diciembre de 2016, s/n (<http://noticias.perfil.com/2016/12/08/mitos-y-verdades-de-la-electronica-fueguina/>).
- The Economist. "El paraíso fiscal en el fin del mundo" (original en inglés), 16 de julio de 2016, s/n (www.economist.com).
- People's Daily. "Argentina ofrece a China nuevas oportunidades de inversión en infraestructura", 12 de diciembre de 2016, s/n (spanish.peopledaily.com.cn).

Argentina, China y la desnaturalización del acuerdo de divisas

Magalí Andrea Chiacchiera

Universidad Nacional de Rosario

Resumen

Durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, los yuanes del swap de divisas firmado con el gobierno de la República Popular China fueron convertidos a dólares con el objetivo de preservar un nivel respetable de monedas en un momento crítico de caída abrupta del nivel de reservas del Banco Central de la República Argentina. Durante la gestión del presidente Mauricio Macri, los yuanes también fueron convertidos a dólares con el propósito de hacer frente a una eventual corrida bancaria como consecuencia de la salida del control de cambios instaurado en 2011. Ambos gobiernos ignoraron el objetivo fundamental del acuerdo swap de utilizar monedas locales para favorecer el comercio bilateral, situación que condujo a la desnaturalización del swap de divisas, transformándolo en un préstamo con tasa conveniente para la Argentina.

Palabras clave: swap - acuerdo de divisas - Argentina-China - inversiones

Abstract

During Cristina Fernández de Kirchner's administration, the Yuan currency swap signed with the government of the People's Republic of China were converted into dollars in order to preserve a respectable level of foreign exchange at a critical time of abrupt fall in the level of reserves of the Central Bank of the Argentina Republic. During Mauricio Macri's administration, Yuan were also converted into dollars with the purpose of dealing with a possible bank run as a result of the removal of the exchange control introduced by Fernandez de Kirchner in 2011. Both Governments ignored the fundamental objective of the swap agreement to use local currencies to promote bilateral trade, situation that led to the "denaturing" of currency swap, transforming it into a convenient rate loan for Argentina.

Keywords: swap - currency agreement - Argentina - China - investments

1. Introducción

El presente capítulo analiza cuáles fueron los auténticos usos otorgados al acuerdo swap de divisas firmados entre la República Argentina y la República Popular de China (RPCH) durante la gestión de Cristina Fernández de Kirchner y el primer año de la administración de Mauricio Macri. Se parte de la hipótesis que durante ambas gestiones de gobierno el acuerdo *swap* sufrió una desnaturalización. Por desnaturalización se entiende aquel proceso que, como consecuencia de alguna alteración en sus propiedades, abandona parcialmente la función nativa u originaria para el cual se había concebido. En efecto, el acuerdo estipulaba dos tipos de objetivos, uno de naturaleza financiera, que buscaba mejorar las condiciones monetarias y financieras nacionales y, otro de carácter económico, que exploraba la posibilidad de utilizar monedas locales en las operaciones de comercio e inversión. No obstante, en ambas gestiones solamente se consumó el primer propósito en detrimento del segundo. Los

yuanes del *swap* de monedas no fueron entregados a los importadores o exportadores argentinos para que paguen sus operaciones comerciales u otorgadas a inversores argentinos. Durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, los yuanes del *swap* fueron convertidos a dólares para disponer de liquidez contingente, mantener las apariencias de estabilidad financiera y evitar que quede a la vista la persistente pérdida real de divisas del Banco Central de la República Argentina (BCRA). Asimismo, durante el gobierno de Mauricio Macri se cambiaron los yuanes del *swap*, no convertidos a dólares durante la gestión anterior, para hacer frente a una potencial demanda de divisas como consecuencia de la salida del control de cambios impuesto en 2011. De esta forma, el proceso de desnaturalización implicó –en términos prácticos– que el acuerdo *swap* se transformase en un préstamo, en tanto la conversión de los yuanes a dólares implicó el pago de intereses para Argentina.

Por eso, este capítulo comienza con una breve explicación sobre cómo los acuerdos *swap* firmados por la RPCCH con diversos países del mundo conforman una estrategia de internacionalización del yuan. En segunda instancia, se exponen las características del *swap* de divisas firmado entre Argentina y RPCCH durante los años 2009 y 2014. En un tercer apartado, se desarrolla la forma en que se desnaturalizó el acuerdo *swap* de 2014 para, por último, arribar a algunas conclusiones preliminares.

2. Los acuerdos bilaterales *swap*: una estrategia de internacionalización del yuan

Hasta 2016 eran más de treinta y dos los bancos centrales de todo el mundo que habían firmado acuerdos bilaterales de *swaps* de divisas con el Banco del Pueblo Chino⁴²⁹. Éstos han sido suscriptos desde diciembre de 2008, año en que el primer acuerdo *swap* fue aprobado con Corea del Sur. La configuración de estos documentos por parte de la RPCCH concuerda con su objetivo de largo plazo de lograr la internacionalización del yuan (o renminbi), o sea, ampliar el uso internacional del yuan como moneda internacional de pago. De esta forma, los denominados *swaps* de divisas permiten incrementar la circulación financiera transfronteriza del yuan sin necesariamente ceder control en el actual régimen de tipo de cambio y de tasas de interés y, por consiguiente, evitar tener que llevar a cabo una apertura o liberalización de la cuenta de capital. En este sentido, el Duodécimo Plan Quinquenal (2011- 2015) estipuló la necesidad de impulsar el uso del yuan como: a) medio de pago de transacciones comerciales; b) como moneda de denominación de inversiones; c) como moneda para resguardar valor de activos⁴³⁰. Esto implicó que se lanzase tres mecanismos diferentes para lograr dichos objetivos: i) el establecimiento de acuerdos bilaterales para canjear divisas (*currency swaps*⁴³¹); ii) acuerdos de pagos de comercio bilateral denominados en monedas domésticas; iii) acuerdos de inversiones en instrumentos financieros denominados en yuanes.

429. Referimos al *Zhongguo Renmin Yinhang*.

430. Gabriela Correa López. “Acuerdos financieros entre China, Brasil y México: *currency swaps*”, *México y la Cuenca del Pacífico*, Vol. 8, 2014, p. 22. Disponible en: <http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2014/13996.pdf>

431. Un *swap* es un mecanismo por medio del cual dos agentes –generalmente bancos centrales– acuerdan cambiar divisas o dinero en montos y fechas previstas durante un período convenido lo que implica que dicha operación no se realiza de forma inmediata sino que se efectúa en “cuotas”.

En una primera etapa, los acuerdos *swaps* o de canje de divisas solo se desarrollaban dentro de la región del este asiático. Los primeros acuerdos bilaterales de *swaps* firmado por la RPCH con sus países vecinos se enmarcan en el Acuerdo de Swaps Asiáticos (ASA) del año 1977 cuyo objetivo consistía en aminorar la escasez transitoria de divisas de los bancos centrales de Malasia, Indonesia, Tailandia, Singapur y Filipinas. No obstante, con la firma de la Iniciativa de Chiang Mai (ICM) en el año 2000, tal mecanismo se amplió a Brunei Darussalam, Camboya, Indonesia, Laos, Myanmar, Vietnam, Corea del Sur y Japón, es decir, ASEAN+3. El monto destinado a canjes monetarios con anterioridad a la constitución del ICM era de USD 200 millones, para incrementarse a USD 1.000 millones con posterioridad al mismo⁴³². Los objetivos de este programa residían en hacer frente a las necesidades de liquidez a corto plazo dentro de la región de Asia oriental tras los efectos generados por la crisis financiera internacional de 1997/98; constituirse como complemento a los mecanismos de las Instituciones Financieras Internacionales (IFI's), como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional; impulsar el intercambio de información y un sistema de monitoreo sobre flujos de capital; e instaurar un mecanismo de alerta temprana para propiciar la estabilidad financiera suficiente y oportuna en la región⁴³³. Posteriormente, dentro de la ICM se creó el denominado Acuerdo de Canje Bilateral (BSA, por sus siglas en inglés). Por medio de este mecanismo, cada país integrante ponía a disposición una parte de sus reservas internacionales en un fondo de reserva monetario con el objetivo de activar un swap de monedas, proveer liquidez y apuntalar las reservas de divisas de los países en crisis. Tal acuerdo tenía base sobre la presunción que el país que sufriese dificultades en la balanza de pagos podría derivar en una seria crisis monetaria y esta situación desequilibraría a toda la región. En el año 2005 se convino que el acceso a los *swaps* monetarios incremente del 10% al 20% sin estar bajo las reglas del FMI⁴³⁴ y, al año siguiente, se dispuso facilitar el pedido de fondos, evitando que el país en crisis debiera consultar con cada uno de los miembros de la Iniciativa.

En una segunda etapa, la red de acuerdos *swaps* de la RPCH se expandió más allá de la región y se establecieron con diversas economías del mundo occidental. De hecho, en el año 2009 países como Argentina, Indonesia, Bielorrusia y Hong Kong rubricaron un compromiso de este tipo; Singapur e Islandia lo hicieron en el año 2010; Pakistán, Tailandia, Rusia, Kazakstán, Mongolia, Uzbekistán y Nueva Zelanda en 2011; Ucrania, Australia, Turquía, Emiratos Árabes Unidos, Nigeria y Malasia en 2012; Unión Europea, Albania, Hungría, Reino Unido y Brasil en 2013; Nepal, Canadá, Qatar, Sri Lanka y Suiza en 2014 y Chile, Sudáfrica y Surinam hasta junio de 2015.

3. Argentina y los acuerdos *swaps* de divisas con RPCH

El primer antecedente de *currency swap* entre ambos países se remonta al 15 de Abril de 2009, convirtiéndose en el primer país latinoamericano en concertar un compromiso de esta índole con el gobierno chino. Según el comunicado N° 49.465 del

432. Silvi Hafianti y Samuel Brugger. "Integración financiera regional de la Zona del Este Asiático y la de América Latina y el Caribe", *Ola Financiera*, N°7, 2010, p. 99.

433. *Ibíd.*, p. 103.

434. El acceso al tramo principal en la Iniciativa Chiang Mai se encontraba restringido por un programa económico bajo el control del Fondo Monetario Internacional (FMI).

BCRA, “*el Banco Central de China y el Banco Central de la República Argentina anuncian el establecimiento de un acuerdo bilateral de swap de monedas. El acuerdo involucra un monto de 70.000 millones de yuanes / 38.000 millones de pesos. El período efectivo del acuerdo será de tres años y podrá extenderse a partir del acuerdo entre ambas partes*”⁴³⁵.

La razón por la cual el gobierno argentino decidía acudir a tal acuerdo subyacía en el temor de una eventual iliquidez en un contexto de volatilidad de los mercados internacionales derivada de la crisis global del año 2008 y la persistencia de sus efectos en el año siguiente. No obstante, y en tanto las reservas del BCRA ascendían a USD 47.000 millones, el temor de desequilibrio monetario no aconteció. Como consiguiente, el instrumento rubricado por Martín Redrado (entonces presidente del BCRA) no fue utilizado y el acuerdo *swap* terminó por vencerse tres años después, tal como lo estipulaba el compromiso.

Otro será el camino que tome el acuerdo swap de divisas firmado en julio de 2014 entre el presidente del BCRA, Juan Carlos Fábrega, y el presidente del PBOC, Zhou Xiaochuan. Días después las partes suscribieron la Declaración Conjunta para el Establecimiento de la Asociación Estratégica Integral entre ambos gobiernos. En ese contexto se suscribieron acuerdos de cooperación de carácter económico, comercial, nuclear y cultural en el cual el swap de monedas fue un eslabón central de la cooperación financiera⁴³⁶.

Se estipulaba que el canje de monedas equivalía a un monto correspondiente a USD 11.000 millones por un plazo máximo de tres años, los cuales no ingresarían de forma instantánea en la economía local, sino que el BCRA incorporaría dichas divisas de forma progresiva según la necesidad doméstica del país. Una vez finalizado el intercambio financiero, el BCRA se comprometía a devolver la cantidad de yuanes utilizados y, a su vez, RPCH reintegraría el total de pesos recibidos hasta 12 meses después. El monto estipulado por USD 11.000 millones se estima que equivale a un año de pago de las importaciones chinas desde Argentina en tanto que en el año 2013 Argentina importó desde RPCH una suma de USD 11.341 millones⁴³⁷.

El motivo por el cual el canje de monedas tiene tres años de vigencia subyace en que las exportaciones argentinas a RPCH necesitan de ese tiempo. De hecho, en 2013 Argentina exportó solo USD 6.114 millones, lo que significa que la RPCH necesita de, al menos, dos años para usar los pesos argentinos previstos en el contrato.

Respecto a los motivos por los cuales Argentina resolvía concretar tal acuerdo, el comunicado oficial esgrimía dos objetivos: el primero era de carácter financiero y subyacía en “*mejorar las condiciones financieras para promover el desarrollo económico y el comercio entre ambos países*”⁴³⁸, en otras palabras se buscaba revertir la

435. Banco Central de la República Argentina. “Comunicado de Prensa - BCRA - Banco Central de China”, 15 de abril de 2009.

436. En ese marco se suscribieron acuerdos que incluyen el otorgamiento por parte de China de 4.714 millones de dólares para financiar las represas hidroeléctricas Kirchner y Cepernic (Santa Cruz) y el préstamo para la renovación de las vías del Ferrocarril Belgrano Cargas.

437. Ferrando Alonso. “*China - Argentina Los interrogantes del Acuerdo Marco*”, Cámara de Exportadores de la República Argentina, p.3.

438. Banco Central de la República Argentina. “Swap BCRA-Banco Central de China” N° 50464, 20 de octubre de 2014, p. 1

tendencia desde 2011 que mostraba caídas en el nivel de reserva del BCRA. El segundo, era una meta de carácter comercial en tanto se procuraba “*promover mayor diversificación en las operaciones de comercio e inversión a través de la utilización de monedas locales*”⁴³⁹, es decir que se buscaba facilitar el comercio exterior llevando a cabo operaciones comerciales con divisas locales y evitar utilizar el dólar. De hecho, cuando la contraparte china exporta y el precio convenido es en dólares, le suma un pequeño cargo, del 1% o 2%. Se trata de un costo adicional incluido en el precio como “seguro de cambio”.

4. El objetivo financiero del *swap* de divisas

Las reservas de un país disminuyen como consecuencia de la creciente demanda de dólares en la economía local (importación de servicios y bienes, turismo en el exterior, ahorro o cumplimiento de deuda, entre otras actividades⁴⁴⁰) y pueden llegar a aumentar por medio de dos alternativas posibles: vía exportación o vía financiamiento.

En el caso concreto de Argentina, uno de entre otros tantos factores que promovieron el déficit de dólares fue la disminución del precio de la soja que derivó en una caída del 20% de las exportaciones⁴⁴¹. A esto se le suma que a fines de 2013, y como consecuencia del problema no resuelto con los *holdouts*, se cancelaron todos los créditos recibidos y se imposibilitó acceder a financiamiento *externo* de organismos o bancos internacionales⁴⁴². Esta situación generaba un escenario de estrangulamiento de balanza de pagos. De hecho, hacia octubre de 2014 el stock de divisas registraba un descenso de USD 3.373 millones con respecto al cierre de 2013, alcanzando un piso de USD 27.300 millones⁴⁴³. No obstante, cabe recordar que el BCRA deja de acumular reservas a partir de febrero de 2011 con la posesión de USD 50.410 millones en ese momento.

439. *Ibidem*, p. 1.

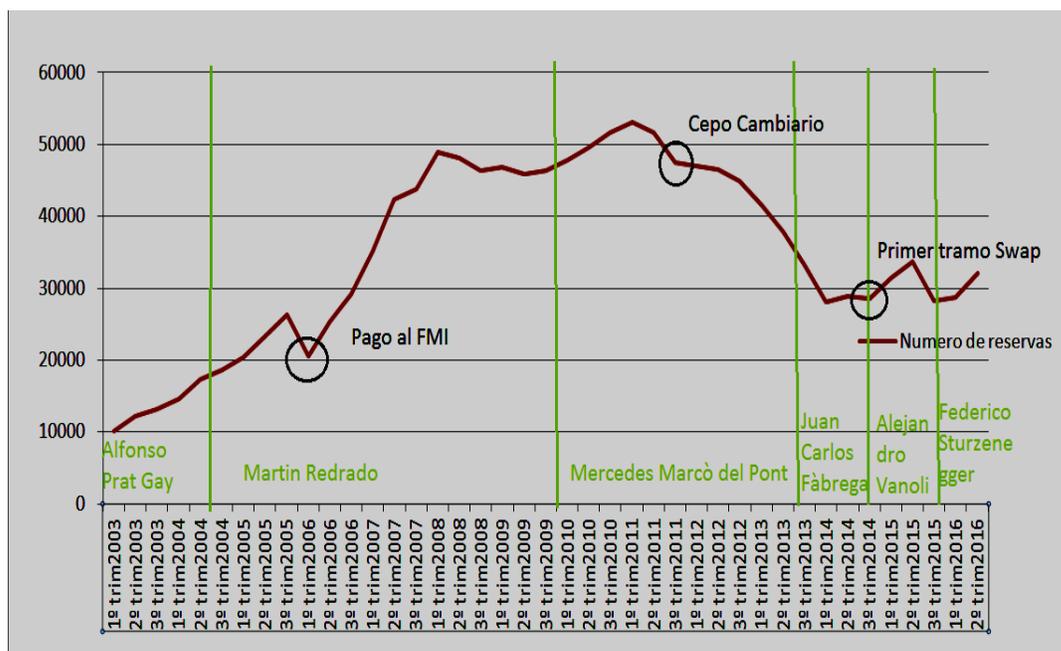
440. Desde la perspectiva de la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos.

441. De hecho, una de las razones por la cual se vislumbró un espléndido crecimiento en el precio de los *commodities* en los últimos 10 años se explica por A) el crecimiento económico de China y B) la caída del valor del dólar en el mundo pues al depreciarse el dólar, los precios internacionales expresados en esa moneda tienden a subir. En ese momento estas dos tendencias se estaban revirtiendo. En Gustavo Reyes, “Informe de Coyuntura del IERAL”, *Fundación Mediterránea*, N° 830, 2013, p. 5.

442. Hasta el año 2013 el Gobierno recibía préstamos del Banco de Francia para compensar la pérdida de reservas estacional de todos los segundos semestres. Pero ya a fines de 2013 se cancelaron todos los créditos recibidos. A esto se añade la tensión en los vínculos de Argentina con Estados Unidos en tanto Cristina Fernández nunca fue recibida en el Despacho Oval.

443. Corresponde al día 17 de octubre de 2014.

Tabla 1. Evolución del número de reservas del BCRA desde 2003 hasta el segundo trimestre de 2016



Fuente: Elaboración propia en base a BCRA.

En este marco, el gobierno argentino intentó aliviar la caída de las reservas en el BCRA a través de la vía del acuerdo *swap* con la RPCH. A diferencia del *swap* de 2009, el acuerdo de 2014 ha “mejorado significativamente las condiciones de uso, flexibilizando plazos, reduciendo costos y autorizando usos adicionales a los que previamente habían sido acordados”⁴⁴⁴. Por ejemplo, el *swap* de 2009 poseía la denominada cláusula *cross-default* que impedía utilizar el *swap* en caso de *default*. Justamente, el 30 de julio de ese año Argentina entraba en *default*, tras una situación de tenaz caída de las reservas internacionales y el consiguiente incumplimiento del pago del bono soberano *Discount* bajo legislación extranjera.

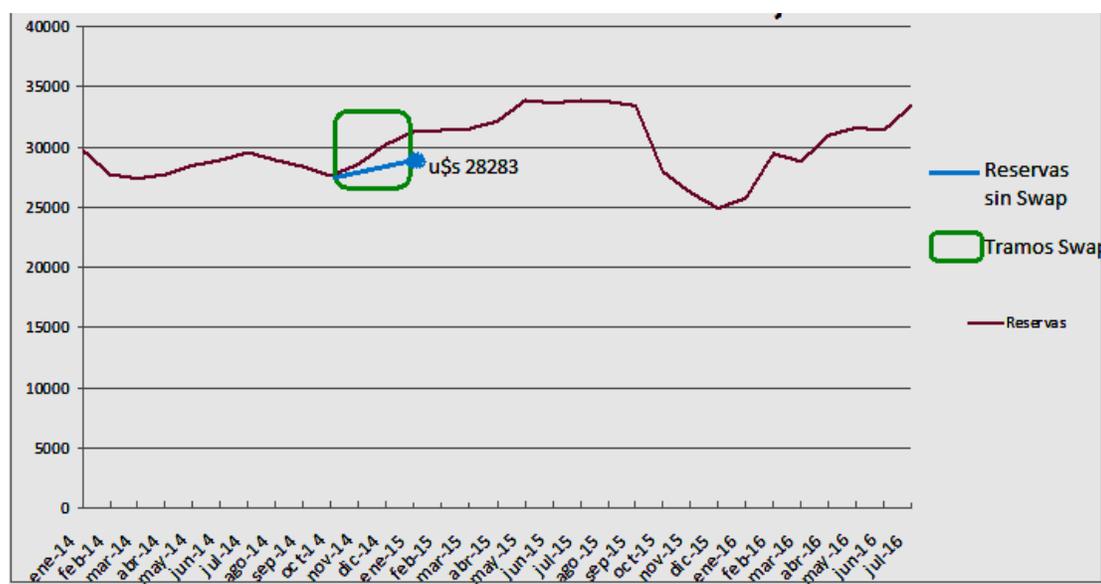
Durante el mes de septiembre, tras la reunión bimestral del Banco de Pagos Internacionales (BIS, por sus siglas en inglés) en Basilea, Suiza, el entonces presidente del BCRA, Juan Carlos Fàbrega, se reunió con su homólogo de RPCH, Zhou Xiaochuan, para ultimar los detalles del convenio de monedas. De esta forma, el 30 de octubre del 2014 finalmente se activó el primer tramo *swap* entre el BCRA y PBC correspondiente a USD 814 millones, lo que equivalía a poco más de un 7% del monto total, en un contexto donde las reservas constituían USD 27.346 millones. Posteriormente, se hicieron público cuatro tramos más de *swap*. En efecto, el segundo tramo *swap* se realizó el 17 de noviembre de 2014 por un total de USD 506 millones que, según fuentes oficiales de la autoridad monetaria argentina, neutralizó el saldo negativo de USD 11 millones derivado de la variación de las divisas frente al dólar, pagos de

444. Banco Central de la República Argentina. *Ob. cit.*, p.1.

USD 78 millones del sector energético, USD 32 millones a organismos internacionales y USD 8 millones de dólares por operaciones cursadas a través del sistema de pago en Moneda Local (SML). El tercer tramo fue por USD 1.000 millones el día 11 de diciembre de 2014 y buscaba compensar el pago al sector energético por USD 21 millones, a organismos internacionales por USD 12 millones y un pago por operaciones a través del SML por USD 7 millones. Asimismo, el cuarto fue por USD 400 millones el día 13 de enero de 2015. El BCRA buscaba equilibrar el nivel de reservas posterior a los pagos realizados al sector energético por USD 72 millones, el pago al sector de empresas fueguinas por una cifra de USD 30 millones y operaciones cursadas a través del sistema SML correspondiente a USD 4 millones. Finalmente el último tramo *swap* oficial fue el 31 de enero de 2015 por una cifra equivalente a USD 400 millones.

Los cinco tramos *swap* informados de manera oficial equivalieron al 28,36% del total estipulado en el acuerdo de 2014 y llegaron a constituir el 10.19% del total de las reservas que mantenía la autoridad monetaria el 2 de febrero de 2015.

Tabla 2. Evolución de las reservas desde enero de 2014 a julio de 2016



Fuente: Elaboración propia en base a BCRA.

Según Almeida Gentile y Jara Musuruana, tan solo cuatro meses después del último *swap*, en otras palabras durante el mes de mayo de 2015, la ejecución total del *swap* ascendía a USD 8.247 millones de dólares, es decir aproximadamente un 50% más del *swap*. Monto que se supone pasó a representar un ratio del 25% de las reservas del BCRA⁴⁴⁵.

445. Patricio Almeida y Luciano Jara. "Radiografía del Swap Argentina - China", *Observatorio Económico Social UNR*, 2015, s/n.

Un acontecimiento financiero sobresaliente se produjo en los primeros días de agosto de 2015: la mayor devaluación de la moneda de la RPCH de los últimos 20 años, con una baja de 4,5 % en tres días. Respecto a este shock externo, Alejandro Vanoli – nuevo presidente del BCRA tras la renuncia de Fábrega– aseguró que no existía peligro para las reservas nacionales ya que la devaluación del yuan “*no afecta(ba) patrimonialmente al BCRA porque los activos en dicha moneda esta(ban) perfectamente calzados con los pasivos*”⁴⁴⁶. Lo que refería Vanoli es que, dado que el *swap* es en sí mismo un intercambio de monedas, en tanto la devaluación del yuan implicaba una disminución del *swap* en términos de dólares estimada en alrededor de USD 365 millones⁴⁴⁷, al momento de devolución también se debería cancelar USD 365 millones menos a la RPCH, neutralizando patrimonialmente el efecto de la devaluación. Si bien esta ecuación es verdadera, también es cierto el deterioro de nuestras reservas internacionales medidas en dólares.

Llegado el mes de septiembre, Vanoli decidió –en el marco de la Asamblea Anual del FMI en Lima entre el 9 y el 11 de octubre– solicitar un refuerzo equivalente a otros USD 2.000 millones. La liquidación de la cosecha era baja, sumado a que el día 5 de octubre el Gobierno había concretado la cancelación final del BODEN 2015 (el pago más importante desde enero de 2006)⁴⁴⁸. Asimismo, el presidente del Banco Central sabía que las reservas continuarían disminuyendo como consecuencia del pago de intereses correspondientes al BONAR X, que debía pagarse a mediados de octubre y además evidenciaba una depresión de la oferta de divisas como consecuencia de la disminución de las exportaciones y un incremento del dólar ahorro como correlato de la especulación derivada de una eventual eliminación del control de cambio, comúnmente llamado “*cepo cambiario*”, tras la buena performance opositora de Cambiemos. No obstante, tal proyecto no avanzó en tanto en el comunicado oficial del encuentro nada hablaba sobre tal refuerzo a pesar que evaluaba como muy favorable la evolución del *swap* de monedas iniciado en octubre de 2014 y acordaba seguir avanzando en la política de darle “*continuidad a éste y otros acuerdos como parte de la asociación estratégica integral entre la República Argentina y la República Popular China*”⁴⁴⁹. Esta negativa implicó que el Ministerio de Economía anunciara dos nuevas licitaciones de bonos: el BONAD 2017 por un monto de USD 500 millones, el BONAR B+300 por una cifra correspondiente a \$ 3.000 millones y la emisión del BONAR 2020 que se licitó por el monto de USD 500 millones con el objetivo de oxigenar las reservas.

A pesar de esta situación, las reservas del BCRA continuaron bajando y a finales del mes de octubre el BCRA alcanzó su nivel más bajo desde abril de 2014 (USD 26.729 millones) e incluso de octubre de 2014 (antes de la ejecución del *swap*)⁴⁵⁰, disminuyendo USD 246 millones en tres días (desde 16 al 19 de octubre). Además, a

446. Vanoli afirmó que la devaluación del yuan no afecta el patrimonio del BCRA, *Telam*, 30 de octubre de 2015.

447. Patricio Almeida y Luciano Jara. *Ob. cit.*, s/n.

448. Recordemos que ante la caída prevista de las reservas, con propósito de recuperar los dólares que salieron del sistema, el Ministerio de Economía anunció dos nuevas licitaciones de bonos: el BONAD 2017 por un monto de USD 500 millones y el BONAR B+300, por \$ 3.000 millones; ambos con vencimiento en 2017. Por el mismo motivo, también se realizó la emisión del BONAR 2020 que se licitó por un valor original de US\$ 500 millones (Almeida Gentile y Jara Musuruana, 2015).

449. Reservas: el Banco Central renovó el primer tramo del *swap* con China, *Cronista*, 30 de octubre de 2015.

450. En el momento de ejecutar el *swap* (octubre de 2014) el BCRA poseía US\$ 28.109 millones de dólares en sus reservas. A un año del mismo las reservas figuraban en US\$ 26.970 millones.

raíz del vencimiento del Bonar 2024 (que pagó a sus tenedores USD 244 millones en concepto de intereses) Vanoli recurrió a préstamos de corto plazo de entidades financieras locales para moderar la caída de reservas brutas.

Los medios de comunicación aseguraban que las reservas del Banco Central habían entrado en un punto muy crítico. El argumento era que los activos que sí son propiedad del BCRA tenían como contrapartida una serie de pasivos o compromisos nominados en moneda extranjera (China, Francia y de ahorristas) de lo cual se deducía que el BCRA no tenía casi reservas propias y que para abastecer el cada vez más constreñido mercado de cambios estaba utilizando dólares prestados. Ante esta situación el BCRA respondía que *“Las reservas están para ser utilizadas y contabilizan similares conceptos a los que incluyen otros bancos centrales. La evidencia más contundente sobre la disponibilidad de las reservas que informa el BCRA está dada por las cancelaciones de deuda que se atienden sin problemas, la provisión de divisas para atender diariamente la demanda de dólar ahorro y el abastecimiento de divisas para importadores”*⁴⁵¹.

En el marco del nuevo gobierno, el presidente Mauricio Macri asumió con una agenda económica distinta. Con el objetivo subyacente de recuperar la confianza y atraer inversiones que permitiesen reactivar la economía, la eliminación del control de cambio fue una de las medidas más importantes durante la campaña electoral. Se decidió unificar el tipo de cambio y los denominados “dólar turista”, “dólar ahorro” y “dólar tarjeta” fueron eliminados, al tiempo que se modificó el mercado de futuros del dólar. Asimismo, el BCRA dispuso el aumento de las tasas de interés como táctica para disminuir la demanda de dólares como activo de reserva y mecanismo de absorción del excedente monetario⁴⁵². Además, se suprimieron las retenciones al trigo, el maíz, la carne y los productos regionales y se redujo en cinco puntos porcentuales la alícuota que pagaba la soja, fijándose en 30% con compromiso de disminución. También, Macri anunció la eliminación de las retenciones a las exportaciones industriales las cuales tributaban 5%. Por otra parte, un eje fundamental de la nueva política económica de Cambiemos fue la búsqueda de fuentes de financiamiento nacional y extranjero para hacer frente a la escasez de divisas. Por este motivo, se negoció con los principales operadores del agro un anticipo de los ingresos por exportaciones; se continuó el acuerdo *swap* con RPCH firmado durante la gestión anterior y se recurrió al capital de bancos extranjeros y organismos de crédito internacional lo cual permitió frenar el drenaje de divisas de la autoridad monetaria y recuperar USD 851 millones en tres semanas (tomando como punto de referencia el día de la asunción) e incrementando USD 6.949 a finales de julio.

A pesar que miembros del equipo económico, como Carlos Melconian, había criticado fuertemente el mecanismo de *swap* con RPCH⁴⁵³, Diego Guelar, el nuevo embajador de la República Argentina en China, aseguró que se le daría continuidad a tales acuerdos. De esta forma, Federico Sturzenegger, el nuevo presidente del BCRA,

451. Florencia Donovan. “Afirman que las reservas del Banco Central entraron en un punto muy crítico”, *La Nación*, 18 de noviembre de 2015.

452. Análisis del primer mes de Mauricio Macri. *Diagnóstico político*, 11 de enero de 2016, p.1.

453. En el marco del evento anual de la *Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas* (FIEL), Carlos Melconian declaró que “Tienen que entrar dólares de verdad, porque el swap es maquillaje. Hoy abrimos el Central y no hay nada. Hay yuanes, pero qué hacemos con los yuanes” (Garau, 2015).

convirtió a dólares 20 mil millones de yuanes del *swap* que no habían sido cambiados a dólares durante la administración anterior, por un monto equivalente a USD 3.086 millones el día 22 de diciembre. Esta conversión requería el pago de la tasa china Shibor+ 400 puntos básicos, que según el comunicado oficial corresponde a un costo de financiamiento menor al 4% en dólares. El objetivo de convertir los yuanes del *swap* a dólares subyacía en eliminar cualquier tipo de temor de una eventual corrida bancaria tras la salida del control de cambio y la ejecución de la política de flotación administrada del mercado cambiario⁴⁵⁴. En otras palabras, se procuraba dar respuesta a la potencial demanda de dólares. Asimismo, cabe destacar que durante el gobierno de Macri se llevó a cabo una transferencia de 9.300 millones para cancelar los acuerdos cerrados con bonistas minoristas (incluidos los acreedores italianos representados por Nicola Stock) y con los *holdouts* (entre ellos, NML Capital, de Paul E. Singer, líder de la ofensiva judicial contra la Argentina en la justicia de Nueva York) que hizo que Estados Unidos decidiese levantar el veto contra préstamos de organismos multilaterales hacia el país, lo que contribuyó a que el presidente Mauricio Macri dejara de depender exclusivamente de China como fuente de financiamiento y retornarse a los mecanismos y centros tradicionales de financiación. Esta situación implicó que el presidente y su equipo económico –en su objetivo de preservar el nivel de reservas– decidieran buscar fuentes de financiamiento en diferentes partes del mundo, a saber: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial, Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), Banco de Desarrollo de Brasil (BNDES) y bancos europeos además de entidades financieras internacionales como JP Morgan, HSBC, UBS, Deutsche Bank, Banco Francés, Citibank y Santander. Por otra parte, tras la visita del presidente Barak Obama a la Argentina surgió la propuesta de financiamiento del Banco de Exportaciones e Importaciones de los Estados Unidos (Ex-Im Bank), así como la posible fuente de préstamo del FMI⁴⁵⁵ en el marco de la estrategia de normalización del vínculo.

En resumen, el BCRA encontró una gran utilidad en los yuanes del *swap* para poder acceder a los dólares vedados por los mecanismos comerciales habituales y en el marco de serias dificultades para disponer de dólares en los mercados internacionales tras el impago de su deuda en julio de 2014. En efecto, China se constituía como prestamista exclusivo y tras la firma del acuerdo *swap* en octubre de 2014, el stock de las reservas pasaron de USD 26.970 millones a USD 31.443 millones para fin de ese año. Durante el primer semestre de 2015 las reservas internacionales crecieron en USD 2.514 millones, conformando un total de USD 31.350 millones, pero luego del pago de la deuda correspondiente al Boden 2015 en octubre, el stock volvió a sufrir una caída de USD 4.749 millones y el nivel de reservas perforó el piso de los USD 27.713 millones, lo que urgió renovar el *swap*. Por su parte, y a pesar de las críticas lanzadas al mecanismo durante el rol de “Cambiamos” como oposición, Macri decidió

454. Uno de los pilares de campaña de la coalición política de “Cambiamos” era el fin del “cepo cambiario” impuesto en noviembre del 2011 durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner para restringir la fuga de capitales.

455. En el marco del Foro Económico Mundial de Davos de enero de 2016, el presidente Mauricio Macri confirmó que volverá a someter a la economía argentina a la revisión anual del FMI. En efecto, una solución del Artículo IV aceleraría los créditos *stand by* o Línea de Precaución y Liquidez. Recordemos que a diferencia de los créditos del FMI (que serían destinados a la estabilización macroeconómica, con lo que el BCRA podría hacer frente a la constante pérdida de reservas), los fondos del BM, BID y CAF se pueden utilizar únicamente para determinadas obras, requieren de largos procesos para su aprobación, además de minuciosas revisiones.

no desandar este camino del acuerdo *swap*. Su objetivo más urgente era disponer de dólares en el BCRA para evitar una posible corrida bancaria tras la decisión de ponerle fin al “cepo cambiario”. De hecho, los yuanes del *swap* firmados en el año 2014 no tuvieron ninguna aplicación práctica en el ámbito comercial, más allá de su función financiera de elevar el número de reservas brutas del BCRA. Este dato no es menor si se tiene en mente que en los últimos años la balanza comercial con RPCH ha sido deficitaria y que de haberse cumplido tal tópico, se habría contribuido –indirectamente– a mitigar la restricción externa argentina (ahorrando el uso de dólares) y a comerciar en sus propias monedas.

Asimismo, esta situación implicaba que, a pesar que el swap con RPCH había permitido preservar un nivel respetable de monedas en un momento crítico de caída abrupta del nivel de reservas del BCRA, se ocultaba una significancia cada vez mayor de los yuanes convertidos en dólares sobre el total de activos del BCRA y, consiguientemente, una tendencia negativa de las reservas brutas. De hecho, se estima que en el mes de septiembre de 2015 las reservas netas alcanzaba una cifra de USD 22.423 millones descontando el importe del *swap* con la RPCH. Finalmente, no hay que perder de vista que tal mecanismo supuso que, en la práctica, RPCH abriera una línea de crédito que el *Zhongguo Renmin Yinhang* activaba según las exigencias financieras locales. Los pesos del *swap* recibidos por RPCH no fueron utilizados, en tanto este país no estaba atravesando ningún tipo de urgencia financiera doméstica y –como consecuencia de la desnaturalización– tampoco fueron empleados para intercambiarlos en el comercio bilateral con Argentina. De esta forma, la RPCH se convertía en acreedor de Argentina, ponía a disposición de este último país fondos por un monto determinado y, a su vez, Argentina se constituía en su cliente/deudor. Consecuentemente, el país mencionado se encontraba obligado a restituir la cuantía solicitada y a reintegrar los intereses devengados en un plazo definido, de acuerdo a las condiciones establecidas para dicho préstamo.

5. Conclusión

El *swap* de monedas con la RPCH tuvo como objetivo principal revertir la tendencia de caída del nivel de reservas internacionales desde 2011 y mantener las apariencias de estabilidad financiera durante el gobierno de Cristina Fernández y la meta final de disponer de dólares adicionales ante una demanda masiva de dicha divisa como consecuencia de la eliminación del “cepo cambiario” durante la gestión de Mauricio Macri.

Asimismo, tal mecanismo supuso que, en la práctica, la RPCH abriera una línea de crédito que el *Zhongguo Renmin Yinhang* activaba según las necesidades domésticas del país. En efecto, el swap implicó devolver el dinero junto a la correspondiente tasa de interés, lo que supone que el acuerdo swap no entrañó una transferencia equivalente de dinero en efectivo. Además, en el marco de la Asociación Estratégica Integral, dicho acuerdo *swap* se sumaba a una serie de convenios que entregaban préstamos para financiar inversiones, a la vez que, adjudicaban grandes obras de infraestructura a corporaciones estatales chinas e inversiones a través de paraísos fiscales.

Por otra parte, mientras la RPCH mantiene un objetivo deliberado y de largo plazo, Argentina sostiene un objetivo de corto alcance. En efecto, el *swap* de monedas permitió compensar el déficit de la balanza de pagos, lo que implicó que constituyera tan solo un instrumento paliativo que contribuyó a aumentar las reservas internacionales sólo transitoriamente. Los ingresos generados por el *swap* implican un incremento de las divisas por única vez y no se mantienen a través del tiempo en tanto continúa la incapacidad de generar divisas de manera genuina o propia. Desde la óptica de la RPCH, por medio del acuerdo *swap* se busca promover la internacionalización del yuan. Intenta incrementar su protagonismo en el mercado financiero al erigirse como prestamista e inversionista internacional. En este sentido, la crisis del 2008 abrió la posibilidad para que se gesten mutaciones en materia financiera, en tanto que Estados Unidos no se constituye en el único e incontestable rector del sistema monetario internacional, ni el dólar tiene exclusividad como moneda de reserva. De hecho, el *renminbi* va adquiriendo cada vez mayor importancia en la economía internacional, en tanto esta moneda ocupa el lugar número seis a nivel global en moneda de reservas, después de haber sido aceptada por el Fondo Monetario Internacional para conformarla canasta de los Derechos Especiales de Giro (DEG). La moneda china es la cuarta más usada en pagos internacionales y goza del segundo puesto en importancia en el ámbito de financiamiento de operaciones de comercio exterior. El mismo Banco Central estipuló en uno de los comunicados que “*Su volumen de pagos ya ha desplazado a otras monedas de reserva tradicionales, como el franco suizo*”⁴⁵⁶. Cabe destacar que el yuan era inconvertible en tiempos del *swap* de 2009. En los últimos años el *renminbi* se está erigiendo en una moneda convertible, aunque de manera regulada y restringida en plazas como Hong Kong, Londres, Moscú o Singapur. Esta situación es lo que obstaculiza que no pueda ser vendida o comprada a precios de mercado y –de esa forma– considerada como reserva internacional al estilo del dólar, el euro, el yen, la libra británica y el franco suizo⁴⁵⁷. Esto supone que la RPCH es y continuará siendo un actor de relevancia en la creación del sistema monetario y financiero global además de un socio muy importante en el ámbito comercial y como financiador de inversiones en el país.

Esta situación generó una dependencia hacia el país asiático que no solo era comercial y de inversiones sino también de carácter financiero, caracterizada como unilateral: “*depender mucho de uno*”. Este hecho se observó en el fracaso del gobierno al querer ampliar el *swap* por USD 2.000 en el mes de octubre de 2015, lo que obligó a Vanoli a recurrir a los bonos del Estado para acceder a divisas. Mientras tanto, durante la gestión de Macri, la dependencia financiera cobra el carácter de diversificada: “*depender un poco de todos*”. En otras palabras, la dependencia no recae en un solo actor sino que se amplía el abanico de actores a los cuales acudir como fuente de financiamiento, en tanto que Argentina retornó a los mecanismos y centros financieros tradicionales.

456. Banco Central de la República Argentina. *Ob. cit.*, p. 1.

457. Las reglamentaciones estipuladas por el FMI manifiestan que sólo pueden computarse como reservas internacionales monedas que tengan total convertibilidad.

Bibliografía

- Almeida, Patricio y Jara, Luciano. "Radiografía del Swap Argentina - China", *Observatorio Económico Social UNR*, 2015.
- Alonso Ferrando. "China - Argentina Los interrogantes del Acuerdo Marco". *Cámara de exportadores de la República Argentina*.
- Análisis del primer mes de Mauricio Macri. *Diagnóstico político*, 2016. Disponible en: <http://diagnosticopolitico.com.ar/wp-content/uploads/2016/01/analisis-mes-macri.pdf>
- Banco Central de la República Argentina. "Comunicado de Prensa - BCRA- Banco Central de China", 15 de abril de 2009.
- Banco Central de la República Argentina. "Swap BCRA-Banco Central de China" N° 50464,30 de octubre de 2014.
- Correa López, Gabriela. "Acuerdos financieros entre China, Brasil y México: currency swaps", *México y la Cuenca del Pacífico*, Vol. 8, 2014. Disponible en: <http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2014/13996.pdf>
- Donovan, Florencia. "Afirman que las reservas del Banco Central entraron en un punto muy crítico", *La Nación*, 2015. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1846455-afirman-que-las-reservas-del-banco-central-entraron-en-un-punto-muy-critico>
- Garau, Joaquín. "Los economistas de la oposición, contra el swap con China: Tienen que entrar dólares de verdad". *Apertura*, 2015. Disponible en: <http://www.apertura.com/economia/Los-economistas-de-la-oposicion-contra-el-swap-con-China-Tienen-que-entrar-dolares-de-verdad--20150930-0006.html>
- Giusto, Patricio. "Análisis del primer mes de Mauricio Macri". *Diagnóstico político*, 11/01/2016. Disponible en: <http://diagnosticopolitico.com.ar/wp-content/uploads/2016/01/analisis-mes-macri.pdf>
- Hafianti, Silvi y Brugger, Samuel. "Integración financiera regional de la Zona del Este Asiático y la de América Latina y el Caribe". *Ola Financiera*, N° 7, 2010. Disponible en: http://www.olafinanciera.unam.mx/new_web/07/pdfs7/Hafianti-Brugger-OlaFin-7.pdf
- Reservas: el Banco Central renovó el primer tramo del swap con China. *Cronista*, 30 de octubre de 2015. Disponible en: <http://www.cronista.com/finanzasmercados/Reservas-el-Banco-Central-renovo-el-primer-tramo-del-swap-con-China-20151030-0082.html>
- Reyes, Gustavo. "Informe de Coyuntura del IERAL", *Fundación Mediterránea*, N° 830, 2013.
- Vanoli afirmó que la devaluación del yuan no afecta el patrimonio del BCRA. *Telam*, 11 de agosto de 2015. Disponible en: <http://www.telam.com.ar/notas/201508/116037-vanoli-devaluacion-yuan-banco-central-flotacion-administrada.html>

El comercio de servicios en el sector educativo: el rol de las inversiones chinas

Mariela Cecilia Visentin

Universidad Nacional de Rosario. Universidad Abierta Interamericana

Resumen

El presente capítulo tiene como objetivo presentar el escenario en que se desenvuelven los intercambios entre Argentina y China en materia de servicios en general y, especialmente, en el sector de servicios educativos. Al mismo tiempo busca contemplar las posibilidades de desarrollo de dicha área aproximándose a la proyección de políticas que podrían resultar convenientes en cuanto a oportunidades para instituciones de educación superior. El análisis inicia con un breve recorrido por las distintas formas en que el comercio de servicios es presentado en la OMC y cómo ambas economías se manifestaron en cada uno de los modos. También aborda someramente cómo se ha dado hasta hoy el diálogo en materia cultural y educativa entre China y Argentina, para entender la base sobre la cual es posible fundar una negociación concreta en materia comercial y de inversiones, vislumbrando oportunidades inexploradas en el sector bajo análisis.

Palabras clave: Argentina - China - Servicios - Educación - Inversión

Abstract

The purpose of this chapter is to present the context in which service exchanges between Argentina and China are developed, mainly regarding educational services, as well as observe the possibilities of further development of this area, approaching the projection of policies which could result convenient to improve possibilities for higher education institutions. The paper begins with a brief analysis related the different ways in which trade in services is presented in the WTO and how both economies behave in each mode. It also approaches the dialogue on cultural and educational matters between China and Argentina up to now, in order to understand the basis on which establish a concrete negotiation in commercial and investment matters would be possible, thinking of promising opportunities in the area under analysis.

Key words: Argentina - China - Services - Education - Investment

1. Introducción

El orden internacional bipolar delineado por el liderazgo de la ex Unión Soviética y los Estados Unidos desde mediados del siglo XX determinó la participación del resto de los países del mundo en uno u otro bloque. Las últimas décadas del siglo XX presenciaron cambios medulares en el orden precedente. El proceso de apertura iniciado en China con Deng Xiaoping desde 1978, sumado al colapso de la URSS del que emergió un EEUU como “destinado a ser regente y brújula del planeta”⁴⁵⁸, abonaron un contexto de amplia brecha económica entre China y EEUU, por un lado,

458. Carlos Escudé. *La inserción internacional de Argentina frente al ascenso de China*, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, agosto 2011.

y el resto del mundo por el otro⁴⁵⁹, con una redistribución relativa del poder y las responsabilidades de los hegemones.

Argentina fue testigo de estos cambios situándose, ante cada situación, en un lugar particular asimétrico ya sea de interdependencia o dependencia⁴⁶⁰. Hoy, al pensar en las alternativas actuales de las naciones latinoamericanas en general y de Argentina en particular, su estructura productiva y dotación de factores continúan ubicándolas en el rol de proveedores de materias primas, en puja por incorporar tecnificación a sus ventas, a la vez que receptores de productos con mayor contenido tecnológico. Diversos análisis sobre el acercamiento al “gigante asiático” dejan ver un comercio interindustrial entre las dos economías que reproduce un patrón de intercambio de productos primarios y derivados desde nuestra región por productos chinos con mayor contenido tecnológico. No son pocos los estudios que, al observar estos escasos solapamientos en los flujos comerciales, en su epílogo vislumbran temores de una “reprimarización” de la producción nacional, equivalente a la profundización en la especialización de nuestra región en productos primarios y sus elaboraciones básicas. Estos temores se agudizan al considerar lo riesgoso de la concentración de las exportaciones tanto en la región pampeana y litoral como en escasos productos y pocos países destinatarios de los mismos. Todo lo cual ha hecho predecir a algunos pensadores una inserción que adopta la forma de subordinación hacia China, “perpetuando estructuras internas históricamente responsables del atraso económico y social y de dependencia nacional”⁴⁶¹. A la vez, observar el escenario relativo a las inversiones en América Latina plantea a la región como receptora de inversiones en áreas vinculadas a la exploración y exportación de recursos naturales, reforzando su ubicación “como proveedor primario y comprador de bienes industriales, un modelo caracterizado por su inestabilidad externa (como se verifica precisamente en este momento con la caída de los precios de las *commodities* y la salida de capitales de los países emergentes) y la promoción de fracturas regionales y sociales (...), rasgos típicos de los modelos primarios”⁴⁶². Una de las cuestiones de fondo más importantes parecería ser cómo conciliar el aprovechamiento de nuestras ventajas comparativas con la necesidad de modernizar el aparato industrial nacional.

459. Yan Xuetong y Douglas H. Paal. *China's rise and International Order*, Washington, noviembre 07, 2011, p. 2.

460. Estos conceptos sobre los cuales se han ocupado diversos autores, son citados con frecuencia al abordar el tema de las vinculaciones entre China y América Latina. El trabajo de Carlos Escude (2011), por ejemplo, al referirse a la historia de la inserción internacional Argentina entre 1880 y 1948 la califica como marcada “por una relación asimétrica con el Reino Unido. Aunque nosotros necesitábamos sus libras más que ellos nuestras carnes y cereales, había complementación económica”. Es clara la significación del concepto general de interdependencia y su aplicación a la relación entre Argentina y la potencia de ese momento. Por su parte, Rubén Laufer, habla también de complementación destacando que “Apoyándose en el carácter complementario de ambas economías, corporaciones estatales y privadas de China han avanzado fuertemente (...) en su presencia o dominio de palancas básicas de la economía argentina, acrecentando la influencia de sus personeros y socios en esferas de decisión política del Estado: lo que habitualmente se conoce como dependencia”. En Rubén Laufer. *China, “socio estratégico integral” de las clases dirigentes argentinas. ¿Vieja dependencia en nuevo molde?* IDEHESI, Programa de Estudios de las Relaciones Internacionales de la Universidad de Buenos Aires (UBA).

461. Laufer, Rubén. *Ob. cit.*, p. 24.

462. Julio Sevares. “Inversiones chinas en América Latina: oportunidades y desafíos de una relación económica emergente”, *Jornadas de Relaciones Internacionales 2014*, FLACSO-ISA, Buenos Aires, 23-25 de julio de 2014, p.15.

Hasta este momento nuestro trabajo se refirió a bienes materiales y de modernización del aparato productivo. Pero la intención de este capítulo es que a través de su lectura nos sea posible lograr una aproximación a la relación bilateral entre China y Argentina acerca del comercio e inversión de servicios, particularmente educativos, intentando dar respuesta al interrogante de si en este aspecto podemos saltar la temida relación de dependencia y generar espacios atractivos de inversión en tales áreas en ambos mercados. Acaso el abanico de posibilidades de suministro de servicios educativos nos daría herramientas para pensar en una vinculación de dos vías al menos en este rubro.

El objetivo es, a partir de la observación del estado de situación del intercambio en materia de servicios, evaluar las posibilidades de desarrollo del mismo para luego aproximarnos a la proyección de políticas que podrían resultar convenientes, siempre pensando en una situación de equidad y cooperación. La hipótesis planteada aquí intenta, por una parte, plantear un esquema de liberalización parcial del comercio de servicios que adopta una forma particular en cada modo en que los mismos sean ofrecidos. Paralelamente, se vislumbra un escenario donde abundan oportunidades aún inexplotadas de promoción de inversiones de empresas de ambos países en un sector como el de los servicios educativos caracterizado por demandar una alta competitividad para sus empresas en el exterior. Se sostiene que gracias a tal promoción se contribuiría a mejorar la competitividad de las empresas oferentes –tanto públicas como privadas– de acuerdo a estándares globales.

Para esto el análisis presente inicia un breve recorrido por las distintas formas que adquiere el comercio de servicios en la Organización Mundial de Comercio (OMC) y la manera en que ambas economías se manifestaron en cada uno de los modos en general, así como en relación a los servicios educativos en particular, enfocándonos específicamente en las posibilidades de inserción que se presentan a las instituciones de educación superior (IES).

También se observará someramente cómo se ha dado hasta hoy el diálogo en materia cultural y educativa entre China y Argentina, para entender la base sobre la cual es posible fundar una futura negociación concreta en materia comercial y de inversiones.

Luego de observar distintas variables y evaluar situaciones de mayor o menor apertura, intentamos analizar los escenarios en los cuales el desempeño de las IES chinas y argentinas sea el más favorable a la vez que el más conveniente para nuestros estudiantes.

2. La negociación internacional de servicios

a) Consideraciones generales

El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS)⁴⁶³ parte de una definición tácita de los servicios que simplemente los caracteriza como comercializables

463. Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios.
https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/26-gats_01_s.htm

dotados de ciertos atributos tales como su intangibilidad, invisibilidad, transitoriedad, simultaneidad entre su elaboración y su consumo, dejando ver que tal vez lo que más los distingue de los bienes materiales es su condición de ser insumos indispensables en la elaboración de ellos.

La reglamentación de la comercialización internacional de los Servicios –también llamados “intangibles”– es contemplada en el esquema de la OMC a través del AGCS (GNS/W/120)⁴⁶⁴. De un listado donde los servicios se clasifican en doce sectores, la educación corresponde al sector N° 5: Servicios de enseñanza. Adicionalmente, y en contraposición a la comercialización internacional de mercaderías que se realiza entre dos partes que se encuentran en distintos países, produciéndose su entrega necesariamente al cruzar fronteras físicas, en el caso de los servicios la situación es más amplia, se cuenta con más de una manera de suministro. Es notoria la flexibilidad en cuanto al abanico de posibilidades que brinda a los miembros para que asuman compromisos liberalizadores del comercio, determinándose cuatro modos para comercializar servicios internacionalmente de acuerdo a la presencia territorial del proveedor y del consumidor en el momento de la transacción y consumo⁴⁶⁵:

- a. *Modo 1. Comercio transfronterizo*: del territorio de un Miembro al territorio de cualquier otro Miembro (es el caso típico de servicios de consultoría, investigaciones mercadológicas, proyectos de ingeniería, educación on-line, por solo citar algunos).
- b. *Modo 2. Consumo en el extranjero*: traslado de personas consumidoras de servicios hacia la localización de la oferta (turistas, pacientes, estudiantes).
- c. *Modo 3. Presencia comercial*: implica traslado de oferta proveedora de servicios al mercado comprador (unidad de ventas o suministro de servicio, filial, representación, establecida en un territorio por una empresa de propiedad y control extranjero como una empresa constructora, una sucursal bancaria, una delegación de una universidad, etc.).
- d. *Modo 4. Presencia de personas físicas*: traslado de profesionales oferentes al mercado comprador (profesional de ingeniería, medicina, mercadotecnia, educación, etc.).

Esta clasificación en modos permite a las partes consignar el grado de los compromisos asumidos, registrando dentro de una misma actividad compromisos en un modo, aunque no necesariamente en otro, a la vez que les permite apuntar las restricciones y excepciones en el otorgamiento que cada miembro considere necesarias.

464. El Documento GNS/W/120 intenta una aproximación a la clasificación de los servicios. En ella, se contemplan las siguientes categorías: 1) Servicios prestados a las empresas; 2) Servicios de comunicaciones; 3) Servicios de construcción y de ingeniería conexos; 4) Servicios de distribución; 5) Servicios de enseñanza; 6) Servicios relacionados con el medio ambiente; 7) Servicios financieros; 8) Servicios sociales y de salud; 9) Servicios de turismo y viajes; 10) Servicios de esparcimiento, culturales y deportivos; 11) Servicios de transporte; 12) Otros servicios NIOP (No incluidos en otras partidas).

465. *Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios*. Parte I, Artículo I: Alcance y definición.

Se prevé que la liberalización del comercio de servicios de cada miembro sea negociada a través de pedidos elevados en forma de carta sobre sectores particulares por parte de socios individuales o en conjunto. En respuesta a las solicitudes suele presentarse un proyecto de Lista de Compromiso que contiene la oferta, la cual se irá ajustando con la evolución de la negociación.

b) China, inversiones y negociación internacional de servicios

Previamente al ingreso de China a la OMC en diciembre de 2001, su comercio de mercancías y servicios venía creciendo a tasas que superaban con creces la media mundial. Y desde su adhesión, la liberalización de un mercado de tanto peso demográfico y económico impacta en el entorno de los países que comercian con China. “Para algunos constituye una oportunidad de mantener o ampliar sus intereses comerciales en el grande y creciente mercado de China bajo la protección de normas y procedimientos multilaterales, mientras que otros adoptan una actitud más cautelosa atendiendo a la intensificación de la competencia a la que dará lugar la adhesión de China”⁴⁶⁶.

Con respecto a las inversiones, a partir de su adhesión se produjo la liberalización de la inversión extranjera en muchos sectores de servicios tales como telecomunicaciones, la banca y los seguros, suprimiéndose gradualmente las restricciones geográficas.

Una vez liberalizados el comercio y las inversiones, reducidas las restricciones a la participación extranjera en empresas conjuntas, e implantada la exigencia de igualdad de trato para empresas nacionales y extranjeras, se abrió a éstas un mundo de oportunidades de inversión en China.

Es sabido que un gran número de las condiciones pactadas para el ingreso de la República Popular a la OMC surgieron de negociaciones bilaterales con determinados países miembros de la organización, en especial las llevadas a cabo con Estados Unidos en 1999 y con la Unión Europea en 2000.

En cuanto al acuerdo bilateral entre Estados Unidos y China, el mismo se planteó en un contexto de persistente *déficit* comercial del primero frente a la segunda durante casi toda la década del 90', intentando aportar armonía a este marco signado por la aplicación de barreras comerciales y prácticas desleales⁴⁶⁷. Entre los sectores contemplados en el protocolo bilateral están incluidos tanto la agricultura y la industria como el sector servicios, destacándose la negociación por reducciones arancelarias y el levantamiento de restricciones no arancelarias por parte de China. El área de los servicios fue de especial interés para EEUU en función de la potencialidad de apertura que presentaba, debido a variados factores propios de una situación previa caracterizada por una insuficiente transparencia de China en relación a procedimientos administrativos. Tales procedimientos apuntaban, por ejemplo, al otorgamiento de autorizaciones necesarias para la prestación de servicios en el mercado chino, a la aplicación de regulaciones diversas en cuanto a límites a los servicios de exportación e inversión

466. UNCTAD. Discussion Papers. *La adhesión de China a la OMC: Cómo gestionar la integración y la industrialización*, pp. 177 y 178. http://unctad.org/es/Docs/tdr2002ch5_sp.pdf

467. Juan González. *Estados Unidos: acuerdo bilateral con China para su acceso a la Organización Mundial del Comercio (OMC)*. México y la Cuenca del Pacífico, enero-abril de 2000, p. 53.

extranjeros en China, a la conformación de fusiones, entre otros. Los compromisos asumidos afectaron a una amplia gama de rubros en los que, con un período de transición, fueron eliminadas numerosas restricciones. Los sectores sobre los cuales giraron las negociaciones fueron los servicios financieros, seguros, banca, derechos de comercio, distribución y servicios profesionales, particularmente los vinculados a la administración, consultorías, constructoras, ingeniería, planeación urbana, médica, informáticos y turismo⁴⁶⁸.

En tanto, como mencionáramos, la posición europea encontró ocasión de plasmarse en el acuerdo de adhesión a la OMC que la región estableció con China, y en el cual las concesiones chinas se sumaron a las ya otorgadas a EEUU. Estudios contemporáneos a la negociación para la incorporación de China a la OMC dejan ver una situación en la cual “(...) la República Popular aporta trabajo, y los países del bloque europeo aportan capital, tecnología y tierra, con superávit comercial para China en 2001 (...) que podrá ser compensado en la medida que se haga efectiva la liberalización de los servicios en este país, y la de la agricultura, para dar entrada a algunos productos de ésta, y a otros manufacturados, pero de origen (...)”⁴⁶⁹.

En cuanto a los servicios educativos, en ninguno de ambos protocolos se hace mención explícita a los mismos, pero el acceso al mercado chino merced a la inversión por parte de unidades académicas privadas podría ser enmarcado dentro de los parámetros y limitaciones observados para los servicios profesionales en general o encuadrarse dentro de los compromisos de propiedad extranjera en compañías prestadoras de servicios⁴⁷⁰.

Los análisis actuales disponibles en foros internacionales de comercio arrojan datos que hablan de una permanente evolución tanto en lo relativo a inversión directa china en el extranjero como en el comercio de servicios chinos hacia el mundo, sobre todo a partir de la última década y media.

En lo referente a la inversión directa china, si bien los destinos mayoritarios se concentran en Estados Unidos y los países europeos, la evolución del número de los proyectos aprobados a través del tiempo muestra la novedad de las inversiones extranjeras directas de China en América Latina. “La inversión extranjera directa (IED) procedente de China en América Latina y el Caribe fue muy limitada hasta 2010; desde entonces, ha aumentado notablemente”⁴⁷¹. No obstante, la región “en su conjunto no se considera como el principal destino para deslocalizar las actividades manufactureras en China por motivos de eficiencia debido a la mano de obra relativamente costosa y la capacidad técnica media-baja. En efecto, el retraso en innovación vis-à-vis los países más desarrollados y las economías emergentes, se reconoce como uno de

468. Organización Mundial del Comercio. *Informe del Grupo de Trabajo sobre la adhesión de China* (WT/ACC/CHN/49) 1 de octubre de 2001.

469. Rodríguez y Rodríguez, María Teresa. “El ingreso de China a la OMC. Su primer impacto sobre el comercio mundial”. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, vol. 34, núm. 134, Universidad Nacional Autónoma de México. Distrito Federal, México, 2003, pp. 49-73.

470. Sobre el particular, es interesante el artículo del International Centre of Trade and Sustainable Development: “*EU and China Reach WTO Accession Agreement*”, publicado en *Bridges*, Vol. 4, No. 20, mayo de 2000.
<http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/eu-and-china-reach-wto-accession-agreement>

471. CEPAL, Comisión Económica Para América Latina. “*América Latina y el Caribe y China. Hacia una nueva era de cooperación económica*”, Naciones Unidas, mayo de 2015, p. 61.

los obstáculos importantes que impiden la competitividad de la región⁴⁷². No ocurre la misma situación para los proyectos relacionados en la industria de extracción, donde América Latina se presenta como un importante proveedor, especialmente de minerales, metales y combustibles, lo cual se deja ver en la planificación de los proyectos de inversión en nuestra región. Otros sectores que manifiestan tendencias crecientes son el de las inversiones en infraestructura, el sector agrícola y el manufacturero, el cual presenta la particularidad de intentar servir a los mercados locales. Un elemento que no asombra es la imposibilidad de detectar en los análisis datos relacionados con proyectos llevados a la práctica o próximos a concretarse que tengan que ver con el desarrollo de servicios vinculados al área educativa.

Los datos de comienzos del año 2016 muestran un crecimiento del volumen de exportaciones de servicios de China del orden del 21,5 % interanual⁴⁷³. Los rubros que destacan son mantenimiento, publicidad, finanzas, tecnologías, telecomunicaciones, servicios informáticos, banca y seguros⁴⁷⁴. El comercio de servicios representa el 18,6 por ciento de todas las importaciones y exportaciones del país en la primera mitad de 2016, “lo que supone un aumento de 4,1 puntos porcentuales en comparación con el mismo período de 2015”⁴⁷⁵.

En cuanto a los Servicios de enseñanza en particular, y acentuando el análisis en los servicios de educación superior, en los compromisos contraídos por China en el marco del GATS la lista referente a Servicios de enseñanza superior arroja el siguiente panorama de limitaciones de acceso al mercado:⁴⁷⁶

- a. *Modo 1.* Sin consolidar.
- b. *Modo 2.* Ninguna.
- c. *Modo 3.* Parcial, contemplando el establecimiento de instituciones mixtas, permitiéndose la participación mayoritaria extranjera.
- d. *Modo 4.* Sin consolidar, excepto (...) proveedores de servicios de educación individuales extranjeros que pueden ingresar a China para ofrecer servicios de educación cuando sean invitados o empleados por las escuelas chinas y otras instituciones educativas (...) reuniendo los siguientes requisitos: posesión de licenciatura o superior; y un título profesional o certificado, con experiencia profesional de dos años.

c) Argentina, inversiones y negociación internacional de servicios

La inversión desde América Latina en general hacia China es aún muy incipiente, debido en parte a que “(...) los sectores en los que se concentran muchas de las

472. Lin Yue. “Inversión extranjera directa de China en América Latina”. *América Latina y El Caribe - China: Economía, Comercio e Inversiones*. Enrique Dussel Peters (coord.), México, 2013, p. 208.

473. Ministerio de Comercio de la República Popular China. *Inversión directa de China en el extranjero y el comercio de servicios*.
<http://spanish.mofcom.gov.cn/article/reportajeexterior/201608/20160801382745.shtml>

474. Ídem.

475. Ídem.

476. World Trade Organization. *China commitments on Educational services*.

http://i-tip.wto.org/services/DetailView.aspx/?id=China&isGats=1§or_code=5.C

mayores empresas translatinas (extractivas y manufacturas basadas en recursos naturales) (...) se encuentran prácticamente cerrados a la IED en China⁴⁷⁷.

En cuanto a la posición de Argentina frente a la apertura comercial en servicios, en un contexto general en el que los países en vías de desarrollo son fundamentalmente importadores de servicios a la vez que alrededor del 90 por ciento del intercambio se produce entre países desarrollados, Argentina tuvo una performance interesante. Entre 1992 y 2012, el saldo de la balanza de servicios fue negativo en dicho período, mostrando un déficit hasta 2006 decreciente y desde allí comienza nuevamente a incrementarse; sin embargo, las exportaciones netas de servicios aumentaron a razón de un 7,8% anualmente⁴⁷⁸.

En líneas generales, los sectores en los que Argentina manifiesta mayor competitividad son los de servicios turísticos, empresariales, profesionales y técnicos, auxiliares al transporte, de informática, audiovisuales y espectáculos, los que manifiestan un interesante crecimiento interanual a partir de la década pasada, a lo que puede haber contribuido la devaluación de la moneda nacional, pero también la calificación de la oferta profesional. Sus principales socios comerciales en el área se encuentran en América, específicamente en la subregión latinoamericana.

En el rubro de servicios educativos en particular, la búsqueda de compromisos contraídos por la República Argentina no ofrece registros⁴⁷⁹. Otros países de la región ya han previsto acuerdos tanto generales como en el marco de negociaciones relativas a convenios educativos específicamente con China, como los casos de Chile y Perú.

Este panorama en que llama la atención la carencia de una política oficial argentina en relación a la comercialización internacional en servicios educativos tanto global como enfocada hacia China se complementa, sin embargo, con un interesante número de conversaciones, acuerdos, programas de trabajo y memorándums de entendimiento en los que ambos países enfocaron su vinculación educativa y cultural, dejando permanentemente abierta la oportunidad de ampliar un mercado inexplorado.

3. La cooperación en materia cultural y educativa entre China y Argentina

Resulta oportuno dar un pantallazo general a las diversas oportunidades en que Argentina y China han llegado a acuerdos en materia cultural y educativa, e intentar hacer un cruce de estas intenciones con las vinculadas a la promoción de las inversiones.

477. CEPAL. "América Latina y el Caribe y China. Hacia una nueva era de cooperación económica". *Ob. cit.*, p. 66.

478. Joaquín Minaberrigaray. "El lugar de la Argentina en el comercio internacional de servicios Aportes para el debate", en Revista CEI, Centro de Economía Internacional, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina, N°. 8. junio de 2007, p. 101.
<http://www.cei.gob.ar/userfiles/8%20El%20lugar%20de%20la%20Argentin%20en%20el%20comercio%20internacional%20de%20servicios.pdf>

479. World Trade Organization. *Argentina commitments on Educational services*.
<http://i-tip.wto.org/services/Search.aspx>

En el año 2000 Argentina y China negociaron el Protocolo Bilateral para el acceso de China a la OMC, en el cual las desgravaciones arancelarias por parte de China para importaciones desde Argentina y los esquemas de instrumentos de protección por parte de nuestro país sobre las importaciones desde China concentraron la atención⁴⁸⁰. Estaban formalmente sentadas las bases para profundizar el diálogo sobre estas asignaturas y comenzar a conversar acerca de otras no presentes en el protocolo. El sector de servicios, por ejemplo, aquí no encontró un espacio de coordinación y negociación, a diferencia de lo ocurrido en oportunidad de arribar a los ya mencionados protocolos de adhesión de China a la OMC con EEUU y con la Unión Europea.

Una ojeada a otros entendimientos a los que se arribaron desde hace una década y media alude, por ejemplo, al “Memorándum entre la República Argentina y la República Popular China sobre cooperación en materia de comercio e inversiones” de noviembre de 2004. Según este documento, “Ambas partes están de acuerdo en dar respaldo activo a las cooperaciones económicas y comerciales de beneficio mutuo en el ámbito de la educación” a la vez que “reiteran el interés común en la promoción de inversiones en ambos países, incluso con la participación de empresas del país receptor en la constitución de emprendimientos conjuntos, teniendo en cuenta la necesidad de incorporar a las pequeñas y medianas empresas y de crear nuevas fuentes de trabajo (...)”⁴⁸¹.

El mismo año, el “Memorándum de Entendimiento firmado entre el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la República Argentina y el Ministerio de Educación de la República Popular China” intentó dinamizar la relación bilateral en materia educativa a través de la cooperación entre los sistemas educativos; el estrechamiento de lazos de amistad entre los pueblos mediante el desarrollo de relaciones en el campo de la educación; la intención de difundir la enseñanza de las lenguas china y española; el fomento de escuelas bilingües; la promoción de la cooperación entre expertos, técnicos y especialistas en educación de cada Estado y favorecer los intercambios de experiencias en los campos de educación tecnológica, formación técnico-profesional, articulación educación trabajo; el propósito de utilización de nuevas tecnologías aplicadas a la educación del nivel medio y superior, y su relación con los incentivos a propuestas de educación a distancia; el fomento a pasantías para técnicos y docentes del área de la educación tecnológica; incentivar relaciones interuniversitarias, entre otras propuestas.

Las propuestas generadas durante la década pasada dieron un marco conceptual a la vinculación entre ambas partes. Para redondear las intenciones manifiestas, recordamos el “Plan de acción conjunta entre el gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Popular China” de julio de 2014⁴⁸², cuyo artículo 3 refiere al Área de Educación. En él las partes “(...) acuerdan fortalecer los intercambios educativos bilaterales, con el objetivo de promover la cooperación en diferentes niveles y compartir experiencias y mejores prácticas y renovar el Memorándum de Entendimiento sobre la Cooperación en el Área Educativa firmado el 16 de noviembre de 2004 (...). “Acuerdan fomentar visitas mutuas entre agencias gubernamentales, organizaciones e instituciones educacionales,

480. Sergio Cesarin. *China - Argentina: reflexiones a 35 años del establecimiento de relaciones diplomáticas*, Centro Argentino de Estudios Internacionales, Idicso, Buenos Aires, 2007, p. 5.

481. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. *Memorándum entre la República Argentina y la República Popular China sobre cooperación en materia de comercio e inversiones*.

animar intercambios entre los expertos, académicos, investigadores así como el profesorado y alumnado, con miras a promover el intercambio y usufructo de informaciones y materiales acerca de políticas educativas, actividades académicas, estudios pedagógicos, material de enseñanza y la informatización educativa”. También “Convienen en ofrecerse anual y mutuamente cuatro becas gubernamentales. Ambas partes se comprometen a liberar a los becarios, de acuerdo con sus respectivos estándares nacionales, de la tarifa de inscripción, el gasto de escolaridad y alojamiento, al tiempo de ofrecerles subsidios y seguro médico. A la vez, en el mismo documento proponen alentar el desarrollo de los vínculos interuniversitarios de los dos países y reforzar el diálogo y cooperación académicos entre los centros de enseñanza superior en terrenos como el estudio conjunto sobre temas de interés común, el intercambio entre investigadores y la formación conjunta de talentos; convienen en apoyar la colaboración entre la Universidad de Buenos Aires y la Universidad de La Plata y sus contrapartes chinas, la Universidad de Pekín, la Universidad de Tsinghua, la Universidad de Tongji, la Universidad de Ciencia y Tecnología del Este de China (ECUST), la Universidad de Soochow y la Universidad de Estudios Internacionales de Xi'an (XISU) en materia de ciencias sociales. Además, animan y apoyan la instalación de organismos de estudios sobre países y regiones específicos, en sus propias universidades, en aras de llevar a cabo estudios sobre la otra parte y la región a la que pertenece.

Para redondear las intenciones de cooperación, citamos el Acta de la Primera Reunión de la Comisión Binacional Permanente entre el gobierno de la República Popular China y el Gobierno de la República Argentina de febrero de 2015⁴⁸³ que, entre otras propuestas, plantea fomentar los intercambios de los amplios recursos culturales de ambos países; la suscripción del Programa Ejecutivo del Convenio de Cooperación Cultural entre el Gobierno de la República Popular China y el Gobierno de la República Argentina para los años 2015-2018⁴⁸⁴; el aliento a la participación de artistas de una parte en festivales y ferias realizadas en la otra parte; traducción y publicación de obras literarias; fomento de Ciclos de cine y coproducciones binacionales.

Si bien estas gestiones dejan en claro las intenciones vinculares más que negociaciones concretas, creemos que conforman una plataforma de confianza de larga data que va solidificándose, como cimientos sobre los cuales la negociación de proyectos de inversión y comercialización de servicios educativos deberá ir construyéndose insoslayablemente para dar respuesta a necesidades concretas de ambos mercados.

4. Oferta y demanda de servicios brindados por IES en ambos mercados

Desde los años 90 las IES chinas han experimentado un desarrollo notable, acorde con los cambios experimentados por la economía de ese país. Desde 2009 se incorporan “a los colegios y universidades más de 6 millones de estudiantes cada año, y el índice

482. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. *Plan de acción conjunta entre el gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Popular China.*

483. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. *Primera Reunión de la Comisión Binacional Permanente entre el gobierno de la República Popular China y el Gobierno de la República Argentina.*

484. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. *Programa Ejecutivo del Convenio de Cooperación Cultural entre el Gobierno de la República Popular China y el Gobierno de la República Argentina para los años 2015-2018.*

de inscripción alcanzó 23,3% de quienes solicitan presentar el Examen Nacional de Ingreso a la Universidad⁴⁸⁵.

Según estadísticas oficiales, el sistema chino presenta el siguiente panorama:

Tabla 1. Instituciones de educación superior en China - 2014

Instituciones	Cantidad	Porcentaje del Total
Total	2.442	100.0%
Ministeriales (Educación: 73; Otros: 40)	113	4.6%
Provinciales	1.623	66.5%
Privadas	706	28.9%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del *Ministry of Education of the People's Republic of China*⁴⁸⁶

Mientras tanto, en nuestro país la situación se vislumbra de la siguiente manera:

Tabla 2. Instituciones de educación superior en Argentina - 2014

	Cantidad	Porcentaje del Total
Total	132	100.0%
Universidades Nacionales (53) + Inst. Estatales (7)	62	47.0%
Universidades Provinciales	6	4.6%
Universidades Privadas (49) +Institutos Universitarios Privados (14) + Universidades Extranjeras (1: Univ. Bologna) + Universidades Internacionales (1: FLACSO)	64	48.5%

Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos de Estadísticas Universitarias Argentina 2014 - 2015 y Secretaría de Políticas Universitarias⁴⁸⁷.

485. Pamela Aróstica Fernández. "China en transición a la sociedad del conocimiento: implicaciones para América Latina", CEPAL. *Primeras Jornadas de Planificación*, Santiago de Chile, 2014, p. 17.

486. *Ministry of Education of the People's Republic of China*, mayo 2013.
http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_2812/200906/48836.html

487. Ministerio de Educación de la República Argentina. Secretaría de Políticas Universitarias. "Síntesis de Información". *Estadísticas Universitarias Argentina 2014-2015*.
http://portales.educacion.gov.ar/spu/wp-content/blogs.dir/17/files/2015/12/Sintesis_completa.pdf

En cuanto a la demanda de servicios educativos universitarios, su cálculo resulta una tarea casi inalcanzable sobre todo en el caso de China, en vista a la imposibilidad de obtener datos precisos de las personas que se matriculan anualmente sumadas a las actualmente en curso. El cálculo se complejiza al intentar incorporar al total de estudiantes matriculados la afluencia de estudiantes extranjeros presentes en las universidades tanto estatales como privadas, sobre todo en China, dato que fluctúa de año a año de manera considerable debido más a cuestiones domésticas del origen de tales personas que a las del mercado en el cual se brinda el servicio. El año 2014, por ejemplo, esta cifra en China se elevó a 377.054 personas⁴⁸⁸, y en Argentina llegó a los 17.000⁴⁸⁹.

Por estos motivos, decidimos estimar la demanda en cada mercado nacional en base a la cantidad de matrículas de nivel secundario registradas en cada uno, ya que son ellos los posibles beneficiarios directos de los servicios otorgados por las IES.

Tabla 3. Demanda potencial de servicios educativos de grado 2014

Millones de Personas

China ⁴⁹⁰ - Graduados de <i>High School</i>	26,34
Argentina - Graduados Nivel Medio / Secundario	3,87

Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos del *Statistics Portal* 2014 y Ministerio de Educación de la República Argentina, 2014.

Si bien los datos de servicios educativos presenciales brindan un panorama solo parcial de la ecuación total ya que no contempla, por ejemplo, las modalidades de *e-learning*, es interesante observar la magnitud del mercado chino en comparación con el argentino, tanto en su oferta como en su demanda. Lo que nos deja ver las increíbles oportunidades académicas para nuestros estudiantes y de comercialización presentadas a nuestras IES.

5. Los escenarios posibles

Retomando el esquema planteado por la OMC que se enfoca en cuatro modos posibles de generar el comercio de servicios, como vimos anteriormente Argentina decidió no manifestarse a través de compromisos de liberalización de sus mercados en cuanto a servicios educativos, así como tampoco acerca de la apertura a ofertas comerciales provenientes de otros países. Sin embargo, es necesario pensar en el abordaje

488. Institute of International Education. *Project Atlas. International students in China. China Scholarship Council*. <http://www.iie.org/Services/Project-Atlas/China/International-Students-In-China#.V8i-Xph96Uk>

489. Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la República Argentina. Dirección Nacional de Migraciones. http://www.migraciones.gov.ar/accesible/indexN.php?mostrar_novedad=2580

490. Los datos extraídos de *Statistics Portal*, Number of high school graduates in China 2014 arrojan los siguientes totales (en millones de personas): *Junior High school* 20,87; *Senior High School* 5,47.

de compromisos en las negociaciones internacionales, observando los posibles y distintos escenarios⁴⁹¹.

La existencia de los mencionados cuatro modos de comercializar servicios proporciona un abanico de posibilidades de negociación internacional en el que instituciones educativas —específicamente las de instrucción superior IES— compiten dentro y fuera de las fronteras nacionales. Con la intención de lograr un mejor aprovechamiento de los innumerables mercados que aparecen en el horizonte de las IES en general, y el amplio mercado chino en particular, se plantea la necesidad de diseñar la forma que debería seguir el desempeño más favorable.

Si la apertura y liberalización fuera completa, de acuerdo a este enfoque, el mercado nacional debería permitir exportación de servicios educativos superiores a la vez que consentir en alojar instituciones extranjeras en nuestro territorio en los cuatro modos de comercialización de los servicios, a saber:

- a. *Modo 1.* intercambio transfronterizo: las IES extranjeras podrían brindar sus servicios a través del *e-learning*, mientras que las IES argentinas podrían operar de la misma manera.
- b. *Modo 2.* adquisición del servicio en un mercado extranjero: nuestros estudiantes se trasladarían a otros países para ser educados, a la vez que se permitiría el acceso libre de estudiantes extranjeros a nuestro país.
- c. *Modo 3.* presencia comercial: implicaría autorizar la presencia de sedes de IES extranjeras en nuestro territorio, ocurriendo lo propio para nuestras IES⁴⁹².
- d. *Modo 4.* presencia de profesionales en el extranjero: implicaría que nuestros técnicos, científicos, profesores se trasladen a otros mercados para brindar allí servicios de instrucción, habilitando también a profesionales extranjeros a que desarrollen su actividad docente en Argentina.

El polo opuesto, un escenario de cierre a los servicios educativos en los cuatro modos, no parece una opción factible debido a la misma caracterización de los servicios como intangibles, lo cual imposibilita en los hechos su control absoluto.

Entre uno y otro escenario se abre un abanico de posibilidades que es necesario planificar con el objeto de permitir a sus IES brindar sus servicios a nacionales y exportarlos a estudiantes extranjeros del modo que resulte más favorable, brindando un servicio percibido como de calidad a un precio competitivo; a la vez este escenario tendría que contemplar los menores costos posibles y el acceso a la mejor oferta disponible por parte de los estudiantes argentinos, tanto dentro como fuera de país.

El análisis de las variables precedentes plantea distintos escenarios en cada uno de los cuales observamos la conveniencia de llevar adelante un mayor o menor grado

491. Sobre el particular, es interesante el trabajo de Valeria Arredondo. *Comercio exterior de servicios educativos. La estrategia negociadora argentina en posgrado de ciencias sociales*. Colección UAI - Investigación. UAI Teseo. 2013.

492. Al referirnos a IES estamos hablando de instituciones tanto públicas como privadas, de enseñanza de asignaturas variadas. Un claro ejemplo de IES de China ya asentadas en nuestro país son los Institutos Confucio, presentes en Argentina desde el año 2009.

de apertura. Nuestra hipótesis es que el escenario más conveniente tanto para las IES y los estudiantes de ambos mercados, como para una mayor eficiencia en la comercialización de servicios educativos de Argentina sería:

- No consentir en la liberalización total.
- Permitir la liberalización en el modo 1, debido al principal aporte de este modo que es la comodidad para los estudiantes imposibilitados de trasladarse, además de no requerir grandes inversiones a las instituciones que otorguen el servicio, sino que simplemente les sería necesario mantener una ágil y fluida plataforma para el dictado de clases virtuales, el acceso a una biblioteca virtual y demás atributos exigidos en función de los avances tecnológicos que permitan el acceso sencillo.
- También aceptar la liberalización en el modo 2, aunque para brindar un servicio acorde a las expectativas sería necesario que las instituciones locales desarrollen una inversión mayor que en el modo 1, debiendo disponer de infraestructura necesaria para la comodidad del dictado presencial. El riesgo es que nuestras IES no se hallen en condiciones de efectuar tales inversiones, con lo que podría experimentarse un eventual flujo de estudiantes nacionales hacia países extranjeros para recibir allí su educación.
- En el modo 3 las políticas liberalizadoras deberían ser tomadas con precaución, habida cuenta del peso institucional y financiero de IES de trayectoria en el mundo con posibilidades de abarcar parte de nuestro mercado. A la vez, lo oneroso de las inversiones necesarias para el desarrollo de nodos en el extranjero puede resultar imposible de planificar para algunas de las IES argentinas, en función de los presupuestos de que disponen y las características de nuestra economía.
- Propiciar la liberalización en el modo 4, que acarrearía un indudable enriquecimiento personal para el profesional que viaja a brindar su servicio de enseñanza, así como para la institución que lo respalda, factores que convierten a este modo uno de los más atractivos a la hora de imaginar escenarios posibles. Lamentablemente, en el modo 4 de comercialización de todos los servicios –no sólo educativos– suele ser el que más limitaciones y restricciones presenta en los países del hemisferio norte⁴⁹³.

6. Algunas consideraciones finales

En el análisis precedente intentamos acercarnos a la manera en que podría operar en la práctica una complementariedad sin asimetrías entre las ofertas y demandas de servicios educativos entre Argentina y China, intentando abordar aquel escenario en el cual las IES argentinas puedan desenvolverse con mejor performance en cada una de las cuatro alternativas en que se ofrecen los servicios sin descuidar el contexto más

493. Rupa Chanda. "Movement of natural persons and trade in services: liberalizing temporary movements of labour under the GATS". *Indian Council for Research on International Economic Relations*, noviembre 1999, pp. 8-10.

conveniente para que la población argentina se aproxime de manera más eficiente a las IES chinas, su acceso a educación de calidad, al menor costo posible.

Si nos concentráramos en el estudio de las variables y escenarios más convenientes para empresas y consumidores de ambos mercados en un segmento de productos materiales, podríamos sin dudas aventurar una situación que imaginamos ideal para el desempeño de nuestro comercio exterior, ya sea de apertura total, parcial o cierre. Podríamos incluso, como lo han dejado ver numerosas propuestas, o bien conjeturar acerca de temores vinculados a una inserción subordinada o asimétrica hacia China, o bien tomando distancia de ellos.

Si abordáramos un análisis acerca de la complementariedad en un bien o grupo de bienes materiales, podríamos intentar detectar oportunidades de intercambio potencial entre dos economías tomando en cuenta, por ejemplo, el Índice de Complementariedad Comercial (ICC), que intenta medir cuán compatible es la estructura de exportación de un país con la estructura importadora de otro y viceversa, desagregando el comercio total en sectores particulares en exportaciones más importaciones para determinar si entre dichas economías existe en cierto sector una relación comercial de tipo intra-industrial o inter-industrial⁴⁹⁴. Esta forma de analizar los negocios bilaterales entre dos economías presenta la característica de referirse sólo al intercambio de mercaderías. El análisis del comercio e inversiones vinculadas a los servicios reviste una complejidad mayor.

Más allá de la importancia del intercambio de servicios, en tanto responde a nuevas necesidades planteadas por una demanda mundial inserta en un contexto de nuevos paradigmas productivos, sorprende hallar que pocos países desarrollan una recopilación sistemática de datos desagregados sobre los servicios comercializados y las inversiones extranjeras realizadas en el área. Este fenómeno es indudablemente incentivado por la naturaleza intangible y no almacenable de los servicios que complica la apreciación de su importancia neta como bienes intercambiables de manera independiente, pero también dificulta la evaluación del valor agregado que representan los servicios como integrantes indefectibles de la cadena de valor de cada producto material comercializado local y globalmente.

El panorama se complementa con la inexistencia aún de análisis relativos a complementariedad o posibilidad de intercambio de inversiones y comercial ya sea inter o intra industrial en servicios en general, y en servicios educativos en particular. A pesar de todo ello, nos permitimos reflexionar sobre una idea central en este trabajo: Argentina podría aprovechar una apertura sectorializada y programática para cada modo de comercialización de los servicios educativos con China, en un intento de

494. El ICC contempla datos de exportaciones desde ambos mercados hacia el mundo, y los de las importaciones desde el mundo hacia ellos. El índice mencionado puede tomar valores entre 0 y 1, expresándose en porcentaje de modo que varía entre 0 y 100 por ciento. Un indicador mayor (más cercano a 1 o 100%) indicaría que los flujos comerciales entre ambas economías no se solapan, dando la idea de que existen posibilidades de comercio inter-industrial. Sobre este tema se han desarrollado una innumerable cantidad de trabajos. En cuanto al caso específico del intercambio entre China y Argentina, citamos los aportes de: 1) Cámara Argentina de Comercio. *Oportunidades de Intercambio: República Popular China*, enero 2015. (http://www.cac.com.ar/data/documentos/28_oi_china.pdf); 2) Luciano Bolinaga y Ariel Slipak. "El consenso de Beijing y la reprimarización productiva de América Latina: el caso argentino", *Revista Problemas de Desarrollo*, octubre-diciembre 2015.

sortear el temido esquema asimétrico de relacionamiento mediante su presencia en un mercado abundante en necesidades académicas y en permanente crecimiento.

Todos estos elementos, presentan muchos desafíos a la comercialización y las inversiones recíprocas entre nuestro país y China: ante todo, la necesidad de fortalecer nuestra mutua vinculación en esta área, pero fundamentalmente, y en lo relativo a nuestro trabajo, el desafío que se presenta es la diversificación hacia sectores no vinculados a las industrias netamente extractivas, sino precisamente aquellos en los que se potencie la relación cultural y en el sector de la educación, permitiendo abrir el juego a instituciones privadas y públicas a participar de este nicho.

Finalmente, subyace a nuestro estudio la idea de globalización de la educación como innegable efecto colateral de la multiplicación de formas de acceso a tecnología y, con ella, la comercialización de servicios a escala mundial. En este marco, estimamos que el eje de las negociaciones deberá gravitar en torno al concepto de educación como proveedora de equidad y realización personal intelectual y económica del individuo, definición válida para los habitantes de todos los países, pero mucho más para los originarios de economías postergadas. Al momento de adoptar una política determinada tanto acerca de proyectos de inversión como en cuanto a la comercialización en cada uno de los modos, las entidades gubernamentales no podrán pasar por alto que, más allá de la consideración de la educación como pasible de ser adquirida, la misma se configura como un bien público cuyo acceso debería siempre mantenerse dentro de los márgenes de lo democrático y plural. Las decisiones a adoptar seguramente deberán cuidar, entonces, que su acceso no se constituya en una herramienta de legitimación de situaciones de exclusión en las que sólo sectores cuyos ingresos permitan el acceso a tecnologías de información puedan alcanzarla.

Bibliografía

Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, Documento GNS/W/120,
https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/26-gats_01_s.htm

Arredondo, Valeria. "Comercio exterior de servicios educativos". *La estrategia negociadora argentina en posgrado de ciencias sociales*, Colección UAI- Investigación, UAI Teseo, 2013.

Bolinaga, Luciano y Slipak, Ariel. "El consenso de Beijing y la reprimarización productiva de América Latina: el caso argentino". *Revista Problemas de Desarrollo*, octubre-diciembre 2015.

CEPAL. *América Latina y el Caribe y China. Hacia una nueva era de cooperación económica*, mayo de 2015.

Chanda, Rupa. "Movement of natural persons and trade in services: liberalizing temporary movements of labour under the GATS". *Indian Council for Research on International Economic Relations*, noviembre 1999.

Escudé, Carlos. "La inserción internacional de Argentina frente al ascenso de China", *Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales*, agosto 2011.

- Fernández, Pamela Aróstica. "China en transición a la sociedad del conocimiento: implicaciones para América Latina", CEPAL. *Primeras Jornadas de Planificación*, Santiago de Chile, 2014.
- González, Juan. *Estados Unidos: acuerdo bilateral con China para su acceso a la Organización Mundial del Comercio (OMC)*, México y la Cuenca del Pacífico, enero - abril de 2000.
- Laufer, Rubén. *China, "socio estratégico integral" de las clases dirigentes argentinas. ¿Vieja dependencia en nuevo molde?* IDEHESI, Universidad de Buenos Aires.
- Rodríguez y Rodríguez, María Teresa. "El ingreso de China a la OMC. Su primer impacto sobre el comercio mundial", en *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, vol. 34, núm. 134, México 2003.
- Sevares, Julio. "Inversiones chinas en América Latina: oportunidades y desafíos de una relación económica emergente", *Jornadas de Relaciones Internacionales 2014*. FLACSO-ISA. Buenos Aires, 23-25 de julio de 2014.
- YanXuetong y Paal, Douglas H. *China's rise and International Order*, Washington, 7 de noviembre de 2011.
- Yue, Lin. *Inversión extranjera directa de China en América Latina. América Latina y El Caribe - China: Economía, Comercio e Inversiones*, México, 2013
https://www.academia.edu/4386712/Inversi%C3%B3n_extranjera_directa_de_China_en_America_Latina

Páginas consultadas

- Cámara Argentina de Comercio. *Oportunidades de Intercambio: República Popular China, enero 2015* (http://www.cac.com.ar/data/documentos/28_oi_china.pdf)
- Cesarin, Sergio. "China - Argentina: reflexiones a 35 años del establecimiento de relaciones diplomáticas", *Centro Argentino de Estudios Internacionales*. Idicso, 2007.
- China Minister of Education. *A Brief Description of the Chinese Higher Education System*
http://gse.buffalo.edu/org/inthigheredfinance/files/Country_Profiles/Asia/China.pdf
- International Centre of Trade and Sustainable Development: EU and China Reach WTO Accession Agreement. En *Bridges*, Vol. 4, N° 20, may 2000.
<http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/eu-and-china-reach-wto-accession-agreement>
- Minaberrigaray, Joaquín. El lugar de la Argentina en el comercio internacional de servicios Aportes para el debate.
<http://www.cei.gob.ar/userfiles/8%20El%20lugar%20de%20la%20Argentin%20en%20el%20comercio%20internacional%20de%20servicios.pdf>
- Ministerio de Comercio de la República Popular China. Inversión directa de China en el extranjero y el comercio de servicios.
<http://spanish.mofcom.gov.cn/article/reportajeexterior/201608/20160801382745.shtml>
- Ministerio de Educación de Argentina, 2014.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Memorándum entre la República Argentina y la República Popular China sobre cooperación en materia de comercio e inversiones Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Plan de acción conjunta entre el gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Popular China

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. *Primera Reunión de la Comisión Binacional Permanente entre el gobierno de la República Popular China y el Gobierno de la República Argentina*

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. *Programa Ejecutivo del Convenio de Cooperación Cultural entre el Gobierno de la República Popular China y el Gobierno de la República Argentina para los años 2015-2018*. Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda. Dirección Nacional de Migraciones.
http://www.migraciones.gov.ar/accesible/indexN.php?mostrar_novedad=2580

Ministry of Education of the People's Republic of China.
http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_2812/200906/48836.html

Organización Mundial del Comercio. *Informe del Grupo de Trabajo sobre la adhesión de China* (WT/ACC/CHN/49) 1 de octubre de 2001.

Project Atlas. International students in China, China Scholarship Council.
<http://www.iie.org/Services/Project-Atlas/China/International-Students-In-China#.V8i-Xph96Uk>

Síntesis de Información. Estadísticas Universitarias Argentina 2014-2015; Secretaría de Políticas Universitarias.

http://portales.educacion.gov.ar/spu/wp-content/blogs.dir/17/files/2015/12/Sintesis_completa.pdf

Statistics Portal. *Number of high school graduates in China 2014*.

UNCTAD. Discussion Papers. *La adhesión de China a la OMC: Cómo gestionar la integración y la industrialización*. http://unctad.org/es/Docs/trdr2002ch5_sp.pdf

World Trade Organization. Argentina commitments on Educational services

<http://i-tip.wto.org/services/Search.aspx>

World Trade Organization. China commitments on Educational services

http://i-tip.wto.org/services/DetailView.aspx/?id=China&isGats=1§or_code=5.C

TERCERA PARTE

Inversiones surcoreanas en Argentina. Limitaciones y potencialidades

Cecilia Eugenia Rubio

Universidad Nacional de Rosario

Resumen

En el año 2004, los gobiernos de Argentina y Corea del Sur deciden fortalecer sus vínculos bilaterales a través del compromiso asumido en la Declaración Conjunta de establecer una “relación comprensiva de cooperación amplia para la prosperidad común en el siglo XXI”. Ello generó ciertas expectativas respecto al incremento del flujo de capitales surcoreanos en el país latinoamericano, sin embargo, la presencia de los mismos en territorio argentino no ha sido de gran relevancia. Por tal motivo, el presente trabajo realiza un estudio exploratorio de las relaciones entre ambas naciones en materia de inversiones entre los años 2004 y 2015, abarcando los tres periodos de administraciones kirchneristas. El eje central de la investigación radica en que la escasa importancia de las inversiones del país asiático en Argentina se debe a una serie de limitaciones que han dificultado un mayor ingreso de éstos. Para explicar esta situación, se hace hincapié en la evolución de las relaciones argentino-coreanas en el ámbito de inversiones durante el período de estudio señalado, identificando los principales sectores de destino, las dificultades y las limitaciones que se presentan para los capitales coreanos, así como también las potencialidades en esta relación.

Palabras clave: Inversiones - Corea del sur - Argentina - Relaciones bilaterales - recursos naturales

Abstract

In 2004 the Argentina and South Korea decided strengthen their bilateral links throughout assumed commitment in the Joint Statement of establish a “comprehensive cooperative relationship for the common prosperity in the 21st century.” This generated expectation about the increase of South Korean capital flow toward the Latin-American country, however, the presence of south Korean investment in Argentinean territory had not been an important relevance. For that, the current investigation make an explorative study about the relationship between both nations in investments issues throughout 2004-2015, included the three period Kirchner’s governments. The main point of the investigation is the low importance of South Korean investment in Argentina caused by a series of limitations that make more difficult a higher income of them. To explain this situation, we might focus on the evolution of the bilateral links in investment issues during the study’s period, identifying the main sectors of destination, difficulties and limitations presented in South Korean businessmen, such as the potentialities in this relationship.

Keywords: Investment - South Korea - Argentina - Bilateral relationship - natural resources

1. Introducción

El comienzo del siglo XXI se caracterizó por la creciente importancia que ha adquirido la región de Pacífico Norte, convirtiéndose en el principal epicentro económico y financiero mundial. Si bien el motor de este dinamismo ha sido China, otras naciones como la República de Corea (en adelante, Corea) han adquirido un fuerte

protagonismo en el escenario internacional. Desde la implementación del modelo desarrollista durante el gobierno de Park Chung-hee en 1961, el constante crecimiento económico de dicho país le ha permitido posicionarse en los últimos años como una de las principales naciones industrializadas. Según el Banco Mundial, en 2015 se ubicó como la undécima economía más grande del planeta, según su Producto Interno Bruto, y la cuarta en Asia, detrás de China, Japón e India⁴⁹⁵.

Esta nación asiática se caracteriza por ser una de las de mayor avance tecnológico, transformándose en una de las líderes mundiales en producción de aparatos eléctricos y electrónicos, automóviles, dispositivos semiconductores, teléfonos móviles y construcción naval. Muchas de las corporaciones coreanas, claves para la industrialización del país, se han convertido en grandes multinacionales, tales como Samsung, LG y Hyundai. La mayoría de estas empresas han incrementado sus inversiones en el extranjero, principalmente a partir del año 2003, en el marco de las políticas implementadas por el gobierno de Corea tras la grave crisis financiera de 1997, obligando al país a modificar su estrategia de desarrollo. En este contexto, Argentina y la región han despertado el interés de los empresarios coreanos como mercados alternativos, principalmente para asegurar el acceso a los recursos naturales y energéticos necesarios para mantener su desarrollo industrial.

En tal sentido, la importancia de Argentina⁴⁹⁶ radica en la gran cantidad y variedad de recursos naturales con los que cuenta. Además de ser junto a Estados Unidos y Brasil uno de los principales productores y exportadores de soja en el mundo, es el segundo productor de gas natural en Sudamérica detrás de Bolivia (posee la segunda reserva gasífera más grande del mundo) y uno de los mayores productores de petróleo de la región⁴⁹⁷. Cuenta con grandes yacimientos de minerales como el litio, potasio, plata, oro y cobre, entre otros.

Argentina, empero, necesita atraer inversiones extranjeras. Las dificultades por encontrar capitales provenientes de Europa y Estados Unidos debido a la falta de confianza tras la cesación de pagos en 2001 y la crisis económica mundial a partir de 2008, han conducido a los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner a orientar su mirada hacia otras naciones, entre las que se destacan los países del Nordeste Asiático. En este marco, Corea apareció como una opción importante.

Por eso, en el presente capítulo se realizará un estudio exploratorio de los vínculos entre Corea y Argentina en materia de inversiones desde el año 2004 hasta 2015. Se parte de esa fecha porque es precisamente en ese año cuando los mandatarios de ambos países deciden profundizar las relaciones bilaterales a través de la firma de la Declaración Conjunta, en la cual establecieron una *“relación comprehensiva de cooperación amplia para la prosperidad común en el siglo XXI”*, generando ciertas expectativas respecto al incremento del flujo de capitales coreanos en la nación latinoamericana. El recorte temporal se extiende hasta el año 2015, cuando finaliza el

495. Banco Mundial. *World Development Indicators database*. Disponible en: databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf, consultado el 6 de julio de 2016.

496. Según el Banco Mundial, Argentina ocupa el vigésimo primer puesto de las economías mundiales, siendo la tercera economía más grande de Latinoamérica, después de Brasil y México.

497. Los principales productores de petróleo en América Latina son: Venezuela, México, Brasil, Colombia y Argentina. Para más información, ver <http://www.indexmundi.com/map/?t=0&v=88&r=xx&l=en>, consultado el 20 de enero de 2017.

gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, abarcando de esta manera los tres periodos de administraciones kirchneristas.

La hipótesis de esta investigación radica en que a pesar de la decisión de ambos gobiernos de fortalecer los vínculos bilaterales en materia comercial y de inversiones, la presencia de capitales provenientes del país asiático en Argentina no ha sido de gran relevancia, debido a una serie de limitaciones que abarcan el desconocimiento mutuo de sus mercados y culturas, las barreras idiomáticas, desconfianza en el empresariado coreano, políticas restrictivas a las importaciones, complicaciones burocráticas y deficientes incentivos para atraer capitales extranjeros. Incluso la creciente influencia de las empresas chinas en Argentina es un factor competitivo para las compañías coreanas. Estas limitaciones han dificultado el ingreso de inversiones del país asiático al territorio argentino.

Para explicar dicha situación, el apartado segundo analizará la política de inversiones coreanas hacia otros países, especialmente en América Latina, realizando una breve caracterización de las mismas. Seguidamente, se hará hincapié en la evolución de los vínculos argentino-coreanos en materia de inversiones durante el período de estudio, identificando los principales sectores de destino de los capitales coreanos. En el apartado cuarto, se abordarán las dificultades y las limitaciones que se presentan en esta relación. Para, luego, desarrollar algunas consideraciones finales teniendo en cuenta las perspectivas a futuro.

2. Política coreana de inversiones

Con la grave crisis financiera asiática, que comenzó en Tailandia en julio de 1997 y se propagó por varios países de la región, entre ellos Corea, el gobierno del entonces presidente Kim Dae-jung desarrolló un plan de reformas económicas, el cual se basó fundamentalmente en la reestructuración del sector financiero, corporativo, laboral y estatal. Respecto al sistema financiero, se dispuso reducir el número de entidades bancarias, liberalizar los mercados de capitales y atraer inversión extranjera directa. En relación a las grandes corporaciones conocidas como *Chaebols*⁴⁹⁸, el gobierno se focalizó en incrementar la transparencia, reducir su relación de endeudamiento a un máximo de 200% del capital, solicitar la preparación anticipada de balances consolidados con el fin de bloquear la posibilidad de pagos cruzados entre subsidiarias del mismo conglomerado, establecer medidas de control sobre aquellos accionistas que ejercían funciones gerenciales y facilitar la fusión y/o adquisición de empresas como una manera de salvaguardarlas de la quiebra⁴⁹⁹. Las reformas laborales apuntaron a una mayor flexibilización y desregulación, a los fines de reducir las

498. Los *chaebols* están conformados por varias empresas diversificadas en su producción, formalmente independientes pero bajo el control administrativo y financiero de un único centro gerencial. Durante la crisis financiera, varios sectores de la población y del propio gobierno consideraron al sistema de *chaebols* como uno de los principales problemas de la economía nacional. Como consecuencia de la crisis, varios de estos conglomerados quebraron o desaparecieron como entidades independientes (los casos más emblemáticos fueron el de Daewoo y Kia), mientras que otros se fortalecieron como el caso de Samsung, Hyundai y LG.

499. Sebastián Parodi. "Las chaebols ante el nuevo gobierno coreano", en *III Congreso Nacional de ALADAA Repensar el Concepto de Frontera Cultural-Étnica y Política en Asia y África*, Universidad

disparidades económicas y sociales, en tanto, las modificaciones en el sector político apuntaron a lograr una economía más orientada al mercado mediante cambios en el régimen institucional y la privatización de las empresas públicas⁵⁰⁰.

Todas las reformas fueron de la mano del programa de ajuste financiero impuesto por el Fondo Monetario Internacional (FMI)⁵⁰¹, y la política de apertura del sector externo se vio reflejada en la disminución de la protección arancelaria, la búsqueda de una mayor transparencia internacional y la adaptación de la legislación interna para atraer inversiones extranjeras⁵⁰². En este último punto, en 1998 entra en vigor la *Ley de Promoción de Inversión Extranjera (Foreign Investment Promotion Act)*, cuyo principal objetivo fue incentivar la inversión extranjera directa (IED) en su territorio, herramienta importante para la nueva estrategia de desarrollo. Los capitales externos eran necesarios para poder acceder a nuevas tecnologías, mejorar la eficiencia de la economía nacional y facilitar una mayor integración en el mercado mundial. Al mismo tiempo, se promovió la inversión directa en el exterior al considerar que a través de la misma se consolidarían las redes de producción internacional de las empresas coreanas, mejorando su competitividad⁵⁰³.

A partir de la recuperación de la economía coreana en el año 2003 tras la crisis de 1997, el flujo de IED en el exterior comenzó a incrementarse hasta alcanzar en 2015 la cifra de 291.900 millones de dólares, de los cuales el 42% se destinó a Asia, el 23% a América del Norte, el 17% hacia Europa, el 9% en América Latina y el Caribe, 5% en Oceanía, 2% a Medio Oriente y a África⁵⁰⁴.

Las políticas desarrolladas entonces se mantuvieron durante el gobierno de Roh Moo-hyun, quien asumió en 2003. No obstante, el nuevo mandatario le impuso su propia impronta al implementar el *Promotion Roadmap*, un programa que apuntaba a diversificar los destinos de exportación mediante la firma de Tratados de Libre Comercio (TLC), vistos como un instrumento esencial para el acceso a los mercados externos⁵⁰⁵. En este marco, las relaciones con América Latina se vieron reforzadas con la visita del presidente surcoreano a Chile, Argentina y Brasil en el marco de la XII Cumbre del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés), realizada en noviembre de 2004 en Santiago de Chile. Durante su gira por estos países, firmó varios acuerdos de cooperación en diversos campos tales como el económico, educativo, minero, de recursos naturales, tecnológico, agrícola e

Nacional del Comahue (UNCo), Villa La Angostura, Neuquén, octubre de 2008, s/n. Disponible en: <http://www.aladaa.com.ar/2008/Archivos/Ponencias/ponencia%20Parodi.htm>

500. Comisión Económica para América Latina (CEPAL). *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe*, Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, CEPAL, 2006, p. 99.

501. El gobierno coreano firmó con el FMI un acuerdo por medio del cual recibiría un paquete de ayuda por 58,3 mil millones de dólares para poder hacer frente a la crisis. Dicha deuda se canceló de manera anticipada a los 3 años y 8 meses.

502. Parodi. *Ob. cit.*, s/n.

503. CEPAL. *Ob. cit.*, p. 103.

504. Embajada de la República Argentina en la República de Corea. *Guía de Negocios*. Corea del Sur, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, noviembre de 2015, p. 5.

505. Actualmente tiene acuerdos vigentes con Singapur, India, la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés), Estados Unidos, la Unión Europea, la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en inglés), Chile, Perú y Colombia. En tanto, mantiene varias negociaciones en curso, entre las cuales se destaca con México y MERCOSUR (aunque en este último caso las conversaciones se encuentran estancadas desde 2007).

informático, entre otros⁵⁰⁶. Durante las administraciones de Lee Myung-bak y Park Geun-hye, se continuó con la misma orientación aperturista.

La búsqueda de nuevos mercados, propició el aumento de las IED surcoreanas hacia la región, que desde 2004 hasta 2013 se han incrementado diez veces, en coincidencia con una mayor relación comercial entre Corea y las naciones latinoamericanas. De esta manera, Latinoamérica se ha convertido en un destino de creciente importancia para las empresas coreanas, que consideran a la inversión en el exterior como una opción cada vez más lucrativa, esencialmente para los grandes conglomerados locales. Ello se ve reflejado en el porcentaje de participación de América Latina en el total de la IED coreanas, que según estadísticas oficiales fue del 8,1% en 2014 y del 5,4% en el 2013, frente al 2,4% en el 2004⁵⁰⁷. Si bien la mayor parte de capitales del país asiático se han destinado a Brasil y México, en los últimos años se ha registrado una mayor dispersión geográfica de dichos capitales hacia otras naciones de la región como Argentina, Venezuela, y países de Centroamérica y el Caribe⁵⁰⁸.

Según el informe sobre la inversión de empresas coreanas en América Latina de la CEPAL (2006), entre las principales motivaciones que llevan a éstas a invertir en la región se destacan: la búsqueda de recursos naturales necesarios para mantener el crecimiento de Corea (esencialmente el interés radica en yacimientos de gas, cobre y otros minerales), el acceso a mercados —especialmente los de mayor tamaño como Brasil y México— así como el establecimiento de plataformas de exportación a otros mercados, principalmente en el caso de México hacia Estados Unidos⁵⁰⁹.

Los principales sectores de inversión en América Latina han sido metales, electrónica, y automóviles, siendo este último el área de mayor crecimiento. Mientras que en Centroamérica, las empresas coreanas han invertido en el sector de textil y de confección⁵¹⁰. Asimismo, tal como señalan Estevadeordal, Mesquita Moreira y Kahn es necesario identificar el tipo de actividades que las empresas desarrollan para poder comprender la naturaleza de la IED coreana en la región. Al respecto, sostienen:

“Dada la compleja y diversa naturaleza de las MNCs, una firma manufacturera como por ejemplo un fabricante de coches, generalmente también realizan investigación y diseño, distribución, ventas al por menor, y otras actividades de servicios relacionadas al núcleo de su negocio de manufactura. Esto es especialmente cierto para las mayores firmas coreanas, que son muy conocidas por sus estructuras diversificadas. Las decisiones sobre dónde localizar estas diferentes actividades afectan los tipos de oportunidades de empleo que se puedan generar, y de potenciales transferencias de tecnología y conocimientos al país anfitrión”⁵¹¹.

506. Más adelante se analizará la visita de Roh Moo-hyun a la Argentina.

507. Antoni Estevadeordal, Mauricio Mesquita Moreira y Theodore Kahn. *Corea y América Latina y el Caribe: hacia una relación diversa y dinámica*, Sector de Integración y Comercio, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2015, p. 19.

508. Ídem.

509. José Estrada López y Heri Landa Díaz. “La cooperación entre Corea del Sur y América Latina mediante los acuerdos comerciales y de inversión”, en *Análisis Económico*, Distrito Federal, México, vol. XXVII, núm. 66, 2012, p. 223.

510. Comisión Económica para América Latina (CEPAL). *Relaciones económicas entre América Latina y el Caribe y la República de Corea. Avances y oportunidades*, CEPAL, 2015, Santiago de Chile, p. 77.

511. Antoni Estevadeordal, Mauricio Mesquita Moreira, Theodore Kahn. *Ob. cit.*, p 23.

En este sentido, entre el periodo 2003-2014, la mayoría de estos capitales se han destinado al establecimiento de plantas manufactureras, reflejando así el objetivo estratégico de las empresas coreanas de establecer una base de producción en la región para servir a los mercados latinoamericanos. Sin embargo, en los últimos años, las empresas se han orientado a proveer servicios de ventas y mercadeo para fortalecer dichos mercados de consumo. En cuanto a aquellas actividades vinculadas a la investigación y desarrollo (I+D), las mismas han sido escasas⁵¹².

La presencia de capitales coreanos en Argentina. Principales sectores de inversión

El marco normativo que regula las relaciones argentino-coreanas en materia de inversiones es el Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, firmado en mayo de 1994 y sancionado en nuestro país en 1996 a través de la Ley 24.682. En su articulado se especifica que se entiende por “inversor” y por “inversión”⁵¹³, se regulan las ganancias y transferencias, y se establece además un mecanismo de solución de diferencias basadas en negociaciones diplomáticas y, en aquellos casos de difícil solución, se prevé la conformación de un tribunal arbitral *ad hoc*.

Un paso importante en los vínculos entre ambos Estados se dio en noviembre de 2004, cuando se produjo la visita del entonces presidente surcoreano Roh Moo-hyun a Buenos Aires, tal como se menciona previamente, en el marco de la XII Cumbre de la APEC. El encuentro entre el mandatario coreano y su homólogo argentino, Néstor Kirchner, concluyó con una Declaración Conjunta en la que se comprometieron a establecer una *relación comprehensiva de cooperación amplia para la prosperidad común en el siglo XXI*, apuntando de esta manera a trabajar de manera mancomunada en diversos asuntos tales como la no proliferación y el uso pacífico de la energía nuclear, tornar más “representativo y democrático” el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, fortalecer el sistema multilateral de comercio y promover la cooperación bilateral en materia comercial, energética y de recursos minerales, en educación y cultura, tecnologías de comunicación e información, entre otras áreas.

El buen clima entre ambos países se vio plasmado además en la firma de un “Memorando de Entendimiento entre el Banco de la Nación Argentina y el Banco de Importación y Exportación de Corea (Eximbank)”, a través del cual esta última institución

512. *Ibíd.*, p. 26.

513. En el primer artículo define al término “inversión” como todo tipo de activo invertido por inversores de una Parte Contratante en el territorio de la otra Parte, de conformidad con las leyes y reglamentaciones vigentes en el país en cuyo territorio se realiza la inversión. El mismo incluye: a) la propiedad de bienes muebles e inmuebles, así como los demás derechos reales tales como hipotecas, cauciones, derechos de prenda, usufructo y derechos similares; b) acciones, cuotas societarias, obligaciones negociables u otros derechos o intereses en compañías y seguros emitidos por el Gobierno; c) títulos de crédito o derechos a prestaciones que tengan un valor económico asociados con una inversión; los préstamos estarán incluidos solamente cuando estén directamente vinculados a una inversión específica; d) derechos de propiedad intelectual, incluyendo derechos de autor, nombres comerciales, patentes, diseños industriales, procedimientos técnicos, *know-how*, secretos comerciales, nombres comerciales y valor llave; e) concesiones económicas conferidas por ley o por contrato, incluyendo las concesiones para la prospección, extracción, cultivo o explotación de recursos naturales. En tanto, “inversor” hace referencia tanto a personas físicas que tengan la nacionalidad de una Parte Contratante, de conformidad con su legislación; como también a toda persona jurídica incluyendo compañías, organizaciones y asociaciones, constituidas o incorporadas de conformidad con la legislación de una Parte Contratante y que tenga su sede en el territorio de dicha Parte Contratante.

otorgó un préstamo de 30 millones de dólares para financiar a aquellos importadores argentinos interesados en comprar bienes y servicios de origen coreano. Este acuerdo fue de destacada relevancia para el país latinoamericano porque fue el primer crédito que recibió Argentina en momentos en que se estaba negociando la salida del default, declarado en diciembre de 2001.

En el marco de esta visita, se firmó también el Acuerdo de Cooperación Económica y Comercial entre ambos gobiernos, cuyo objetivo principal apuntó a promover y fortalecer la cooperación en el campo comercial y económico entre los dos países. Entre las actividades previstas por dicho convenio se destacan: intercambio de bienes y servicios; operaciones bancarias y financieras; producción industrial y agrícola, especialmente la participación en la construcción de nuevas plantas industriales como también la ampliación o modernización de las ya existentes; establecimiento de empresas conjuntas para la producción y venta de productos de interés mutuo; el intercambio de experiencias e información comercial y económica; el otorgamiento de patentes y licencias, y la aplicación y perfeccionamiento de tecnología. Este acuerdo encomienda además la creación de una Comisión Conjunta Argentino-Coreana, a fin de coordinar las actividades para el logro de los objetivos de dicho convenio y para garantizar las condiciones óptimas para su instrumentación⁵¹⁴.

Estos avances en la relación bilateral respondió, por el lado surcoreano, y tal como se menciona previamente, a la nueva estrategia de desarrollo implementada por dicho país luego de la crisis económica y financiera de 1997, la cual estuvo orientada al fomento del comercio exterior mediante una mayor apertura y diversificación comercial, y la promoción de inversiones extranjeras directas tanto al interior del propio país como también hacia el exterior. En este último aspecto, entre las principales motivaciones del incremento de las IED coreanas se destacan la necesidad de dicha nación de proveerse de recursos naturales, energéticos y alimentos, además de asegurar la colocación de sus productos, esenciales para mantener sus niveles de desarrollo económico. Para el gobierno coreano, Argentina representa además la posibilidad de ingresar al mercado más amplio que supone el MERCOSUR, lo cual favorece no solo la inversión de firmas coreanas en nuestro país, sino también la posibilidad de crear empresas conjuntas o “*Joint Ventures*” en diferentes rubros de la economía, como por ejemplo, en la industria automotriz, de extracción de recursos naturales y energéticos, y en el área de las tecnologías de comunicación e información.

Mientras que por el lado argentino, respondía al objetivo central del gobierno del entonces presidente Kirchner de lograr la reinserción del país en la economía mundial, tras la grave crisis de 2001. En tal sentido, la apertura de nuevos mercados con miras a expandir las exportaciones era esencial para la nueva estrategia económica de Argentina. Respecto a Corea, Kirchner sostuvo durante el discurso de bienvenida al presidente coreano en Buenos Aires, que dicho país será un buen compañero de ruta para la nación latinoamericana, subrayando al mismo tiempo el deseo de incrementar el comercio bilateral y de “*acercar nuestras economías para que aprovechemos la existencia de complementariedades que nos faciliten tener un*

514. Acuerdo de Cooperación Económica y Comercial entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República de Corea, 15 de noviembre de 2004. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/121294/norma.htm> consultado el 7 de julio de 2016.

*comercio y una cooperación fluida, que ayuden a crear puestos de trabajo en nuestros territorios*⁵¹⁵. Aunque manifestó al mismo tiempo la necesidad de ampliar la oferta exportable hacia ese país:

“Nuestras ventas se concentran en productos primarios y materias primas, lo que pone a la vista la necesidad de una conveniente diversificación que puede ser promovida por medio de inversiones directas en sectores industriales de media y alta tecnología. Aspiramos a la creación de empresas conjuntas de coreanos y argentinos, para mejorar esa relación en el futuro, ampliar y dar estabilidad a nuestro comercio”⁵¹⁶.

De esta manera, la apertura comercial iba de la mano de la búsqueda por parte de Argentina de atraer y diversificar sus fuentes de capitales externos necesarios para lograr la reactivación económica, principalmente en un contexto donde las IED se encontraban estancadas a causa de la grave crisis económica que atravesaba el país.

Otro paso importante se dio en abril de 2006, con la creación del Centro para la Cooperación Coreano-Sudamericana en Energía y Recursos Naturales en la Embajada de Corea en Argentina. En mayo de 2008, este centro fue absorbido por la Dirección de América Central y América del Sur del Ministerio de las Relaciones Internacionales de Corea.

Durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, se han firmado otros dos acuerdos con Corea. En el año 2009, se suscribió el “Tratado de Asistencia Legal Mutua en Materia Penal”, en el marco de la visita oficial del entonces Canciller argentino Jorge Taiana a Seúl, por medio del cual se pretende brindar y recibir asistencia en materia de investigaciones, juicios y procedimientos penales incluyendo cuestiones impositivas, aduaneras y financieras. Al año siguiente, ambos países firmaron un “Convenio de Asistencia de Reciprocidad Aduanera”, y a pocas semanas de finalizar su mandato, se produjo otro avance en las relaciones bilaterales en materia de inversión, cuando en octubre de 2015 se crea el Grupo Amistoso Empresarial Corea-Argentina (GAMECOA), con el objetivo de desarrollar una red de empresarios de ambos países para incrementar los vínculos de negocios.

Sin embargo, teniendo en cuenta lo anterior y el compromiso asumido por ambos países de incrementar y profundizar sus vínculos bilaterales, el volumen de inversiones coreanas en Argentina no ha sido de significativa importancia. Para el año 2015, según datos extraídos de la Embajada de Argentina en la República de Corea, se contabilizó la cifra de 180 millones de dólares. Corea es el 36º inversor en la Argentina. De esta manera, el país latinoamericano ocupa el 61º destino de las IED coreanas, siendo el 9º en la región⁵¹⁷.

515. “Palabras del Presidente Néstor Kirchner al Presidente de la República de Corea, Roh Moo-hyun, al término de la firma de convenios entre ambos países”, Presidencia de la Nación, Buenos Aires, 15 de noviembre de 2004, disponible en: <http://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/24380>, consultado el 7 de julio de 2016.

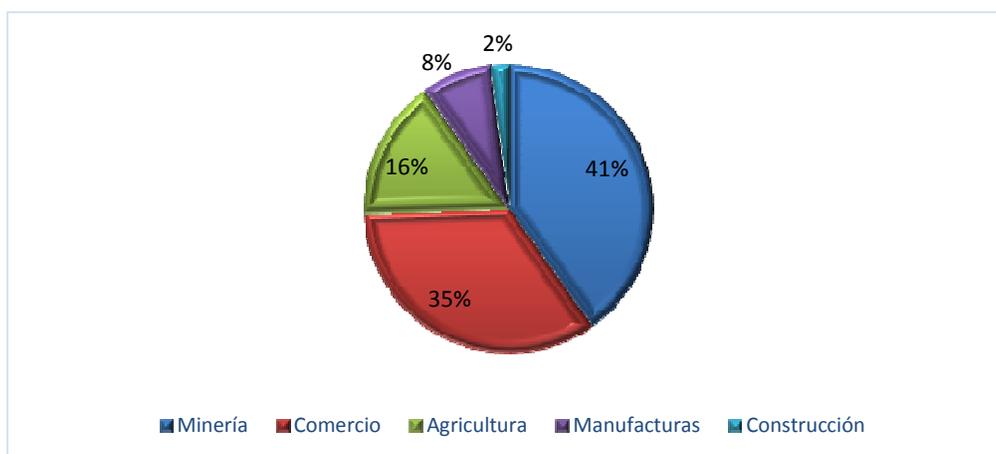
516. Ídem.

517. Guía de Negocios. Corea del Sur. *Ob. cit.*, p. 7.

A nivel sectorial, tal como puede observarse en el Gráfico N° 1, las inversiones de Corea en el país latinoamericano se focalizan en el rubro de la minería: con un total de 74 millones de dólares (41%), comercio (mayorista y minorista): por 63 millones de dólares (35%), agricultura: 30 millones de dólares (16%), manufacturas: 14 millones de dólares (8%), y construcción: 2 millones USD (2%)⁵¹⁸.

Entre las empresas coreanas que han invertido en el país se destacan: Samsung Electronics, LG Electronics y Arion Technology en el sector electrónico; Daewoo en el sector automotriz; Golden Oil Corporation en minería; Han-Sung y Dong-Nam en pesca y Seragem en medicina⁵¹⁹.

Gráfico 1. Principales sectores de inversiones coreanas en Argentina. 2015



Fuente: Embajada de Argentina en la República de Corea. *Guía de Negocios. Corea del Sur*.

Entre las inversiones arriba mencionadas, se destaca el caso de Samsung y LG. El primero posee inversiones en la provincia de Tierra del Fuego, donde produce teléfonos celulares, monitores de LCD y LED, y desde el año 2011, fabrica *notebooks*, *netbooks* y nuevos modelos de *tablets*⁵²⁰. Asimismo, a partir de julio de 2013 se ha introducido en el mercado de lavarropas, junto a su socio local Visuar, con el cual abrieron una planta de fábrica de lavarropas en el Parque Industrial de Cañuelas. La empresa coreana no solo brinda apoyo económico sino también tecnología y *know how*⁵²¹.

518. Ídem.

519. Embajada de la República de Corea en Argentina. Disponible en el sitio web oficial de dicha embajada: <http://arg.mofa.go.kr/worldlanguage/america/arg/bilateral/bilateral/index.jsp>, consultado el 7 de julio de 2016.

520. "Samsung comenzará a fabricar computadoras portables en Tierra del Fuego", *diario Clarín*, Sección Economía. 28 de abril de 2011. Disponible en: http://www.ieco.clarin.com/economia/Samsung-computadoras-portables-Tierra-Fuego_0_470953224.html, consultado el 18 de septiembre de 2016.

521. "Samsung fabricará lavarropas en el país", *Diario Clarín*, Sección Economía. 22 de enero de 2012. Disponible en: http://www.clarin.com/tecnologia/Samsung-fabricara-lavarropas-pais_0_632336969.html, consultado el día 18 de septiembre de 2016.

LG en Argentina comercializa productos de electrónica de consumo como son: Lavarropas, heladeras, aspiradoras, lavavajillas, televisores, monitores, audio (*home theater*, minicomponentes, estéreos), celulares, aire acondicionado, microondas, DVD - *Blue Ray*. Sus fabricantes se encuentran situados en Tierra del Fuego y Córdoba. En Ushuaia (Tierra del Fuego) a través de la empresa Newsan, uno de los mayores fabricantes de electrodomésticos a nivel local, que se dedica a ensamblar los televisores y monitores para LG, y en Río Grande, por medio de Brightstar y el Grupo Mirgor. La primera se dedica principalmente a la fabricación de celulares, tanto para LG como para otras marcas, mientras que la segunda, concentra su mayor inversión en la fabricación de electrónica de consumo, fabricando para LG toda su gama de aires acondicionados, parte de su gama de televisores y microondas. En Córdoba, LG ha invertido en la fabricación de lavarropas mediante una alianza estratégica con la empresa local Codini S.A., dedicada a la fabricación de lavarropas, secarropas y ventiladores de techo que llevan su propia marca y se comercializan principalmente en el interior del país. La producción se realiza en la planta que esa empresa argentina tiene en la localidad de San Francisco desde 2009⁵²².

Además existen proyectos de inversión en las provincias de Salta y Catamarca, mediante la Korea Resource Corporation (KORES) que participa del proyecto minero de exploración en yacimientos de litio "Sal de Vida", que prevé la producción de dicho mineral estratégico, destinado fundamentalmente a la generación de pilas y baterías recargables que no afectan al medio ambiente⁵²³. En el año 2014, se anunció la inversión de la empresa siderúrgica coreana Pohang Iron and Steel Company (POSCO) para la construcción del proyecto de Litio en el salar de Cauchari, ubicado en la provincia de Jujuy, destinado a producir carbonato de litio y cloruro de potasio. Para ello, dicha empresa firmó un convenio de asistencia financiera y técnica con la empresa Exar S.A, propiedad de Lithium Americas Corp., encargada de la etapa de exploración y la autorización para instalar la planta piloto, que fue puesta en funcionamiento en diciembre de ese mismo año⁵²⁴. Se prevé que el pleno funcionamiento de la planta industrial definitiva comience a operar en 2017.

522. María Cecilia Chiariano y Mauro Tuccini. *Proyecto Final de Ingeniería: Sustitución de importaciones para fabricación de lavarropas LG*, Universidad Argentina de la Empresa (UADE), Facultad de Ingeniería y Ciencias Exactas, julio 2014, pp. 10-11. Disponible en: <https://repositorio.uade.edu.ar/xmlui/handle/123456789/3958?show=full>

523. El proyecto "Sal de Vida" se encuentra ubicado entre el departamento salteño de Los Andes y el catamarqueño de Antofagasta de la Sierra y prevé producir carbonato de litio, un elemento estratégico para el desarrollo de baterías eléctricas, muy demandadas por la industria tecnológica y por el sector automotriz. La importancia de estos descubrimientos llevó a *Lithium One* a firmar un acuerdo en 2010 con un consorcio de Corea del Sur, integrado por la empresa minera estatal Korea Resources Corporation (KORES), GS Caltex Corporation y el grupo de negocios LG International Corp. A cambio de brindar apoyo económico para financiar el estudio de factibilidad definitivo, los coreanos obtienen una participación del 30%. Para más detalles, ver: <http://www.marketwire.com/press-release/Lithium-One-Korea-Resources-Corporation-Announce-Development-Joint-Venture-Sal-de-Vida-TSX-VENTURE-LI-1271173.htm>, consultado el 21 de septiembre de 2016.

524. "Iniciarán el ensamble de la planta piloto de litio en el salar de Cauchari", *Diario Jujuy*. Disponible en: <http://www.diariojujuy.com.ar/destacadas/item/976-iniciaran-el-ensamble-de-la-planta-piloto-de-litio-en-el-salar-de-cauchari>, consultado el 19 de septiembre de 2016.

Tabla 1. Principales empresas coreanas con inversión en Argentina por sector. 2012

Empresas	Sector
Samsung Electronics	Electrónico
LG Electronics	Electrónico
Arion Technology	Electrónico
Daewoo	Automotriz
Golden Oil Corporation	Minería
Han-Sung	Pesca
Seragem	Medicina
Dong-Nam	Pesca
Korea Resource Corporation (KORES)	Minería
Pohang Iron and Steel Company (POSCO)	Minería

Fuente: Embajada de la República de Corea en Argentina.

4. Limitaciones y dificultades en la relación bilateral

A pesar de los avances mencionados previamente, y tal como se menciona en la introducción, existen una serie de limitaciones que han obstaculizado un mayor incremento de la llegada de capitales coreanos a Argentina.

En primer lugar, las dificultades que se presentan para los empresarios coreanos al momento de ingresar al mercado argentino se vinculan al gran desconocimiento mutuo de sus culturas y de sus mercados, además de las barreras idiomáticas existentes. Al respecto, Choo Jong-youn señala:

“Los ciudadanos de Corea tienen la imagen de Argentina como un país del tango, un país del fútbol que tienen a Maradona, un país desarrollado en ganadería por tener esa inmensa llanura pampeana, un país que ha sufrido altísimas tasas de inflación, deudas externas y un país que tiene problemas en la gestión del gobierno a causa del populismo peronista del pasado. De esta manera las percepciones de los ciudadanos coreanos hacia la Argentina son bastante fragmentarias y en parte distorsionadas. Es porque los medios de comunicación de Corea editaban las noticias en torno a los sucesos importantes, y le informaban a su pueblo destacando sólo una parte de ellas. Estas percepciones inadecuadas de nuestro pueblo han influenciado indirectamente en las relaciones bilaterales. Considero que en la Argentina también suceden las mismas cosas. Los argentinos muchas veces preguntan si uno es de Corea del Sur o del Norte, o dónde se ubica Corea en el continente asiático (...) Aunque con los Juegos Olímpicos de verano de Seúl en 1988 y la Copa Mundial de fútbol de Corea-Japón en 2002 ha

mejorado mucho la imagen de Corea. Pero para los ciudadanos argentinos, Corea sigue siendo uno de esos pequeños países de la periferia asiática”⁵²⁵.

No obstante, en este punto, se debe destacar la labor de la oficina de la Agencia de Promoción de Comercio e Inversión de Corea en Buenos Aires (KOTRA, por sus siglas en inglés)⁵²⁶, entidad oficial que tiene como finalidad ayudar y asesorar a los empresarios coreanos con interés en invertir en el país latinoamericano. De esta manera, el accionar de esta institución puede ser vista como un instrumento adecuado para revertir dicha situación de desconocimiento existente entre las sociedades y el mundo empresarial de ambos estados.

En segundo lugar, se destaca el clima de desconfianza en el empresariado del país asiático a la hora de invertir en Argentina. Esto se debe a la carencia de un marco regulatorio claro y transparente respecto a las inversiones extranjeras, a las políticas restrictivas en materia de importaciones desarrolladas principalmente durante la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner⁵²⁷, a complicaciones burocráticas y deficientes incentivos para las IED que ofrece la economía argentina, entre otros factores.

En tal sentido, Álvarez y Manfredi (2013) sostienen:

“Entre los obstáculos mencionados reiteradamente por empresarios coreanos locales se destacan el tamaño del mercado argentino (sobre todo comparado con Brasil), las trabas legales, la inestabilidad política e institucional dada por el constante cambio de las reglas del juego, la compleja y corrupta estructura burocrática argentina y la baja institucionalidad de las prácticas comerciales (...) ¿Por qué invertir en Argentina en vez de Brasil que cuenta con un mercado local mucho más grande, incentivos gubernamentales y mayor estabilidad? Empresarios coreanos explican al respecto que muchas firmas coreanas prefieren instalarse en el país vecino, especialmente en la zona franca de Manaus, debido a que nuestro país no les da confianza”⁵²⁸.

Asimismo, el entonces director general de KOTRA en nuestro país, Lyu JaeWon, enfatizó: *En la Argentina no se puede planear a largo plazo porque se cambian las normas demasiado seguido (...) Para permitir que los empresarios arriesguen su*

525. Choo, Jong-youn. “Un nuevo enfoque de la relación Corea-Argentina”, presentación del Sr. Ministro Consejero de la Embajada de Corea en Argentina en el 2º Congreso Académico de la Asociación de Estudios Coreanos, *Revista Relaciones Internacionales*, Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata, Año 16, Nº 33, 2007. Disponible en el sitio web: http://www.iri.edu.ar/Revistas/Revista_dvd/Revistas/cd%20Revista%2033/Nueva%20carpeta/ri%2033%20e%20Choo.pdf

526. KOTRA surgió en el año 1962 como un organismo nacional de promoción comercial, pero posteriormente amplió sus funciones al incluir el fomento de las inversiones en 1998. Actualmente, cuenta con una amplia red internacional de centros de promoción comercial de Corea, comprendiendo 120 oficinas en 82 países y principalmente asiste a pequeñas y medianas empresas.

527. Entre estas políticas restrictivas se destacan los controles cambiarios a partir de noviembre de 2011 con el cepo al dólar, el aumento de las retenciones a las ventas externas de productos agrícolas y del sector minero, condicionamientos informales para la autorización de las importaciones tales como licencias no automáticas de importación e instrumentos como la declaración jurada anticipada de importación. A ello se le suma, la política de nacionalizaciones (como fue el caso de YPF) y un menor desempeño económico, generando una reducción de los flujos de recepción de IED.

528. María Pilar Álvarez y Luciana Manfredi. “Una mirada crítica al sector empresarial coreano, con especial referencia a Argentina”, *Revista Estudios Internacionales*. Instituto de Estudios Internacionales. Universidad de Chile. Vol. 45, Nº 174, Enero-Abril 2013, ps. 88-89. Disponible en: <http://www.Revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/viewPDFInterstitial/26997/30141>

capital, la Argentina debería garantizar las normas y las regulaciones por lo menos por diez años⁵²⁹.

Una tercera limitación se vincula a la falta de interés a nivel general del sector empresarial de ambas naciones para invertir y/o incrementar sus capitales en el territorio de la otra parte, debido a que priorizan sus vínculos con otros países y regiones. Por el lado de Corea, la mirada está puesta en sus socios asiáticos, Estados Unidos, la Unión Europea y, en América Latina, en Brasil, México y Centroamérica. Mientras que por el lado argentino, prevalecen las relaciones con Brasil y China, destacándose la cada vez mayor influencia de este último país como socio comercial y fuente de capitales para la nación latinoamericana.

En tal sentido, el informe de la CEPAL señala esta cuestión al expresar:

“El análisis detallado de los principales puntos de inversión directa en América Latina y el Caribe de la República de Corea demuestra inequívocamente que las empresas transnacionales coreanas no consideran que esta región tenga una importancia prioritaria y la mayoría estima que tiene mejores oportunidades de inversión en otros lugares. Muchas han tenido problemas en la región y creen que no han recibido un tratamiento adecuado de parte de los países anfitriones (...) Pocas de las principales empresas transnacionales coreanas actualmente consideran realizar inversiones importantes en la región. Con la notable excepción de la nueva planta de fabricación de paneles de plasma de LG Electronics en Reynosa (México), las principales empresas transnacionales coreanas de productos electrónicos no parecen estar muy decididas a transformar en fábricas sus plantas de ensamblaje latinoamericanas. Más bien continúan destinando su inversión directa en el exterior sobre todo a China y a otros países asiáticos. La principal empresa transnacional de la industria automotriz, Hyundai Motor Company, hace poco comenzó a considerar la realización de inversiones para ampliar su sistema de producción internacional e incluir a América Latina; hasta ahora prefirió centrar sus actividades en Asia, América del Norte y Europa”⁵³⁰.

Finalmente, la creciente presencia china en Argentina es vista como un obstáculo para las empresas coreanas, que temen no solo una inundación de los productos provenientes de dicho país en detrimento de sus artículos y manufacturas, sino también la clara competencia a la hora de invertir en la nación latinoamericana, esencialmente en rubros tales telecomunicaciones, energía y minería. En cuanto al flujo comercial, Oviedo señala:

“La Política comercial argentina hacia el Este Asiático, altamente concentrada en China, perturba las importaciones provenientes de Corea. El reconocimiento de economía de mercado otorgó a China mayor competitividad a sus productos (...) el ingreso de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC) representa para Corea del Sur ventajas y desafíos, y entre estos últimos aparece la competencia de productos chinos en terceros mercados, incluido la Argentina”⁵³¹.

529. “Reflexiones sobre Corea”, *Diario La Nación*, Sección Comercio Exterior. 4 de marzo de 2008. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/992019-reflexiones-sobre-corea>

530. CEPAL (2006). *Ob. cit.*, p. 160.

531. Eduardo Daniel Oviedo. “Factores que inciden en la determinación de la política exterior del presidente Kirchner hacia la Península de Corea. Un análisis tras la visita de Roh Moo-hyun a la Argentina”, En *Revista Estudios*. N° 20. Centro de Estudios Avanzados. Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba. 2007. p. 192.

En coincidencia con lo anterior, Mera sostiene:

“...hay que analizar la relevancia adquirida por China en el sistema internacional, ya que significa un impacto no solo para Occidente sino también para otros países de la región, como Corea, Japón y el sudeste asiático, que han debido adaptar y modificar sus economías y políticas internacionales frente a las estrategias de la apertura de China⁵³².”

5. Consideraciones finales

En los últimos años, las inversiones surcoreanas en el extranjero han crecido a nivel mundial, regional y nacional. Ello fue de la mano de la nueva estrategia de desarrollo implementada por el gobierno coreano después de la grave crisis financiera desatada en Asia y que impactó fuertemente sobre ese país. Tal como se menciona, las IED coreanas hacia otros países operan como una herramienta esencial para la internacionalización de las empresas, fortaleciendo así su competitividad.

En el caso de Argentina, el flujo de inversiones provenientes de la nación asiática se concentra en pocos sectores, principalmente en el rubro electrónico, minería y automotriz. Como se plantea al comienzo de la investigación, a pesar del compromiso asumido por los gobiernos de los dos países de profundizar los vínculos bilaterales en materia de comercio e inversiones y de las fuertes expectativas generadas tras la firma de la Declaración Conjunta en noviembre de 2004, la presencia de capitales coreanos en territorio argentino es de escasa relevancia en términos cuantitativos. Ello se debe a una serie de limitaciones que han obstaculizado el incremento del flujo de IED coreanas en la nación latinoamericana.

Dichas limitaciones abarcan una serie de factores que van desde el desconocimiento mutuo de sus mercados y de sus culturas, además de las barreras idiomáticas que dificultan el fortalecimiento de las relaciones; la fuerte desconfianza en el empresariado coreano para invertir en Argentina debido a la carencia de un marco regulatorio claro y transparente sobre las IED, las políticas restrictivas a las importaciones, complicaciones burocráticas y deficientes incentivos para las inversiones extranjeras en el país latinoamericano; la prioridad del empresariado de ambas naciones hacia otros países y regiones; y la creciente influencia de China en el país latinoamericano, erigiéndose como gran competidor para las empresas coreanas.

Sin embargo, y pese a las dificultades recientemente señaladas, existe una clara potencialidad para expandir la llegada de capitales coreanos en Argentina. El interés de las firmas coreanas se ha incrementado, esencialmente en materia de energía, minería, agrícola-ganadero, pesca, electrónica, textil, construcción e infraestructura. El sector que más se destaca en cuanto a su potencialidad es el minero, dado el atractivo que genera la cantidad de reservas que posee Argentina de varios minerales, entre los cuales se encuentran: litio, borato, potasio, plata, cobre y oro. Un ejemplo de ello, es como se

532. Carolina Mera. “Panorama general y reflexiones acerca de las relaciones entre Argentina y Corea”, en *Revista de Estudios Internacionales*, Vol. 39, Nº 156, 2007, Instituto de Estudios Internacionales. Universidad de Chile, p. 81.

menciona previamente, la presencia de la empresa siderúrgica POSCO en las provincias de Salta y Jujuy, y de la corporación KORES también en Salta y en Catamarca. En materia agrícola-ganadera, el gobierno coreano ha demostrado interés en comenzar a producir un campo de aproximadamente 20 mil hectáreas que la nación asiática tiene en Santiago del Estero. Para ello, dicho país ha encomendado, a través de su agencia Korea Rural Community Corporation a Ubatec, los estudios de pre-factibilidad para poder comenzar a operar dichas tierras. La pesca, es otro sector de relevancia para Corea, aunque hasta el momento no se han realizado avances concretos en relación a esta cuestión.

Sumado a ello, en los primeros meses del gobierno del presidente Mauricio Macri se han producido ciertos hechos que permiten vislumbrar un escenario alentador para incrementar las inversiones coreanas en Argentina. En primer lugar, una de las primeras medidas implementadas por Macri fue eliminar o reducir algunas de las políticas restrictivas para las importaciones desarrolladas por el gobierno anterior, como por ejemplo la finalización de las restricciones para el acceso de divisas, la eliminación de las retenciones para las exportaciones de algunos granos y la reducción de las mismas para la venta de soja, el reemplazo de las declaraciones juradas anticipadas de importación por el sistema integral de monitoreo de importaciones automático y no automático, entre otras.

Durante una conferencia sobre desarrollo económico y oportunidades de negocios entre Corea y Argentina realizada en enero de 2016 en Jujuy, el embajador coreano Choo Jong-youn resaltó que las políticas librecambistas implementadas por Macri en los primeras semanas tras su asunción como presidente, pueden crear un ambiente favorable para el aumento de las IED coreanas⁵³³. Ello se vio reflejado dos meses después, durante una reunión entre el embajador coreano y la canciller argentina, Susana Malcorra, donde conversaron sobre medidas de cooperación bilateral. Asimismo, en mayo de 2016 se realizó la visita de la vicepresidenta argentina, Gabriela Michetti, a Corea con el principal objetivo de incrementar el ingreso de inversiones surcoreanas al país. Allí obtuvo algunos resultados positivos, como por ejemplo: el compromiso del conglomerado POSCO de aumentar la producción anual de litio de 2.500 a 20.000 toneladas, en el Salar de Cauchari de la provincia de Jujuy. Por su parte, Samsung Electronics anunció que comenzará a fabricar heladeras a través de su socio Visuar, que invertirá 60 millones de dólares para construir una nueva planta dentro del Parque Industrial de Cañuelas⁵³⁴. En tanto, la vicepresidenta Michetti, promocionó sus proyectos de infraestructura planificada para los siguientes años, invitando a las empresas coreanas a participar de los mismos⁵³⁵.

Las potencialidades existen y el escenario en el corto plazo es positivo. Frente a este panorama, se considera que una de las prioridades del actual gobierno argentino

533. "Empresas coreanas confirman su interés en el litio de Jujuy". *iProfesional*, 05/01/2016. Disponible en: <http://www.iprofesional.com/notas/225456-Empresas-coreanas-confirman-su-interes-en-el-litio-de-Jujuy>, consultado el 20 de septiembre de 2016.

534. "Con USD 60 millones, Samsung comenzará a fabricar heladeras en la Argentina". *El Cronista*, 01/09/2016. En: <http://www.cronista.com/negocios/Con-us-60-millones-Samsung-comenzara-a-fabricar-heladeras-en-la-Argentina-20160901-0015.html>, consultado el 20 de septiembre de 2016.

535. "Michetti cerró su paso por Seúl y llega a Japón". *Diario La Nación*, 11/05/2016. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1897403-michetti-cerro-su-paso-por-seul-y-llega-a-japon>, consultado el 20 de septiembre de 2016.

debe ser el diseño y establecimiento de una política clara de inversiones extranjeras a los fines de atraer a las empresas transnacionales.

Bibliografía

- Alvarez, M. Pilar y Manfredi, Luciana. "Una mirada crítica al sector empresarial coreano, con especial referencia a Argentina", *Revista Estudios Internacionales*, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile, Vol. 45, N° 174, enero-abril 2013, Disponible en: <http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/viewPDFInterstitial/26997/30141>
- Banco Mundial: World Development Indicators database, *World Bank*, 22 July 2016. Disponible en: databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf
- Celaya Figueroa, Roberto; Valenzuela Reynaga, Rodolfo; Ruiz Rosas, Zulema. "Tendencias y Perspectivas. Corea del Sur", En Celaya Figueroa, Roberto; González García, Juan; Licón Michel, Ángel (Coord.): *Noreste Asiático. Diplomacia y comercio con América*. Instituto Tecnológico de Sonora, México, 2014.
- Centro de Economía Internacional (CEI). *El comercio de la Argentina con Corea. Agosto 2009*, Secretaría de Comercio y Relaciones Económicas Internacional, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Buenos Aires, 2009. Disponible en: <http://www.cei.gov.ar>
- Comisión Económica Para América Latina (CEPAL). *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe*, Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, CEPAL, 2006.
- Comisión Económica Para América Latina (CEPAL). *"Relaciones económicas entre América Latina y el Caribe y la República de Corea. Avances y oportunidades"*. División de Comercio Internacional e Integración. CEPAL, 2015, Santiago de Chile, Chile.
- Chacón Morales, Alejandra. "Percepciones de la política exterior de Corea del Sur hacia Argentina, Brasil y Chile". *Programa de Estudios Coreanos*, Centro Asia pacífico, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile, Santiago, 2008. Disponible en: <http://www.international.ucla.edu/media/files/SRG-Chacon.pdf>
- Chiariano, María Cecilia Y Tuccini, Mauro: *Proyecto Final de Ingeniería: Sustitución de importaciones para fabricación de lavarropas LG*, Universidad Argentina de la Empresa (UADE), Facultad de Ingeniería y Ciencias Exactas, Julio 2014. Disponible en: <https://repositorio.uade.edu.ar/xmlui/handle/123456789/3958?show=full>
- Choo, Jong-youn. "Un nuevo enfoque de la relación Corea-Argentina", presentación del Sr. Ministro Consejero de la Embajada de Corea en Argentina en el 2° Congreso Académico de la Asociación de Estudios Coreanos, *Revista Relaciones Internacionales*, Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata, Año 16, N° 33, 2007. Disponible en: http://www.iri.edu.ar/revistas/revista_dvd/revistas/cd%20revista%2033/Nueva%20carpeta/ri%2033%20e%20Choo.pdf
- Estevadeordal, Antoni; Mesquita Moreira, Mauricio; Kahn, Theodore. "Corea, América Latina y el Caribe: Hacia una relación diversa y dinámica", *Banco Interamericano de Desarrollo (BID)*, Sector de Integración y Comercio, IV, Título, V, Serie. IDB-MG-296.

- Estrada López, José; Landa Díaz, Heri. "La cooperación entre Corea del Sur y América Latina mediante los acuerdos comerciales y de inversión", *Análisis Económico*, Distrito Federal, México, Vol, XXVII, Núm. 66, 2012.
- Embajada de la República Argentina en la República de Corea. "Guía de Negocios. Corea del Sur", Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, noviembre de 2015.
- Embajada de la República de Corea en Argentina. Disponible en:
<http://arg.mofa.go.kr/worldlanguage/america/arg/bilateral/bilateral/index.j>
- Infoleg. "Acuerdo de Cooperación Económica y Comercial entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República de Corea", 15 de noviembre de 2004. Disponible
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/121294/norma.htm>
- Kim, Won Ho. "América Latina en el siglo XXI: reflexiones críticas desde Asia del Este", *Nueva Sociedad*, N °214,2008.
- Kim, Won Ho. "La globalización de la economía coreana y América Latina. Análisis de la dinámica política, económica y social de Asia-Pacífico en sus relaciones con la Argentina", *Consejo Argentino de Relaciones Internacionales*, 2000. Disponible en:
<http://www.asiayargentina.com/cari-12.htm>
- Kim, Won Ho. "Perspectiva coreana de las relaciones económicas entre América Latina y Asia", en *Las relaciones comerciales entre América Latina y Asia Pacífico: Desafíos y oportunidades*. Observatorio América Latina-Asia Pacífico, Uruguay, 2014. Disponible en:
www.observatorioasiapacifico.org
- Kosacoff, Bernardo. "Desarrollando capacidades competitivas. Estrategias empresariales, internacionalización y especialización productiva de la Argentina", *Edición especial del Boletín Informativo Techint*, ISSN: 0497-0292. Disponible en: www.boletintechint.com
- Llach, Juan José. "Los desafíos productivos de la Argentina: ¿Cuál es y cuál debería ser nuestro lugar en el mundo?", *Boletín Informativo Techint* 333. Septiembre-diciembre 2010. Disponible en: www.boletintechint.com
- Mera, Carolina. "Panorama general y reflexiones acerca de las relaciones entre Argentina y Corea", *Revista de Estudios Internacionales*, Instituto de Estudios Internacionales, Vol. 39, N° 156, 2007.
- Oviedo, Eduardo Daniel. "Factores que inciden en la determinación de la política exterior del presidente Kirchner hacia la Península de Corea. Un análisis tras la visita de Roh Moo-hyun a la Argentina". *Estudios*, N° 20, Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, 2007.
- Parodi, Sebastián. "Las chaebols ante el nuevo gobierno coreano", en *III Congreso Nacional de ALADAA Repensar el Concepto de Frontera Cultural-Etnica y Política en Asia y África*, Universidad Nacional del Comahue (UNCo), Villa La Angostura, Neuquén, Octubre de 2008. Disponible en:
<http://www.aladaa.com.ar/2008/Archivos/Ponencias/ponencia%20Parodi.htm>
- Presidencia de la Nación. "Palabras del Presidente Néstor Kirchner al Presidente de la República de Corea, Roh Moo-hyun, al término de la firma de convenios entre ambos países", Buenos Aires, 15/11/2004. Disponible en:
<http://www.casariosada.gob.ar/informacion/archivo/24380>

Rodrik, Dani. "Nuevos enfoques en la economía mundial", *Boletín Informativo Techint* 318. 2005. Disponible en: www.boletintechint.com

Sevares, Julio. "Las bases del desarrollo coreano", en Silbert, Jaime y Santarrosa, Jorge (Comp.). *Nuevas Perspectivas en la Península Coreana tras la Crisis Asiática*. Ed. Comunicarte, Córdoba, 2003.

Artículos Periodísticos

"Con USD 60 millones, Samsung comenzará a fabricar heladeras en la Argentina". *El Cronista*, 01/09/2016. Disponible en: <http://www.cronista.com/negocios/Con-us-60-millones-Samsung-comenzara-a-fabricar-heladeras-en-la-Argentina-20160901-0015.html>

"Empresas coreanas confirman su interés en el litio de Jujuy". *iProfesional*, 05/01/2016. En: <http://www.iprofesional.com/notas/225456-Empresas-coreanas-confirman-su-interes-en-el-litio-de-Jujuy>

"Iniciarán el ensamble de la planta piloto de litio en el salar de Cauchari". *Diario Jujuy*. En: <http://www.diariojujuy.com.ar/destacadas/item/976-iniciaran-el-ensamble-de-la-planta-piloto-de-litio-en-el-salar-de-cauchari>, consultado el 19 de septiembre de 2016

"Lithium One and Korea Resources Corporation Announce Development Joint Venture at Sal de Vida Lithium Brine Project, Argentina". *Market Wired*, 04/06/2010. Disponible en: <http://www.marketwire.com/press-release/Lithium-One-Korea-Resources-Corporation-Announce-Development-Joint-Venture-Sal-de-Vida-TSX-VENTURE-LI-1271173.htm>

"Michetti cerró su paso por Seúl y llega a Japón". *Diario La Nación*, 11/05/2016. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1897403-michetti-cerro-su-paso-por-seul-y-llega-a-japon>

"Minera coreana interesada en invertir en la Puna salteña". *Diario Punto Uno*, 18/02/2016. En: http://diariopuntouno.com.ar/dp1_a/index.php/sociedad/item/17395-minera-coreana-interesada-en-invertir-en-la-puna-salte%C3%B1a

"Reflexiones sobre Corea". *Diario La Nación*, Sección Comercio Exterior, 04/03/2008. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/992019-reflexiones-sobre-corea>

"Samsung comenzará a fabricar computadoras portables en Tierra del Fuego". *Diario Clarín*. Sección Economía, 28/04/2011. Disponible en: http://www.ieco.clarin.com/economia/Samsung-computadoras-portables-Tierra-Fuego_0_470953224.html

"Samsung fabricará lavarropas en el país". *Diario Clarín*, Sección Economía, 22/01/2012. En: http://www.clarin.com/tecnologia/Samsung-fabricara-lavarropas-pais_0_632336969.html

Inversiones coreanas en la Argentina: ¿hacia una alianza estratégica?

María del Pilar Álvarez

USAL / UNSAM - CONICET

Resumen

La crisis económica argentina de 2001 impactó negativamente en el comercio e inversiones de Corea del Sur en la Argentina. La depresión fue tal, que provocó que casi la mitad de los coreanos que residían en el país regresaran a Corea o migraran nuevamente hacia otros países. Este punto de inflexión dio rápidamente inicio a una nueva etapa de dinamismo comercial entre ambos países centrado, principalmente, en el éxito de los *Chaebol* durante la última década. A pesar del auge de estas empresas, la asunción del presidente Macri generó expectativas entre los funcionarios del gobierno de la presidenta Park. El presente trabajo efectúa una investigación exploratoria sobre las políticas de inversión de Corea del Sur en la Argentina en el periodo 2003-2015 y el primer año de gobierno de "Cambiemos". Basado en datos estadísticos y entrevistas realizadas a directivos de KOTRA-Buenos Aires y la Embajada de Corea en Argentina en 2016, sugiero que las expectativas de cambio aún no se han materializado en proyectos de inversión importantes en la Argentina.

Palabras clave: Inversiones coreanas - Relaciones Corea-Argentina - Inversiones en Argentina 2003-2015

Abstract

The Argentine economic crisis of 2001 negatively hit in the commerce and investments of South Korea in Argentina. The depression was so, that it caused that almost half of the Koreans which resided in the country returned to Korea or migrated again to other countries. This point of inflexion quickly gave origin to a new stage of commercial dynamism between both countries. It was centered, mainly, in the success of the *Chaebol* during the last decade. In spite of the success of these companies, the assumption of president Macri generated expectations between officials of the government of president Park. The present article carries out an exploratory investigation on the policies of investment of South Korea in Argentina during the period 2003-2015 and the first year of government of "Cambiemos". Based on statistical data as well as interviews with directors of KOTRA-Buenos, I suggest that the expectations have not been materialized in important projects of investment in Argentina

Keywords: South Korean investments - Korea-Argentina relations - Investments in Argentina 2003-2015

1. Introducción

Corea del Sur⁵³⁶ y la Argentina establecieron relaciones diplomáticas en febrero de 1962⁵³⁷. En aquella época, la dictadura de Park Chung Hee (1961-1979)

536. De aquí en adelante Corea.

537. En febrero de 1962, luego de una serie de conversaciones entre ambos países, se intercambiaron notas reversales entre el Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República Argentina acreditado en Japón, Alejandro Orfila, y el representante del gobierno de Corea, embajador Pai Ei Whan, para el establecimiento de relaciones diplomáticas (Paz Iriberry, 2001: 31).

–padre de la presidenta Park Geun Hye⁵³⁸– ponía en marcha el Primer Plan Quinquenal del modelo de desarrollo que décadas posteriores sorprendería al mundo por su rápido crecimiento. Corea no estaba en condiciones de implementar políticas comerciales y de inversión significativas con la Argentina, por ende, durante los años 60 y 70, se firmaron algunos acuerdos de cooperación cultural⁵³⁹. En los años '80, las relaciones entre ambos países adquieren un nuevo dinamismo en el marco de la expansión de la migración coreana a la Argentina. En 1985 se firmó el “Acta de Procedimiento para el Ingreso de Inmigrantes Coreanos a la Argentina” que favoreció al crecimiento del flujo migratorio⁵⁴⁰ que en los años '90 alcanzaba unos 42.000 coreanos residentes en la Argentina⁵⁴¹.

La crisis económica del 2001 afectó profundamente las relaciones entre ambos países. El número de residentes coreanos en la Argentina descendió hacia los años 2000/2001 a unos 25.000⁵⁴² y varias empresas coreanas se retiraron del país. A pesar de este punto de inflexión, los lazos entre Corea y Argentina se recuperaron prontamente. En 2004, el por entonces presidente de Corea, Roh Moo Hyun, le otorgó a la Argentina el primer crédito luego de la declaración de cesación de pagos de la deuda externa en diciembre de 2001. Dos años después, en 2006, se firmó un Acuerdo para la Cooperación Económica y Comercial entre ambos gobiernos que abarca temas tales como el desarrollo de bio-energía, medidas sanitarias y fitosanitarias de producción agrícola ganadera. En 2006 se creó el Centro para la Cooperación Coreano-Sudamericana en Energía y Recursos Naturales.

De acuerdo al informe publicado por la Cámara Argentina de Comercio, el intercambio bilateral entre ambos países creció, pasando de 161,5 millones de dólares en el año 1990 a 2.270,1 millones de dólares en 2013. Lo cual implica una tasa de crecimiento promedio anual de 12,2 por ciento. Las exportaciones de Argentina hacia Corea del Sur representaban un 53,4% del comercio total bilateral en el año 1990 y un 52,7% en el 2013, mientras que las importaciones argentinas provenientes de Corea del Sur pasaron de representar el 46,6% del comercio total entre estos países en el año 1990, al 47,3% en el año 2013. La balanza comercial fue superavitaria para Corea del Sur durante la década de los 90 y favorable a nuestro país desde principios del nuevo siglo⁵⁴³.

Desde el 2001, este afianzamiento de los lazos comerciales estuvo acompañado por la exitosa política global de las empresas coreanas más importantes. LG y Samsung lograron imponerse en el mercado local de celulares, pantallas LCD y

538. Al momento de terminar este artículo la presidenta Park Geun Hye se encuentra desplazada de su cargo hasta tanto se resuelva el juicio político que la Asamblea está llevando a delante contra su persona a raíz de una serie de escándalos de corrupción que desataron la mayor crisis política-institucional vivida por el país desde la instauración de la democracia en 1987.

539. María del Pilar Álvarez y Luciana Manfredi. “Una mirada crítica al sector empresarial coreano, con especial referencia a Argentina”, Revista Estudios Internacionales, enero-abril, N 174, Año XLV, Universidad de Chile, 2013.

540. La migración coreana data de 1965. A fines de los años '70, como parte de un programa del gobierno surcoreano de emigración en grupo, llegaron al país unas 500 familias.

541. Carolina Mera. “La inmigración coreana en Buenos Aires. Historia y actualidad”, ponencia presentada en el XI Congreso Internacional de ALADAA, 2008, p. 1.

542. Ibídem, p. 2.

543. Cámara Argentina de Comercio. *Informe Económico: Corea del Sur*, 2014, p. 17.

monitores. Beneficiados por la recuperación económica de Argentina y las políticas de los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner centrada en el consumo e incentivos a las ensambladoras en Tierra del Fuego, estas empresas constituyeron la principal inversión coreana y una de las fuentes más importantes a través de las cuales Corea es reconocido por la población local.

La asunción del presidente Mauricio Macri y el consecuente cambio en el modelo productivo argentino ha generado grandes expectativas en el sector gubernamental coreano en Argentina: KOTRA (Korea Trade-Investment Promotion Agency) y la Embajada de Corea. A pesar de que LG y Samsung se han beneficiado de las políticas de protección del gobierno anterior (“mercado cautivo” para las ensambladoras en Tierra del Fuego), una futura apertura económica es percibida por los funcionarios del gobierno coreano como una oportunidad para aumentar el ingreso de sus productos al mismo tiempo que lograr concretar acuerdos de inversión en minería, energía e infraestructura.

El presente trabajo describirá las relaciones comerciales y de inversión desarrolladas por Corea en la Argentina durante el período 2003-2015 y 2015-2016 a fin de comprender sus límites y alcances.

2. Corea-Argentina 2003-2015

De acuerdo a la base de datos pública de la Cancillería Argentina, en el período 2003-2015, Corea y la Argentina firmaron 11 tratados [Ver Cuadro 1]. En materia económica se firmaron el acuerdo de cooperación en los campos de recursos energéticos y minerales de noviembre de 2004 y el de cooperación en el área de las tecnologías de la información y las comunicaciones del mismo año (extinguido el 15 de noviembre de 2009). Los acuerdos mencionados sugerían la creación de una comisión conjunta para coordinar el desarrollo de los objetivos propuestos. Asimismo, en 2006 se crea el Centro para la cooperación entre Corea y Sudamérica en energía y recursos naturales.

Cuadro 1. Tratados Corea-Argentina, 2003-2015

Lugar y Fecha de la firma	Tipo de acuerdo - número	Título
Buenos Aires, 1 de abril de 2004	Acuerdo - 7091	Canje de Notas entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República de Corea para la Supresión de Visado en los Pasaportes Diplomáticos y Oficiales.
Buenos Aires, 15 de noviembre de 2004	Acuerdo - 7379	Cooperación Económica y Comercial entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República de Corea.
Buenos Aires, 15 de noviembre de 2004	Acuerdo - 7380	Ministerio de Comercio, Industria y Energía de la República de Corea y el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la

Lugar y Fecha de la firma	Tipo de acuerdo - número	Título
		República de Argentina sobre ración en los Campos de recursos de Energía Y Minería
Buenos Aires, 15 de noviembre de 2004	Acuerdo - 7382	Ministerio de Información y Comunicación de la República de Corea y el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la República Argentina sobre Cooperación en el área de las tecnologías de la Información y las
Buenos Aires, 15 de noviembre de 2004	Convenio - 7378 Ley 26284	Cooperación Cultural y Educativa entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República de Corea
Buenos Aires, 15 de noviembre de 2004	Memorando de Entendimiento - 7381	Cooperación Agrícola, Científica y Técnica entre Rural Development Administration de la República de Corea y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria de la República Argentina
Seúl, 31 de agosto de 2009	Tratado -9608 Ley 26782	Asistencia Legal Mutua en Materia Penal
Buenos Aires, 5 de noviembre de 2010	Acuerdo por Notas Verbales- 9281	Corregir el texto en Coreano del "Tratado entre la República Argentina y la República de Corea sobre Asistencia Legal Mutua en Materia Penal del 31 de agosto de 2009"
Buenos Aires, 6 de diciembre de 2010	Declaración Conjunta - 9912	Declaración Conjunta
Seúl, 24 de febrero de 2014	Memorando de Entendimiento-10622	El Instituto del Servicio Exterior de la Nación del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina y la Academia Diplomática Nacional de Corea del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Corea
Seúl, 24 de febrero de 2014	Memorando de Entendimiento-10621	la Administración de Parques Nacionales de la República Argentina y el Korean National Park Service de la República de Corea para la Cooperación en el Manejo, Investigación y Conservación de las Áreas Naturales Protegidas

Fuente: Elaboración propia en base a la Biblioteca Digital de Tratados de la Cancillería Argentina.

Si se comparan estos datos con los acuerdos firmados con otros países del Este de Asia, se observa que la República de China y Japón han tenido un lugar más relevante. Por ejemplo, en el mismo período, con la República Popular China se firmaron 80 tratados y con Japón 22. A pesar de estas limitaciones, el actual embajador de Corea en la Argentina, Jong Youn Choo, impulsó la creación de diferentes asociaciones para profundizar los lazos económicos, sociales, educativos y culturales entre

ambos países. En relación al comercio, se destaca la creación en 2015 del Grupo Amistoso Empresarial Corea-Argentina (GAMECOA); en cuestiones académicas la Asociación Argentina de Estudios Coreanos (2004) y la Asociación Amigos de Corea (2015), conformada, principalmente, por ex becarios y diplomáticos argentinos en Corea.

Comercio bilateral entre Argentina y Corea

Una de las claves del modelo de desarrollo económico coreano es su política de exportación. Kim⁵⁴⁴ sostiene que la política comercial coreana estuvo impulsada por la necesidad de diversificar sus exportaciones a través de la penetración en mercados emergentes, especialmente a partir de 1997. Como destaca Cecilia Rubio⁵⁴⁵, Kim Dae Jung (1998-2003), fiel a los lineamientos del Fondo Monetario Internacional (FMI), impulsó un plan de reformas económicas basado en la liberalización del mercado de capital, en incrementar la transparencia y reducir el endeudamiento de los *Chaebol*, privatización de ciertas empresas públicas, flexibilización y desregulación del mercado laboral. En este marco, se sancionó la Ley de Promoción de la Inversión Directa Extranjera en 1998 y nuevas políticas para incentivar la inversión de sus empresas en el exterior. Las políticas aperturistas y de internacionalización de la economía no eran del todo nuevas. López Aymes afirma que bajo la presidencia de Kim Young Sam (1993-1998) se implementaron programas de reformas económicas y políticas que buscaban enmendar la supuesta incompatibilidad entre el contexto económico externo e interno. “Se dio paso a una extensa campaña de promoción de ideas neoliberales en diversos niveles de las relaciones internacionales y el concepto de globalización se popularizó”⁵⁴⁶.

Hacia fines de los años ‘90, la política económica de globalización⁵⁴⁷ provocó que los *chaebols* realizaran inversión directa en el extranjero para sustituir la producción doméstica beneficiando así, aunque en menor medida, el impulso comercial con América Latina.

El comercio exterior de Corea, entre 1990 y 2013, ha crecido en un promedio del 9,4% anual de acuerdo al Informe Económico 2014 de la Cámara Argentina de Comercio. Esta tendencia permitió que en la actualidad ocupe el puesto número 9 en el ranking de comercio mundial tomando la suma de las exportaciones e importaciones durante el año 2013 según la Organización Mundial de Comercio⁵⁴⁸. A excepción del 2008, entre 2001 y 2015, la balanza comercial del país fue superavitaria, logrando representar un promedio del 2,86% del comercio mundial. Sus principales socios comerciales son China, Japón y los Estados Unidos. De acuerdo a los datos publicados por KITA en 2014, más del 50% de sus exportaciones están destinadas a países de Asia, el 16% a Europa, 13% Estados Unidos y Canadá, 6% América Latina, Oce-

544. Kim, Won Ho. *La globalización de la economía coreana y América Latina*, 2000.

545. Ver capítulo “Inversiones surcoreanas en Argentina. Potencialidades y limitaciones” en este mismo libro.

546. López Aymes, Juan Felipe. “Nacionalismo económico e internacionalización de la economía coreana” en *Estudios de Asia y África XLIV: 1*, El Colegio de México, 2009. p. 76.

547. La globalización fue definida como competencia económica y tendencia a reducir y eliminar las barreras de intercambio comercial y financiero. Un esquema de competencia mundial y mundo sin fronteras que, interesantemente, logró convivir y alinearse al nacionalismo económico vigente. López Aymes (2009:76).

548. Cámara Argentina de Comercio. *Ob. cit.*, p. 13.

añía el 4% y solo un 2% África. Los principales productos de exportación constituyen maquinarias, equipos de transporte, productos químicos, bebidas, combustibles, lubricantes minerales y productos conexos. Entre los principales productos de importación se destacan los combustibles, aceites animales y vegetales, grasas y ceras, materiales crudos no comestibles. Al igual que en el caso de sus exportaciones, el principal destino de sus importaciones es Asia (representando más del 60%), luego Europa (16%), Estados Unidos y Canadá (con un promedio del 10%), Oceanía (4%), América Latina un 4% y finalmente África con un 1%.

De acuerdo a los datos del Departamento de Economía de Cámara Argentina de Comercio, las principales exportaciones argentinas a Corea son: aceite y pellets de soja, minerales de plata, pescados congelados, maíz en gran, biodiesel, sulfuros de minerales cinc, tabaco, aceite de girasol, maní, vino, carbonato de litio (Ver Cuadro 2).

Cuadro 2. Principales productos argentinos exportados a Corea en 2013

Productos	Millones USD FOB	Participación % sobre el total	
		Exportado a Corea	Exportado al mundo
Maíz	626,6	57,9%	10,8%
Aceite de soja en bruto	207,1	19,1%	5,1%
Minerales de plata	58,6	5,4%	20,1%
Harina y pellets de soja	25,7	2,4%	0,2%
Rayas congeladas	13,9	1,3%	5,6%
Subtotal (5 productos)	931,9	86,1%	-
Exportaciones totales	1.083	100,0%	1,3%

Fuente: INDEC citado por la Dirección Nacional de Inversiones y Comercio de la República Argentina en <http://inversiones.gov.ar/userfiles/corea.pdf>

Las compañías que exportan a Corea son las más representativas del sector: aceiteras, comercializadoras de granos, siderúrgicas, energéticas y empresas vinculadas al sector alimentos. Se destacan: Cargill SACI, Minera Alumbreira Limited, Bunge Argentina S.A., Sancor Cooperativas Unidas LTDA, Molinos Rio de la Plata SA. Estas empresas tienen una amplia experiencia en acceder a regiones y mercados desconocidos lo cual facilita su trabajo en Corea. A diferencia de lo que ocurre con las empresas argentinas, en el caso de las compañías coreanas que exportan al país, existen, además de empresas grandes, varias medianas empresas comercializando con Argentina.

Luego de la crisis del 2001, las importaciones provenientes de Corea cayeron significativamente. Sin embargo, a partir del 2003 empezaron a recuperarse alcanzando en

2013 los 1.074 millones de dólares –un 10,5% más que en 2012–⁵⁴⁹. Los principales productos que se importan son: maquinaria y equipo de transporte, productos químicos y conexos, manufacturas diversas (Ver Cuadro 3).

En el período 2003-2015, el comercio bilateral entre la Argentina y Corea aumentó. Al igual que en las exportaciones de la Argentina hacia otros mercados asiáticos, se observa una primarización de la matriz exportadora. Sin llegar a ser un socio comercial clave para la Argentina, Corea logró reposicionar y redefinir su presencia luego de la crisis del 2001.

Cuadro 3. Principales productos importados desde Corea por Argentina 2013

Productos	Millones USD CIF	Participación % sobre el total	
		Importado de Corea	Importado del mundo
Vehículos p/ transporte de personas	268,9	21,6%	3,8%
Partes p/equipos de audio y video	147,3	11,8%	17,0%
Aparatos eléctricos de telefonía	132,5	10,7%	5,0%
Calderas de vapor	60,0	4,8%	37,9%
Politereftalato de etileno	31,2	2,5%	11,2%
Subtotal (5 productos)	640,0	51,5%	-
Importaciones totales	1.243	100,0%	1,7%

Fuente: INDEC citado por la Dirección Nacional de Inversiones y Comercio de la República Argentina en <http://inversiones.gov.ar/userfiles/corea.pdf>

Políticas de inversión en la Argentina, 2003-2015

Las inversiones coreanas en el exterior superan a las inversiones extranjeras en el país debido a que el estado regula la presencia del capital extranjero. LA IED coreana en el extranjero sigue a la actividad comercial externa ya que se concentra especialmente en Asia (42%), luego Estados Unidos y Canadá (23%), Europa (17%), América Latina y el Caribe (9%), Medio Oriente (2%) y África (2%). Los Estados Unidos y China son los principales destinos de su IED. El destino de sus inversiones son los recursos naturales, industria y servicios. En el caso de América Latina, la Argentina se encuentra en el puesto número 9 de destino de la IED coreana⁵⁵⁰.

En la Argentina, Corea es un inversor menor, el stock de IED coreanas es de 180 millones de dólares ubicando al país en el puesto 36. Argentina se encuentra en el

549. *Ibidem*, p. 17.

550. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina. "Informe Guía de negocios: Corea del Sur" de la Embajada de Argentina en Corea del Sur, 2015, p. 5.

puesto 61 del ranking de destino de IED coreana en el mundo. Corea invierte principalmente en minería y comercio, luego en agricultura, manufacturas y, en muy poco, en construcción. Argentina directamente no posee inversiones productivas en Corea, sólo existe una oficina comercial del Grupo Techint⁵⁵¹.

KOTRA es la institución gubernamental coreana más importante en el exterior para la promoción del comercio y la inversión. En América Latina posee 14 agencias. La oficina en Buenos Aires se encarga de realizar investigaciones de mercado para los posibles inversores coreanos (medianas empresas), colabora en que los futuros inversionistas encuentren socios locales para poder realizar sus proyectos, e identifica proyectos de inversión en energía, minería e infraestructura. Una vez localizados, disemina la posibilidad entre las empresas coreanas más importantes del sector. Según el director de KOTRA Argentina, Sangsoon Kim, en una entrevista personal realizada para la presente investigación, después de la crisis del 2001 no ha habido grandes inversiones coreanas en la Argentina. Samsung y LG Electronics son, definitivamente, los principales inversionistas. Su éxito se debe a la globalización de dichas empresas, la recuperación económica de la Argentina, las ventajas de los acuerdos firmados para ensamblar en Tierra del Fuego⁵⁵² y los acuerdos con grandes empresas de comercialización en Argentina (Frávega, Garbarino, etc.).

Sangsoon Kim, al igual que el embajador Jong Youn Choo, considera que el proyecto más importante, aunque no es una inversión significativa en monto, es el de POSCO –Pohang Iron and Steel Company– denominado “Sal de Vida”. En 2014, POSCO –una de las mayores empresas metalúrgicas del mundo– anunció la construcción de una planta piloto para la extracción de litio en Jujuy⁵⁵³. En 2015, se puso en marcha el proyecto, para lo cual invirtió USD 30 millones. La planta no sólo produce litio sino también extrae potasio⁵⁵⁴. Esta empresa es pionera en el desarrollo de una nueva tecnología que utiliza químicos para acelerar y optimizar la extracción.

Una de las principales limitaciones que destaca el director de KOTRA-Buenos Aires es que las empresas coreanas priorizan países de la región con mano de obra más barata que la Argentina y con acuerdos de libre comercio con los Estados Unidos. En manufacturas, hay varias empresas instaladas en Guatemala, Honduras, Nicaragua justamente porque fabrican allí y exportan casi el total de la producción a los Estados Unidos sin impuestos. Algo similar ocurre con las fábricas instaladas en México. De todos modos, el representante del gobierno coreano se mostró muy optimista con la llegada de la alianza “Cambiemos” a la presidencia y la posibilidad de ampliar el comercio y la inversión con nuestro país.

551. *Ibíd.*, p. 7.

552. LG Argentina logró un importante acuerdo con Newsan para ensamblar en Ushuaia, en Río Grande con Brightstar y Grupo Mirgor.

553. A tal fin se firmó un convenio de asistencia con Exar SA (Lithium American Corp) para la etapa de exploración.

554. El inversor. “El litio, de Jujuy a Corea”, 2016.

a) *Corea-Argentina 2015-2016*

El triunfo del presidente Macri fue positivamente recibido por funcionarios de alto rango de la Embajada de Corea en la Argentina y de KOTRA-Buenos Aires. A pocos días de su asunción, la promesa del gobierno de “Cambiemos” de abrir la economía al mundo fue percibido como una oportunidad de, en palabras del embajador Jong Youn Choo, “normalizar e institucionalizar las relaciones bilaterales”.

En la entrevista realizada, el embajador Choo afirmó que a noviembre de 2016 se habían firmado ocho Acuerdos/ Memorandos de Entendimiento y existen veinte acuerdos en proceso de negociación. Lo cual, es considerado como una muestra por parte de la Argentina de avanzar en la profundización de las relaciones entre ambos países. Según la base de datos de Tratados de la Cancillería Argentina, figuran dos tratados (Ver Cuadro 4). El primero fue firmado por el Ministro de Modernización, Andrés Horacio Ibarra, y el Ministro de Interior, Yunsik Hong, y se centra en la cooperación interinstitucional. En particular, “promover la cooperación e intercambio de experiencias en el área de gobierno electrónico de acuerdo a las leyes nacionales y las regulaciones de cada una de las partes como también las leyes internacionales”⁵⁵⁵. El segundo, es un acuerdo firmado por el Secretario de Relaciones Exteriores, Carlos Foradori, y el Embajador de Corea, Choo Jong Youn, para la cooperación e intercambio en el área cultural a través de modalidades tales como residencias artísticas, exposiciones, espectáculos e intercambios en materia de patrimonio cultural.

Cuadro 4. Tratados Corea-Argentina, 10/12/2015-10/12/2016

Lugar y fecha de la firma	Tipo de acuerdo - número	Título
Seúl, 30 de junio de 2016	Memorándum de Entendimiento - 11090	Cooperación en el Área de Gobierno Electrónico
Buenos Aires, 6 de diciembre de 2016	Programa Ejecutivo - 11130	Programa Ejecutivo Cultural entre la República Argentina y la República de Corea, 2017-2019

Fuente: Elaboración propia en base a la Biblioteca Digital de Tratados de la Cancillería Argentina.

El período analizado es muy breve como para establecer comparaciones con el estado anterior (2003-2015). De los datos relevados, se destaca que durante el primer año del gobierno del presidente Macri se firmaron la misma cantidad de memorándum/programas con Corea que con China. Sin embargo, a diferencia de los acuerdos con China, en el caso de Corea no están orientados hacia la inversión⁵⁵⁶. De todos modos, podría representar un avance en las relaciones bilaterales y una intención genuina hacia su profundización.

555. (Memorándum, 30/06/2016).

556. Con la República Popular China se firmó el 4 de agosto de 2016, un Protocolo Adicional al Acuerdo de Cooperación sobre la Construcción, el Establecimiento y la Operación de una Estación de Espacio Lejano de China en la Provincia del Neuquén, Argentina, en el Marco del Programa Chino de Ex-

3. Entre expectativas y realidad: ¿Hacia un cambio estratégico?

A tan sólo cinco días de la asunción de Mauricio Macri a la presidencia, en una conferencia de prensa realizada frente a empresarios jujeños, el embajador Jong Youn Choo afirmó que las políticas de librecambio del nuevo presidente de la Argentina crearán un ambiente favorable para la inversión extranjera⁵⁵⁷. Este cambio en las expectativas del gobierno de Corea sobre el posible aumento de las inversiones en el país cobró un mayor dinamismo cuando en febrero de 2016, Mauricio Macri se reunió con el director ejecutivo de POSCO, Oh Jun Kwon, para analizar el proyecto en marcha de extracción de litio. Asimismo, y en un acto de afianzamiento de los lazos con Corea, el presidente de la Argentina participó de la inauguración de la planta POSCO en el Salar de Pozuelos en la provincia de Salta. La empresa coreana manifestó su intención de ampliar la producción anual de litio a 20.000 toneladas en el Salar de Cauchari en Jujuy.

Continuando con señales de acercamiento hacia Corea, en el primer discurso de apertura de sesiones ordinarias de la Asamblea Nacional, el presidente Mauricio Macri afirmó lo siguiente:

“La globalización es una realidad. Y creemos que, además de las amenazas y desafíos que eso trae, nos brinda inmensas oportunidades que debemos aprovechar. Afianzamos relaciones con madurez y buen discernimiento con todos los países. (...) También reafirmamos nuestra relación estratégica con China, el diálogo con Rusia y con los países árabes. Queremos abrir el trabajo con los países africanos y fortalecer mucho la relación con todo el este asiático”⁵⁵⁸.

En base a la información disponible en el sitio oficial de Internet de la Embajada de Corea en la Argentina, se observa que el acercamiento se materializó en la reunión entre el embajador Choo y la Ministra de Relaciones Exteriores y Culto Susana Malcorra el 1 de marzo. El 2 de abril, ambos países acordaron la cooperación bilateral en asuntos ambientales. A los diez días el Embajador fue recibido por Andrés Ibarra para acordar cooperación en asuntos de gobierno electrónico y la ampliación de universidades coreanas en el programa BEC.AR. El 21 de abril, Choo se reunió con el ministro Guillermo Dietrich quien explicó los proyectos de infraestructura del presidente Macri: Túnel Agua Negra y Túnel de las Leñas, infraestructura de ferrocarriles, Plan Belgrano y otros proyectos de inversión. Esta reunión fue muy importante porque, como sostiene el embajador Choo y el director de KOTRA-Buenos Aires, participar en licitaciones de infraestructura es uno de los objetivos de los inversionistas coreanos.

ploración de la luna; y el 18 de noviembre de 2016, un Acuerdo Marco de Cooperación en Materia de Seguridad.

557. El Tribuno. “Empresas coreanas interesadas en Jujuy”, 15 de diciembre de 2015.

558. MOFA - Embajada de Corea, 1/03/2016.

Esta nueva dinámica en las relaciones bilaterales tuvo su máxima expresión⁵⁵⁹ el 9 de mayo cuando la vicepresidenta de la Argentina, Gabriela Michetti, visitó Corea en busca de inversiones. No es la primera vez que hay una gira al Este de Asia en busca de inversiones. De hecho, en 2014 el gobierno de Cristina de Kirchner en el marco de una campaña de promoción de la minería realizó un viaje por China, Corea y Japón. En dicha oportunidad, la comitiva oficial se reunió con el vicepresidente de POSCO⁵⁶⁰. A diferencia de esa iniciativa, la gira de Michetti intentó reforzar dos de las consignas claves de la campaña presidencial del PRO: el fin del aislamiento y la llamada “lluvia de inversiones”. La vicepresidenta fue recibida por la presidenta Park Geun Hye, el presidente de la Asamblea Nacional, Chung Ui Hwa, y otros funcionarios destacados. Asimismo, la delegación que la acompañó realizó un *Seminario de Oportunidades de Inversiones en Argentina* donde se presentaron las políticas económicas del país a directivos de POSCO, Samsung, Hyundai, LG y otras empresas coreanas. Los resultados más importantes de la visita fueron:

- POSCO incrementará la producción anual de litio de 2.500 TN a 20.000 TN.
- Samsung Electronics anunció una inversión de 60 millones de dólares para construir una planta de producción de heladeras en el Parque Industrial de Cañuelas.
- Argentina promocionó proyectos de infraestructura por una envergadura total de 100 mil millones de dólares para los próximos años y se invitó a las empresas coreanas a participar.

A casi dos meses de la gira oficial, el 30 de junio, el Ministro de Modernización, Andrés Ibarra, firmó en Seúl el mencionado memorando de entendimiento para avanzar en intercambio y cooperación en materia de gobierno electrónico y digital. Según Ibarra, el objetivo es que Corea participe en la licitación pública de equipos y software para el establecimiento de boleta electrónica⁵⁶¹.

Siguiendo con los avances en las relaciones Corea-Argentina, a principios de septiembre, el gobierno argentino anunció que comenzará a exportar a Corea vacunas contra la fiebre aftosa fabricadas por el laboratorio Biogénesis Bagó. Se hará un primer envío de emergencia de 2,59 millones de dosis fabricadas en la planta de Garín. De acuerdo con el boletín oficial, “la apertura de este nuevo mercado va en línea con la política de Gobierno de articular los sectores público

559. Esta gira iba a ser reforzada con la visita de autoridades del gobierno coreano (Primer Ministro y otros) programada para noviembre. A raíz de la crisis política que transita el país se canceló la visita.

560. Vila, Isabel. “Crece el interés de firmas mineras chinas, japonesas y coreanas en invertir en la Argentina” publicado el 24 de octubre 2014 en *Telam*.

561. Este proyecto no prosperó dado que el 24 de noviembre de 2016, tras varias reuniones, no fue aprobado en el Congreso la reforma política (instaurar boleta única electrónica en todo el país) propuesta por el gobierno de Cambiemos.

y privado para potenciar las posibilidades de la industria nacional y generar así inversiones y empleos de calidad”⁵⁶².

En la entrevista realizada, el director de KOTRA-Buenos Aires manifestó el mismo optimismo que el Embajador de Corea en Argentina. Kim comentó que participó junto a empresarios coreanos del *Argentina Business & Investment Forum*⁵⁶³, conocido como “Mini Davos”, llevado a cabo en el “Centro Cultural Néstor Kirchner” entre el 12 y el 14 de septiembre. Según él, se discutieron temas claves para el desarrollo de inversiones, como la posible flexibilización laboral en Argentina. Empero, se mostró cauteloso y dijo que, en estos ocho meses del 2016, el comercio con Argentina ha disminuido por la caída del consumo y no cree que haya inversiones este año. El embajador Choo también hizo referencia a las dificultades para que lleguen más inversores coreanos al país en 2017.

Siguiendo los lineamientos de atraer inversiones, del 26 al 28 de septiembre, el Vicepresidente Ejecutivo de la Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional (AAICI), Rodolfo Villalba, visitó Seúl y mantuvo reuniones con representantes de diversas empresas coreanas, como Hyundai E&C, Hyundai Engineering, KSure, Samsung Electronics, Eximbank Korea, POSCO, Kia Motors, Hanwha Trade, SK E&C, Pro-Smart.

Parmigian⁵⁶⁴ explica que los factores ambientales son los que representan mayores desafíos para una empresa que quiere invertir dado que éstos están asociados directamente a los altos niveles de incertidumbre producidos por un potencial cambio en el ambiente. Elementos económicos, socio-culturales, políticos e institucionales son relevantes al momento de elegir el país destino en el proceso de internacionalización de una empresa. En este sentido, el director de KOTRA-Buenos Aires señaló que la situación política, económica y social actual es relativamente frágil. Ellos están a la espera de que el mercado interno se reactive y de que el partido político del presidente Mauricio Macri gane las elecciones legislativas en 2017. Mencionó con preocupación la caída del consumo y el impacto que tiene en los grandes inversores coreanos en Argentina: LG y Samsung. Asimismo, enfatizó que, si bien algunas empresas coreanas están muy interesadas en invertir en energía, infraestructura y minería, tales proyectos son políticas de largo plazo que requieren de un ambiente sociopolítico local estable y favorable. Por su parte, el embajador Choo aseveró que una de las inquietudes centrales que ellos observan es que no invierten las empresas argentinas, por lo tanto, “si ellos no invierten por qué

562. Casa de Gobierno- Prensa. “La Argentina exportará vacunas antiaftosa a Corea del Sur”, 3 de septiembre de 2016.

563. En el discurso inaugural del Foro, el presidente Macri dijo “La Argentina ha decidido ocupar su lugar relevante en el escenario internacional. Necesitamos empresas líderes que inviertan en nuestros sectores de alto potencial como energía, agroindustria, tecnología y comunicaciones, como también financiar y construir rutas y puertos” (Cancillería Argentina)

564. Parmigiani, A. “Why do firms both make and buy? An investigation of concurrent sourcing”. *Strategic Management Journal*, 28(1), 2007.

vamos a invertir nosotros”⁵⁶⁵. Al igual que el director de KOTRA-Buenos Aires, cree que el alto nivel de sindicalización de la mano de obra local y la falta de políticas de flexibilización del mercado laboral no contribuyen a mejorar el ambiente para la inversión.

4. Conclusiones

Funcionarios de KOTRA y el embajador de Corea en Argentina, destacan que en la última década LG Electronic y Samsung han tenido una presencia muy importante en el mercado local de celulares, monitores y pantallas LCD. En el marco de la globalización e internacionalización de estas empresas, uno de los ejes centrales de su política de expansión ha sido la instalación de oficinas e industrias en nuevos mercados. En la Argentina se vieron favorecidas por la existencia de un mercado cautivo que reemplazó la exportación del producto final por componentes ensamblados en la maquila de Tierra del Fuego, la recuperación del consumo local, los beneficiosos convenios de comercialización con los grandes cadenas de venta al público por menor, la redefinición de sus estrategias de marketing y publicidad y la incorporación de mano de obra calificada argentina en cargos gerenciales. Estas empresas constituyen en la actualidad las principales inversiones coreanas en el país.

Por otro lado, el comercio bilateral refleja la primarización de las exportaciones argentinas. Este fenómeno no es exclusivo del comercio con Corea, sino que representa una tendencia en el comercio con Asia. A pesar de esta limitación, que responde a las características de la estructura productiva argentina actual, desde el inicio del siglo el comercio ha crecido y se ha expandido respecto de décadas anteriores.

La inversión coreana en nuestro país ha sido muy poco significativa. Desde la asunción del presidente Macri, el gobierno argentino ha realizado varias actividades para atraer la inversión coreana que no se materializan en grandes planes. Entre las principales inversiones se destaca el proyecto para la extracción de litio de POSCO y la inversión en heladeras de Samsung, que por su monto son poco significativas. El gobierno de Corea, a través de sus representantes de KOTRA-Buenos Aires, ha manifestado su interés en profundizar la inversión en el país en infraestructura, minería y energía. El cambio de gobierno en Argentina ha sido muy bien recibido por el sector empresarial coreano, sin embargo, lograr que las expectativas se conviertan en proyectos concretos de inversión depende del impacto interno del plan económico de apertura y consolidación del ambiente macroeconómico favorable a las inversiones del presidente Mauricio Macri. En lo que va del año, el consumo interno ha

565. Entrevista al Embajador de Corea en la Argentina, Jong Youn Choo, realizada el 17 de noviembre de 2016 en la Embajada de Corea en Buenos Aires.

caído y el nivel de conflictividad social aumentado: ¿podrá el gobierno implementar las promesas realizadas al sector empresarial coreano en el “Mini Davos”? Mientras se define el escenario local, los inversionistas coreanos prudentes, esperan.

Finalmente, cabe observar que este trabajo presenta los límites y alcances de la inversión coreana en Argentina desde la perspectiva del gobierno coreano. Las dificultades que plantean estos funcionarios no necesariamente benefician la reactivación de la economía argentina y el bienestar de sus ciudadanos.

Bibliografía

Álvarez, María del Pilar y Manfredi, Luciana. “Una mirada crítica al sector empresarial coreano, con especial referencia a Argentina”, *Revista Estudios Internacionales*, enero-abril, N 174, Año XLV, Universidad de Chile, 2013.

El Inversor. “El litio, de Jujuy a Corea”, 2016. Disponible en: <http://www.inversorenergetico.com.ar/el-litio-de-jujuy-corea/> (último acceso 22 de septiembre 2016).

El Tribuno. “Empresas coreanas interesadas en Jujuy”, 15 de diciembre de 2015. Disponible en: <http://www.eltribuno.info/empresas-coreanas-interesadas-jujuy-n652268> (último acceso 20 de septiembre 2016).

Cámara Argentina de Comercio. *Informe Económico: Corea del Sur*, 2014. Disponible en: http://economia.cac.com.ar/economia/informes_economicos_internacionales_1835 (último acceso 20 de septiembre de 2016).

Casa de Gobierno- Prensa. “La Argentina exportará vacunas antiaftosa a Corea del Sur”, 3 de septiembre de 2016. Disponible en: <http://www.caserosada.gob.ar/gobierno-informa/37204-la-argentina-exportara-vacunas-antiaftosa-a-corea-del-sur> (último acceso 20 de septiembre 2016).

Kim, Won Ho. *La globalización de la economía coreana y América Latina*, 2000. Disponible en: <http://www.asiayargentina.com/cari-12.htm> (último acceso 15 de septiembre 2016)

López Aymes, Juan Felipe. “Nacionalismo económico e internacionalización de la economía coreana” en *Estudios de Asia y África* XLIV: 1, El Colegio de México, 2009.

Mera, Carolina. “La inmigración coreana en Buenos Aires. Historia y actualidad” ponencia presentada en el *XI Congreso Internacional de ALADAA*, 2008. Disponible en: <http://ceaa.colmex.mx/aladaa/imagesmemoria/carolinamera.pdf> (último acceso 5 de enero de 2017).

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina. “Informe Guía de negocios: Corea del Sur” de la Embajada de Argentina en Corea del Sur, 2015. Disponible en: <http://ecore.mrecic.gov.ar/userfiles/2015%20Gu%C3%ADa%20de%20negocios.pdf> (último acceso 20 de septiembre de 2016)

Parmigiani, A. "Why do firms both make and buy? An investigation of concurrent sourcing". *Strategic Management Journal*, 28(1), 2007.

Paz Iriberry, Gonzalo. "Las relaciones entre Argentina y Corea del Sur: Evolución y perspectivas" en *Revista de Estudios Internacionales*, 34, 134, 2001.

Vila, Isabel. "Crece el interés de firmas mineras chinas, japonesas y coreanas en invertir en la Argentina" publicado el 24 de octubre 2014 en *Telam*. Disponible en: <http://www.telam.com.ar/notas/201410/83023-mineras-inversion-argentina.html> (último acceso 23 de septiembre de 2016).

Sitios en internet

Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional:
<http://www.produccion.gob.ar/agencia/>

Biblioteca digital de tratados, Cancillería Argentina: <http://tratados.mrecic.gov.ar/busqueda.php>

Cancillería Argentina: <http://edomi.cancilleria.gov.ar/>

Embajada de Corea en Argentina: <http://arg.mofa.go.kr/>

INDEC - Comercio exterior:
http://www.indec.gov.ar/nivel3_default.asp?id_tema_1=3&id_tema_2=2

Korea International Trade Association - KITA: <http://www.kita.org/>

Entrevistas

Entrevista al Director de KOTRA Argentina, Kim Sangsoon, realizada el 15 de septiembre de 2016 en la oficina de KOTRA en Buenos Aires.

Entrevista al Embajador de Corea en la Argentina, Jong Youn Choo, realizada el 17 de noviembre de 2016 en la Embajada de Corea en Buenos Aires.

Inversiones japonesas en Argentina: una mirada desde el Estado

Cynthia N. Gómez

Universidad Nacional de Rosario

Resumen

Desde la segunda mitad de la década del 2000, el número de empresas de origen japonés operando en Latinoamérica ha venido en aumento, principalmente desde 2010, duplicándose el total para la región en solamente 8 años. Al contrario de esa tendencia general, en Argentina el número de empresas japonesas radicadas en el país se ha mantenido prácticamente inalterable entre 2008 y 2015. Si se compara con las existentes antes del *default* argentino de diciembre de 2001 (120 empresas) se ve que la tendencia ha sido proporcionalmente inversa al aumento experimentado por la región en su conjunto. La hipótesis que se intentará demostrar en el presente trabajo es que la conjugación de dos efectos principales (inhibidor uno y repulsivo el otro) explicó esa tendencia particular en Argentina. A pesar de que los dos efectos aún persisten, el cambio de gobierno argentino propugnó la apertura de un nuevo capítulo en la relación bilateral, pasándose de una agenda de temas problemáticos a una agenda positiva ya en el primer año de la presidencia de Mauricio Macri.

Palabras clave: efecto inhibitor- efecto repulsivo- mejora del ambiente de negocios- regulación - agenda positiva

Abstract

Since the second half of the 2000s, the number of Japanese companies operating in Latin America has been increasing, mainly since 2010, doubling the total for the region in only 8 years. Contrary to this general tendency, in Argentina the number of Japanese companies located in the country has remained practically unchanged between 2008 and 2015. When compared to the number located before the Argentina's *default* on December 2001 (120 companies), it then becomes clear that the tendency has been inversely proportional to the increase experienced by the region as a whole. The hypothesis that this article will try to demonstrate is that the conjunction of two main effects (inhibiting one, and repulsive the other one) explained that particular tendency in Argentina. Although the two effects still persist, the change of government in Argentina advocated the opening of a new chapter in the bilateral relationship, moving from an agenda of problematic issues to a positive agenda during the first year of the presidency of Mauricio Macri.

Key words: Inhibiting effect- repulsive effect- improvement of business environment- regulation- positive agenda

1. Introducción

En comparación con otros países de origen de la inversión extranjera directa (IED) que han llegado a nuestra región –como Estados Unidos o las economías europeas–Japón no ha sido uno de los principales emisores⁵⁶⁶. Hacia la Argentina, esa tendencia ha sido similar aún durante el período de privatizaciones en los '90,

566. CEPAL. *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe*, 2000.

destacándose casi al finalizar esa década, la llegada de Toyota y sus autopartistas Nippon Denso y Yazaki⁵⁶⁷.

Desde la segunda mitad de la década del 2000 se comienza a percibir una mayor presencia de empresas japonesas en esta región. Motivaron este nuevo interés en la región (*reengagement*⁵⁶⁸) el aumento de precios de los *commodities* exportables, las altas tasas de crecimiento que mostraron algunos países latinoamericanos, aunados a una mayor estabilidad democrática, entre otros factores.

Según datos de la Organización para el Comercio Exterior de Japón (JETRO), actualmente el monto acumulado (stock) de IED japonesa en la región es de USD 70.964 millones, monto que viene disminuyendo tras alcanzar un pico de USD 122.223 millones en el año 2011⁵⁶⁹. En términos de flujos, en el período 2007-2013 se observó un gran incremento en comparación con los años anteriores, con un promedio anual de USD 13.397 millones. Desde el año 2013 esos flujos también muestran un descenso, llegando a USD 7.730 millones en el año 2015.

Si se observa a partir del número de empresas de origen japonés operando en la región, se nota que el mismo ha venido aumentando, principalmente a partir del año 2010, duplicándose el total para la región en solamente 8 años.

Tabla 1. Tendencia general: aumento de empresas en América Latina y el Caribe

(en número de empresas)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	% sobre el total
Centroamérica	526	556	582	614	709	844	985	1,130	1.6%
América del Sur	712	725	779	832	1,004	1,118	1,102	1,378	1.9%
Argentina	48	51	53	54	54	55	54	51	0,07%
Total AL y C	1.238	1.281	1.361	1.446	1.713	1.962	2.087	2.508	3.5%

Fuente: Elaboración propia en base a MOFA.

567. En la historia bilateral hubo algunos períodos de atracción de IED japonesa, pero no lograron afianzarse. Ver Luis María López del Carril. "Expectativas de inversión y de las relaciones comerciales entre Japón y América Latina, especialmente el caso de Argentina", en Análisis de la dinámica política, económica y social de Asia-Pacífico en sus relaciones con la Argentina, *Cuadernos de Estudio de las Relaciones Internacionales Asia-Pacífico-Argentina*, N° 1, 2000.

568. Margaret Myers y Mikio Kuwayama. "Una nueva fase en las relaciones entre Japón y América Latina y el Caribe", *The Dialogue*, Leadership for the Americas, Reporte Japón-América Latina, febrero de 2016, p. 3.

569. Sin depurar los montos destinados a paraísos fiscales.

Tabla 2. Países latinoamericanos que integran los 50 principales en cuanto a radicación de empresas japonesas, año 2015

Puesto	País	Cantidad de empresas
13º	México	957
17º	Brasil	705
30º	Paraguay	227
45º	Chile	93
49º	Colombia	80
Total		2.062

Fuente: Elaboración propia en base a MOFA.

Como se observa en la Tabla 2, se cuentan cinco países latinoamericanos entre los principales 50 países receptores de empresas japonesas en el año 2015. Si se cotejan ambos cuadros, es visible que esos cinco países concentran más del 80% de las empresas japonesas localizadas en la región.

Al contrario de la tendencia general expuesta en la Tabla 1, en Argentina el número de empresas japonesas radicadas en el país se ha mantenido prácticamente inalterable entre 2008 y 2015. Si se compara con las existentes antes del *default* argentino de diciembre de 2001 (120 empresas)⁵⁷⁰ se ve que la tendencia ha sido proporcionalmente inversa al aumento experimentado por la región en su conjunto.

Dada la situación descrita precedentemente, el presente estudio tendrá como objetivo explicar cuáles fueron las razones principales por las cuales Argentina ha perdido posiciones como destino de las inversiones japonesas, intentando clarificar la situación actual y las perspectivas futuras.

Si bien gran parte de las teorías sobre localización de empresas se enfoca en la mirada del sector privado, en este trabajo se presentará al accionar del Estado-nación como determinante en la vinculación económica entre ambos países, dadas las problemáticas específicas del vínculo. La hipótesis que se intentará demostrar en el presente trabajo es que la conjugación de dos efectos principales (inhibidor uno y repulsivo el otro) causó una tendencia particular en Argentina, de signo contraria a la experimentada por la región latinoamericana. A pesar de que los dos efectos aún persisten, el cambio de gobierno argentino propugnó la apertura de un nuevo capítulo en la relación bilateral, pasándose de una agenda de temas problemáticos a una agenda positiva ya en el primer año de la gestión del presidente Mauricio Macri.

570. Morikawa Hiroshi. "Expectativas e incertidumbres sobre las nuevas medidas en curso en Argentina", *Institute for International Monetary Affairs, Temas de finanzas internacionales* N° 279, 26 de febrero de 2016 (en japonés).

3. Problemáticas en torno a la IED japonesa hacia Argentina

Al comparar los factores de atracción de IED entre los demás países de la región, un enfoque útil puede ser el de la regulación concerniente a la misma. Así, como señala un estudio del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF)⁵⁷¹:

“Los grandes mercados, los recursos naturales y los bajos precios de los insumos son factores que influyen de manera positiva sobre el lugar en el que las compañías deciden establecer sus sucursales (...) el marco regulador también afecta considerablemente el proceso de inversión. Es muy poco lo que un gobierno puede hacer con respecto al tamaño de su economía o a su dotación de recursos naturales; sin embargo, un país puede crear un ambiente legal y normativo que lo haga más atractivo para la inversión extranjera directa”⁵⁷².

Entre las áreas evaluadas en el informe se incluyen las restricciones que enfrentan los extranjeros para acceder a la propiedad de activos en diversos sectores económicos; los procedimientos para el inicio de una inversión extranjera; los mecanismos de arbitrajes y mediación de controversias; el empleo de expatriados calificados; y la conversión y transferencia de divisas.

Si aplicamos esos mismos indicadores para analizar la IED japonesa en Argentina, vemos que las restricciones para acceder a la propiedad de activos en Argentina no difieren ampliamente del promedio regional. En cuanto al inicio de una inversión extranjera y a los mecanismos de solución de controversia, es esperable que los países que cuentan con Acuerdos de Asociación Económica⁵⁷³ o Tratados de Inversiones Bilaterales (BIT) cuenten con mayores ventajas que aquellos países como la Argentina, que no los tienen. Acerca del empleo de expatriados calificados, es un aspecto que ha afectado (y continua afectando) a los “pilares institucionales” del gobierno japonés que tienen presencia en el país tales como JETRO, el Banco de Cooperación Internacional de Japón (JBIC) y la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA), organismos de apoyo necesarios para el sector privado nipón. Actualmente la Cancillería argentina no cuenta con un sistema bien organizado que permita el otorgamiento de visas oficiales a los representantes de estos organismos y agencias, impidiendo la puesta en práctica de compromisos establecidos desde las cadenas de mando gubernamentales⁵⁷⁴.

Finalmente, con respecto a la conversión y transferencia de divisas, la adopción del control cambiario o *cepo* a partir del año 2011, y las restricciones para girar dividendos al

571. Banco de Desarrollo de América Latina (CAF). “Regulación de la inversión extranjera directa en América Latina. Regulaciones y opciones para reformas al clima de inversión”, serie *Políticas públicas y transformación productiva*, N° 14/2014, informe preparado por la Corporación Financiera Internacional del grupo Banco Mundial para CAF.

572. CAF. Regulación de la inversión.... *Ob. cit.*, p. 39.

573. Japón tiene firmado este tipo de acuerdo con México, Chile, Perú, y se encuentra en negociaciones con Colombia.

574. Para las autoridades japonesas el no contar con una visa oficial significa un trámite engorroso, ya que deben viajar periódicamente hasta Japón para poder tramitar la renovación de las visas en la Embajada argentina acreditada en ese país. Este es un aspecto que ha dificultado el envío de un representante permanente de JETRO en Argentina, aún a pesar de que la intención de hacerlo fue manifestada a la vicepresidenta Michetti durante su estadía en Japón, en mayo de 2016. La información de este apartado se obtuvo gracias a una entrevista realizada al Dr. Luis María López del Carril, asesor legal de JICA, JETRO y JBIC en Argentina, el día 27 de septiembre de 2016.

exterior, han perturbado directamente al *leitmotiv* de las empresas trasnacionales en Argentina.

Por otra parte, resulta útil analizar los reportes realizados por el *Japan Business Council for Trade and Investment Facilitation* (JBCTIF) sobre las problemáticas y/o demandas del sector privado japonés en relación al comercio y la inversión en el exterior. En la tabla 3 se exponen los resultados arrojados sobre Argentina, para los años 2014 y 2015.

Tabla 3. Resumen de los informes del JBCTIF con respecto a Argentina para los años 2014 y 2015⁵⁷⁵

Categorías	Informe del año 2014	Informe del año 2015
Restricciones al ingreso de capitales	Falta de acuerdo de pago con el Club de París	
Concesión de beneficios impositivos en base a producción o compra local	Imposición absurda para la utilización de componentes nacionales	
Requisitos de exportación	Requerimiento de equivalencia de montos exportados e importados	Ídem
Comercio restrictivo para importaciones/exportaciones, impuestos y despachos de aduana	<ol style="list-style-type: none"> 1. Altos aranceles de importación 2. Repentinos aumentos generalizados de aranceles a la importación 3. Artículos sujetos a restricciones de importación 4. Sistema de cuotas de importación 5. Sistema de licencias de importación ampliado y aplicación arbitraria 6. Sistema de Declaración Jurada Anticipada de Importación (DJAI) 7. Demora en los procedimientos para importaciones/exportaciones temporales 8. Controles de exportación 9. Despacho de aduana exclusivo para nacionales argentinos 10. Procedimiento complejo de presentación de certificados de origen por parte de terceros, relacionado a medidas antidumping 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ídem. 2. Sistema de autorización previa de importaciones 3. Protección de la producción nacional a través de sistema de licencias de importación (Sistema Integral de Monitoreo de Importaciones –SIMI–)
Medidas restrictivas para las operaciones en las Zonas de Libre Comercio (ZLC) y Zonas Económicas Especiales (ZEE)		Restricciones en los despachos de aduana en las ZLC
Restricciones para la repatriación de dividendos	1. Restricciones al envío de capitales hacia el exterior	1. Restricciones en los pagos en moneda extranjera y envíos de dinero al exterior

575. En la tabla se comparan ambos años para hacer más visibles los cambios derivados del Acuerdo con el Club de París, la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del Organismo de Solución de Controversias de la OMC, y los cambios surgidos con el nuevo gobierno de Mauricio Macri.

Categorías	Informe del año 2014	Informe del año 2015
Restricciones al ingreso de capitales	Falta de acuerdo de pago con el Club de París	
Concesión de beneficios impositivos en base a producción o compra local	Imposición absurda para la utilización de componentes nacionales	
Requisitos de exportación	Requerimiento de equivalencia de montos exportados e importados	Ídem
Comercio restrictivo para importaciones/exportaciones, impuestos y despachos de aduana	<ol style="list-style-type: none"> 1. Altos aranceles de importación 2. Repentinos aumentos generalizados de aranceles a la importación 3. Artículos sujetos a restricciones de importación 4. Sistema de cuotas de importación 5. Sistema de licencias de importación ampliado y aplicación arbitraria 6. Sistema de Declaración Jurada Anticipada de Importación (DJAI) 7. Demora en los procedimientos para importaciones/exportaciones temporales 8. Controles de exportación 9. Despacho de aduana exclusivo para nacionales argentinos 10. Procedimiento complejo de presentación de certificados de origen por parte de terceros, relacionado a medidas antidumping 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ídem. 2. Sistema de autorización previa de importaciones 3. Protección de la producción nacional a través de sistema de licencias de importación (Sistema Integral de Monitoreo de Importaciones –SIMI–)
Medidas restrictivas para las operaciones en las Zonas de Libre Comercio (ZLC) y Zonas Económicas Especiales (ZEE)		Restricciones en los despachos de aduana en las ZLC
	<ol style="list-style-type: none"> 2. Obligación de convertir a la moneda local todas las ganancias 3. Restricciones para la compra de moneda extranjera, y para el envío hacia el exterior de dividendos en moneda extranjera 	2. Ídem.
Controles de cambio	<ol style="list-style-type: none"> 1. Restricciones en las transacciones de mercado (dólar) a futuro (<i>Non-Deliverable Forward</i>) 2. Intervención del BCRA que no refleja el mercado actual 3. Requerimiento de convertir a peso la tenencia de dólares 4. Restricciones a la compra de moneda extranjera 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ídem. 2. Restricciones a la compra de moneda extranjera 3. Cambio vertiginoso del régimen cambiario
Finanzas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Problema de la renegociación de la deuda externa 2. Sistema de depósito obligatorio para no residentes (CDS) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dificultad de obtener financiamiento en el mercado internacional 2. Ídem. 3. Mercado financiero nacional distorsionado por indicadores económicos de baja fiabilidad
Sistema tributario	<ol style="list-style-type: none"> 1. Modificaciones frecuentes y falta de transparencia 2. Implementación abrupta de altas tasas impositivas 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Falta de acuerdo bilateral para evitar la doble tributación 2. Modificaciones frecuentes y falta de transparencia

Categorías	Informe del año 2014	Informe del año 2015
Restricciones al ingreso de capitales	Falta de acuerdo de pago con el Club de París	
Concesión de beneficios impositivos en base a producción o compra local	Imposición absurda para la utilización de componentes nacionales	
Requisitos de exportación	Requerimiento de equivalencia de montos exportados e importados	Idem
Comercio restrictivo para importaciones/exportaciones, impuestos y despachos de aduana	<ol style="list-style-type: none"> 1. Altos aranceles de importación 2. Repentinos aumentos generalizados de aranceles a la importación 3. Artículos sujetos a restricciones de importación 4. Sistema de cuotas de importación 5. Sistema de licencias de importación ampliado y aplicación arbitraria 6. Sistema de Declaración Jurada Anticipada de Importación (DJAI) 7. Demora en los procedimientos para importaciones/exportaciones temporales 8. Controles de exportación 9. Despacho de aduana exclusivo para nacionales argentinos 10. Procedimiento complejo de presentación de certificados de origen por parte de terceros, relacionado a medidas antidumping 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Idem. 2. Sistema de autorización previa de importaciones 3. Protección de la producción nacional a través de sistema de licencias de importación (Sistema Integral de Monitoreo de Importaciones –SIMI–)
Medidas restrictivas para las operaciones en las Zonas de Libre Comercio (ZLC) y Zonas Económicas Especiales (ZEE)		Restricciones en los despachos de aduana en las ZLC
		<ol style="list-style-type: none"> 3. Aplicación abrupta de altos impuestos sobre bienes de lujo 4. Impuestos a la exportación de servicios sin recupero
Control de precios	<ol style="list-style-type: none"> 1. Existencia de regulaciones de precios 2. Altos aumentos de salarios debido a altos niveles de inflación 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Idem. 2. Sistema de permisos previos para los cambios de precios
Empleo	Sistema favorable al aumento de salarios	Legislación que protege en exceso a los trabajadores
Derechos de Propiedad Intelectual	Falsificación de productos	Afluencia de productos falsificados
Normas industriales, certificación de normas de seguridad	<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecimiento de normas que deben cumplir los productos importados 2. Cada importador debe adquirir la certificación 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Idem 2. Idem
Monopolio	Existencia de leyes de protección contra actividades monopólicas	Idem
Restricciones a la propiedad de la tierra	Limitaciones a la compra de tierras	Idem
Procedimientos administrativos, regímenes y prácticas ineficientes	Demora en licencias y aprobaciones debido a huelgas	Vasta discrecionalidad en la administración pública

Categorías	Informe del año 2014	Informe del año 2015
Restricciones al ingreso de capitales	Falta de acuerdo de pago con el Club de París	
Concesión de beneficios impositivos en base a producción o compra local	Imposición absurda para la utilización de componentes nacionales	
Requisitos de exportación	Requerimiento de equivalencia de montos exportados e importados	Idem
Comercio restrictivo para importaciones/exportaciones, impuestos y despachos de aduana	<ol style="list-style-type: none"> 1. Altos aranceles de importación 2. Repentinos aumentos generalizados de aranceles a la importación 3. Artículos sujetos a restricciones de importación 4. Sistema de cuotas de importación 5. Sistema de licencias de importación ampliado y aplicación arbitraria 6. Sistema de Declaración Jurada Anticipada de Importación (DJAI) 7. Demora en los procedimientos para importaciones/exportaciones temporales 8. Controles de exportación 9. Despacho de aduana exclusivo para nacionales argentinos 10. Procedimiento complejo de presentación de certificados de origen por parte de terceros, relacionado a medidas antidumping 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Idem. 2. Sistema de autorización previa de importaciones 3. Protección de la producción nacional a través de sistema de licencias de importación (Sistema Integral de Monitoreo de Importaciones –SIMI–)
Medidas restrictivas para las operaciones en las Zonas de Libre Comercio (ZLC) y Zonas Económicas Especiales (ZEE)		Restricciones en los despachos de aduana en las ZLC
Legislación inadecuada y cambios repentinos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bajo grado de acceso a la información 2. Legislación relacionada a minería y cambios de marcos regulatorios poco transparentes 3. Establecimiento o cambios rápidos en la legislación sin explicación previa 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecimiento o cambios rápidos en la legislación sin explicación previa 2. Bajo grado de acceso a la información
Otros	<ol style="list-style-type: none"> 1. Baja confianza en los índices económicos 2. Congestionamientos de tránsito debido a manifestaciones 	

Fuente: elaboración propia en base a JBCTIF.

De las problemáticas señaladas, se profundizará principalmente dos que nacieron en el ámbito nacional a través de distintas medidas adoptadas por el gobierno, pero sus repercusiones lo trascendieron e involucraron actores e instituciones internacionales.

a) Falta de financiación oficial por medio de las Agencias de Crédito a la Exportación (ECA)⁵⁷⁶

Desde el *default* argentino de diciembre de 2001 hasta la firma del acuerdo con el Club de París en mayo de 2014 y los posteriores acuerdos bilaterales con Japón firmados en septiembre⁵⁷⁷ de 2015, las ventanillas oficiales de crédito se encontraron cerradas para las empresas japonesas interesadas en invertir en Argentina.

Aún después del acuerdo con el Club de París, la no resolución de la deuda con los *holdouts* significó que el país continuara siendo considerado de muy alto riesgo por el mercado privado de capitales, por lo que, para las nuevas inversiones *greenfield* solamente se podía contar con el financiamiento público, a través de las *Export Credit Agencies* (ECA). Las mismas “son las compañías gestoras por cuenta de sus Estados de los instrumentos de apoyo financiero a la exportación”⁵⁷⁸. En el caso de Japón se cuentan dos, el mencionado JBIC y la Agencia de Seguros para la Exportación y la Inversión (NEXI). Estas agencias, a su vez, toman en consideración la evaluación del riesgo de los países sobre los créditos oficiales de exportación (*Country Risk Classification*) que realiza periódicamente la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Desde la declaración de cesación de pagos, Argentina clasificó en la peor categoría, es decir, la número 7. Como se observa en la Tabla 4, la Argentina tuvo la peor *performance* de la región, aun comparándola con países de menor desarrollo económico como Paraguay o Bolivia. Recién en octubre de 2016 se logró una mejora en la clasificación, pasando a la categoría 6, con lo cual se mejoró la posición Argentina ante las ECA's japonesas, principalmente en el NEXI, en donde se pasó de la categoría H a la G que significa mayor cobertura de los seguros para la exportación e inversiones.

576. Gran parte de la información suministrada en este apartado se obtuvo gracias a una entrevista realizada a una importante fuente que asesora al JBIC en estos temas, realizada el 15 de junio de 2016.

577. Acuerdo de Enmienda entre JICA y la República Argentina y Acuerdo de Reestructuración de deudas con el JBIC y bancos comerciales.

578. Beatriz Reguero Naredo, María José Hernando Minguela y Rafael Loring Rubio. “El papel de las ECAs en la financiación al comercio: evolución y actuación frente a la crisis”, en *Revista Información Comercial Española* N° 853, Ministerio de Economía y Competitividad, España, marzo-abril de 2010, p. 65 y sigte.

Tabla 4. Clasificación de Riesgo de los Países (OCDE)

País	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16
Argentina	6	6	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	6
Brasil	6	6	6	6	6	5	4	3	3	3	3	3	3	3	3	4	5
México	3	3	3	3	3	2	2	2	2	3	3	3	3	3	3	3	3
Chile	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	-	-
Perú	5	5	5	5	5	4	4	4	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Venezuela	5	4	5	7	6	6	6	6	7	7	7	7	7	7	7	7	7
Paraguay	6	6	6	7	6	6	6	6	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Uruguay	3	3	5	6	6	6	5	4	4	4	4	3	3	3	3	3	3
Bolivia	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	6	6	6	6	6	5	5

Fuente: Elaboración propia en base a OCDE⁵⁷⁹.

Además de la cuestión de los *holdouts*, hasta el año 2016 persistió una cuestión que entorpeció políticamente la concesión de nuevos préstamos: la relación de Argentina con el Fondo Monetario Internacional (FMI). A principios del año 2006, durante el gobierno del presidente Néstor Kirchner, se realizó la cancelación anticipada de la deuda con dicho organismo, al tiempo que se dejó de cumplir con el artículo IV del Convenio Constitutivo, principalmente en lo referente a la supervisión de los regímenes de cambio por parte de dicho organismo (Sección 3). Este incumplimiento se realizó a pesar de que la Argentina mantuvo en sus reservas Derechos Especiales de Giro (DEG), factor que generó animosidades entre los directores y ministros de finanzas de los demás países (principalmente del G7). El artículo IV es obligatorio para todos los miembros del FMI, incluido Japón, quien a través del ministro de finanzas, elabora los informes. Teniendo en cuenta que este ministro juega un rol de *primus inter pares* en el gabinete nipón, no es difícil deducir la aversión del apoyo político a las empresas que puedan estar interesadas en invertir en Argentina, principalmente las *greenfield*. Recién con el gobierno de Mauricio Macri se pudo concretar la primera misión del Fondo, luego de 10 años, y la normalización de las relaciones con ese organismo⁵⁸⁰.

b) El sistema de licencias automáticas y no automáticas de importación y la DJAI

Como consecuencia de la crisis financiera internacional desatada en el año 2008, el gobierno argentino introdujo un sistema de licencias automáticas (1.200

579. La calificación se realiza de forma trimestral, por lo que la exposición es aproximada. La última evaluación disponible es de octubre de 2016. Última fecha consultada: 24 de enero de 2017.

580. Diario La Nación. El FMI levantó la sanción a la Argentina, 10 de noviembre de 2016.

artículos) y no automáticas de importación (400 artículos) como medida de protección para la industria nacional frente a la competencia desleal⁵⁸¹. En el año 2011, los artículos comprendidos dentro del sistema de licencias no automáticas fueron ampliados, abarcando 600 ítems, cubriendo “productos como los autos de alta gama, artículos metalúrgicos, electrónicos de consumo, hilados y tejidos, moldes y matrices, vidrio, bicicletas y piezas de bicicletas, entre algunos más”⁵⁸². Ese mismo año, el director ejecutivo de la Organización Japonesa para el Comercio y la Inversión (JMC⁵⁸³), Haruhiko Kuromachi, y el presidente de la Asociación Japonesa de Industrias Electrónicas y Tecnología Informática (JEITA), Tsutomu Handa, enviaron una carta al Secretario de Industria de la Nación, Eduardo Bianchi, en donde se establecía que la ampliación de artículos que requerían licencias no automáticas de importación incluían ítems que no podían ser adquiridos o producidos localmente; que algunas de las empresas niponas no obtuvieron la licencia aún después de los 60 días de que la solicitaran; que los planes de producción y marketing de las compañías se vieron afectados; y que ello tendría un efecto adverso en el comercio e industria entre Japón y Argentina, por lo que se solicitaba que se implementen medidas para facilitar el comercio, incluido el otorgamiento de las licencias⁵⁸⁴.

En el año 2012 se implementó un nuevo procedimiento administrativo, que suponía la obligación de realizar una Declaración Jurada Anticipada de Importación (DJAI) para poder importar bienes de consumo e insumos. En agosto de ese mismo año, Japón⁵⁸⁵ presentó una solicitud de celebración de consultas con Argentina, en el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la OMC (DS445). Dicho órgano conformó un grupo especial, cuyo informe estableció que el procedimiento DJAI “tiene un efecto limitador de las importaciones y, por tanto, constituye una restricción a la importación”⁵⁸⁶. Argentina y Japón acordaron un plazo de aproximadamente once meses, que expiró el 31 de diciembre de 2015. En diciembre de 2015 la nueva administración argentina sustituyó la DJAI por el Sistema Integral de Monitoreo de Importaciones (SIMI), sistema que vuelve a implementar licencias automáticas y no automáticas para determinados artículos, pero con una metodología electrónica que busca agilizar el procedimiento. El mismo tampoco se encuentra exento de inconvenientes operativos e informáticos⁵⁸⁷, y al parecer no satisfaría completamente los requerimientos de los países reclamantes⁵⁸⁸, aunque a la fecha, en la página oficial de la OMC no se lee nada al respecto.

581. Diario La Nación. Se controlará la importación de unos 1.200 bienes de consumo, 30 de octubre de 2008.

582. Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible (ICTSD), Argentina extenderá sistema de licencias no automáticas para enfrentar competencia “desleal”, 25 de febrero de 2011.

583. Este proceder por parte de ambas autoridades comprueba el accionar del gobierno japonés e instituciones relacionadas, atendiendo a las demandas del sector privado, ya que las encuestas del JBCTIF que se presentaron anteriormente son realizadas dentro del marco del JMC.

584. Carta con fecha del 29 de julio de 2011 (en inglés). Disponible en www.jmcti.org.

585. También la Unión Europea lo había hecho en mayo de ese año (DS438), Estados Unidos el mismo día y previamente a Japón (DS444), y unos días más tarde lo hizo México (DS446).

586. En página de la OMC, Solución de Diferencias: Diferencia DS445, Argentina - Medidas que afectan a la importación de mercancías, www.wto.org, consultada el 30 de septiembre de 2016.

587. Martín Clement. Qué cambió con el final de las DJAI, en *Diario La Nación*, 16 de febrero de 2016.

588. Télam. Modifican el nuevo sistema de importaciones, 08 de enero de 2016.

En este contexto, si a la luz de las problemáticas expuestas retomamos el interrogante inicial sobre por qué las empresas japonesas han descendido en Argentina provocando una tendencia particular contraria a la experimentada por la región, se puede afirmar que ello se debe al hecho de que desde el año 2001 en Argentina se conjugaron dos efectos:

- por una parte, un *efecto inhibitor*, dado que algunas problemáticas como la falta de financiamiento (privado y público) y de aseguramiento, o las trabas burocráticas como las referidas al visado para los representantes gubernamentales, funcionaron como barreras a la entrada que inhibieron el ingreso de nuevas empresas y actores⁵⁸⁹;
- y por otra parte, un *efecto repulsivo*, surgido de los problemas relacionados a las licencias no automáticas de importación, la DJAI, así como también los controles de cambio, las restricciones a la repatriación de dividendos y los requerimientos de equivalencia en los montos exportados e importados, lo cual explicó que algunas de las empresas que ya tenían presencia en el país se retiraran del mercado.

Apartado Nº 1: Sojitz Buenas Tierras del Sur S.A., un caso paradigmático

El caso de las plantaciones de soja de Sojitz es ejemplificador de ambos efectos mencionados, así como también de un tercer aspecto que se desarrollará más adelante, sobre el ambiente de negocios, siendo aún más rico su análisis teniendo en cuenta la significancia que tiene la producción de soja para la economía argentina.

En el año 2010 esa *trading* japonesa estableció Sojitz Buenas Tierras del Sur S.A., siendo la primera vez que una gran comercializadora japonesa (*sōgōshōsha*) funda una subsidiaria en el exterior en el sector de agro-negocios. En ese entonces, se consideró que dentro de las razones por las cuales la corporación decidió comenzar esa actividad en la Argentina se contaban la no restricción a las inversiones extranjeras en emprendimientos agrícolas (que por ejemplo en Japón están limitadas por un tope del 25%); la posibilidad de arrendar amplias superficies de tierras fértiles en la región pampeana; así como también la disponibilidad de puertos e infraestructura necesaria para el desarrollo del mismo⁵⁹⁰.

En cuanto a los riesgos, además de los climáticos que serían cubiertos por el aseguramiento de una empresa local, Sojitz contó con el seguro del NEXI, siendo la primera vez que esta agencia concede aseguramiento para un emprendimiento agrícola. “Sojitz invirtió aproximadamente 500 millones de yenes [casi U\$D 5 millones al tipo de cambio actual de ¥101,373 / U\$D] en el año fiscal 2010 y utilizará aproximadamente 11.000 hectáreas (igual a casi dos veces el área central de Tokio) en la rica región agrícola de la Pampa argentina, para producir un total

589. Sólo pudieron invertir aquellas empresas que pudieron financiar la inversión con recursos propios, como Toyota (no sólo en el sector automotriz, sino también en minería –litio–). Aquellos proyectos que necesitaban de financiamiento oficial, debieron ser pospuestos, como la construcción del Túnel Bioceánico de la Corporación América y en el que la japonesa Mitsubishi tiene participación.

590. Consejo de Comercio Exterior de Japón (JFTC), Agro negocios de Sojitz - Hacia la inserción en los negocios extranjeros agrícolas, entrevista a MoriChikahide, jefe de agro negocios de la Oficina de Recursos Alimentarios de Sojitz, en *Revista mensual Zoom Up*, Nº 689, febrero de 2011 (en japonés).

de aproximadamente 30.000 toneladas de soja y granos⁵⁹¹ que serían vendidos por el Grupo Sojitz a países asiáticos.

Tres años después el panorama cambió y en agosto de 2013 el gerente de finanzas de la empresa, Yoshio Mogui anunció que Sojitz abandonaba el negocio debido a que, teniendo en cuenta el sistema de arrendamiento por el cual la renta de la tierra depende de la cantidad cosechada del año anterior, el riesgo era muy grande⁵⁹². Esta decisión también coincidió con el comienzo de la caída del precio de la soja en el año 2013, luego de alcanzar su pico histórico el año anterior.

En el ejemplo, se evidencia que la corporación contó con instrumentos por parte del Estado japonés, para una inversión en un sector importantísimo en Argentina, y que coincide además con el interés nipón en los recursos alimentarios. Superó la valla del efecto inhibitorio, pero aun así Sojitz no continuó en el negocio por considerar que era muy riesgoso. Si bien la corporación dejó de lado el proyecto sojero, aún continúa en el país, y es miembro de Cámara Japonesa de Comercio e Industria en la Argentina.

3. *Shinpu*⁵⁹³ o el inicio de un nuevo capítulo en las relaciones bilaterales. Expectativas, cambios y tendencias en cuanto a la IED japonesa

Días antes de la definición electoral que consagraría a Mauricio Macri como presidente, el diario *Ámbito Financiero* publicó una entrevista realizada al embajador Fukushima en donde manifestaba que los japoneses están “esperando para entrar a invertir fuerte en la Argentina”⁵⁹⁴. Esto era un reflejo de las expectativas que se fueron generando durante el desarrollo del proceso electoral, en el que el sólo cambio de gobierno era leído como equivalente a cambios de orientación y de políticas. Incluso se esperaba que ellas fueran favorables a las inversiones extranjeras independientemente del candidato ganador⁵⁹⁵. En la misma nota el embajador apuntaba: “creemos que a partir de diciembre las condiciones van a mejorar, y estamos preparados para cuando eso suceda. Muchos empresarios japoneses están expectantes sobre lo que pasará el domingo y en el día después”⁵⁹⁶.

Esas expectativas también se hicieron visibles en las encuestas realizadas a las empresas. En una de las encuestas realizadas por JETRO⁵⁹⁷ entre octubre y noviembre del año 2015 las empresas consultadas señalaron que creían que el desarrollo de

591. En Sojitz lanza un negocio de soja y productos agrícolas en Argentina, noticias de la corporación Sojitz (en inglés), 17 de noviembre de 2010.

592. Agencia Bloomberg en Japón, Sojitz: se retira del negocio de agricultura en Argentina por considerar que el riesgo es muy alto, 6 de agosto de 2013 (en japonés).

593. Según el diccionario online de idioma japonés Kotobank新風 (新shin: nuevo, 風pū: viento) se refiere a una nueva forma de hacer o de pensar, distinta de lo que se hizo o se pensó hasta el momento. Es una nueva tendencia que provoca un sentimiento de frescura. Aplicado al tema desarrollado en el presente trabajo, el término hace referencia a una nueva fase o un nuevo capítulo en las relaciones bilaterales.

594. Leandro Ferreyra. "Estamos esperando para entrar a invertir fuerte en la Argentina", entrevista realizada al embajador Noriteru Fukushima para el *Diario Ámbito Financiero*, 18 de noviembre de 2015.

595. Según el embajador "Mauricio Macri, Daniel Scioli y sus respectivos equipos están de acuerdo en que la Argentina debe cambiar para volver a ganar inversiones extranjeras", En ídem.

596. Ídem.

597. JETRO. Encuesta sobre la situación de las empresas japonesas en América Latina y el Caribe, año 2015. Resumen de los resultados de la encuesta, febrero de 2016 (en japonés).

sus actividades en Argentina se mantendría (54,8%) o aumentaría (45,2%) dentro de los dos próximos años, y ninguna de ellas creía que se radicará en otro país o región o que disminuirán sus actividades. La razón residía en que dichas empresas esperaban que las restricciones que encontraban en ese entonces sean menores durante la nueva gestión surgida de las elecciones presidenciales.

Por otra parte, la posible victoria de Macri aumentaba aún más las expectativas en el ámbito empresarial. Esto se debió a la buena imagen de Macri como empresario y presidente de Boca Juniors, club que además cuenta con escuelas oficiales en Japón⁵⁹⁸.

Asimismo, el programa electoral era más atractivo para los inversionistas. Aunque atenuado discursivamente cerca de la fecha de la definición electoral, el programa macrista se definía ideológicamente como de centro derecha, que buscaba poner énfasis en la producción en lugar de la distribución para lograr un crecimiento económico continuo, con propuestas que incluían apertura y liberalización económica, disciplina fiscal, equilibrio macroeconómico, entre otras⁵⁹⁹.

Luego del *ballotage*, la composición del gabinete fue resaltada por el gobierno japonés⁶⁰⁰ y los medios nipones⁶⁰¹ como proveniente del sector privado, ya que la mayoría de los ministros contaba con una importante trayectoria empresarial.

Por el lado de la intelectualidad, ya en los primeros meses de la nueva gestión comenzada el 10 de diciembre de 2015⁶⁰², se comenzó a hablar sobre nuevos aires en la relación bilateral. Así Kuwayama señala que “con la asunción del nuevo gobierno de Macri el 10 de diciembre, y el abandono de políticas llamadas “populistas” de los últimos doce años, se espera que soplen nuevos vientos en Argentina”⁶⁰³. También Horisaka, haciendo hincapié en el nuevo relacionamiento externo, y principalmente en la visita del presidente Obama a la Argentina en marzo del 2016, señala que en los primeros cien días del nuevo gobierno, parecen soplar nuevos vientos en Sudamérica⁶⁰⁴. Asimismo, en medios nacionales argentinos se reproduce la misma apreciación de comenzar una nueva etapa, durante la visita de la vicepresidenta Michetti a Japón⁶⁰⁵.

598. Esto al parecer lo sabe el presidente Macri, y haría buen provecho de ello. En la inauguración de la ampliación de la planta de Toyota, además de resaltar su pasado en la industria automotriz, recordó que Toyota era sponsor de la Copa Libertadores cuando Boca logró el título. *Diario Olé*, “Espero que sigan trayendo suerte”, 4 de marzo de 2016.

599. Noriteru Fukushima. “Argentina, situación actual y perspectivas. De un país aislado a un país abierto”, exposición presentada en la Asociación Japonesa de América Latina y el Caribe (JALAC), Tokio (en japonés), 1 de febrero de 2016.

600. Fukushima. *Ibidem*.

601. Se conformó el nuevo gobierno de Argentina. Con un gabinete empresarial se busca la reconstrucción, *Diario Nihon Keizai Shinbun*, 12 de diciembre de 2015.

602. Como representante del gobierno japonés, en la ceremonia de asunción del nuevo presidente asistió Kunio Hatoyama, presidente por el lado japonés de la Liga Parlamentaria entre ambos países.

603. Mikio Kuwayama. “Las reformas económicas del nuevo gobierno de Macri. Problemas y expectativas de la economía argentina”, *Informes del Instituto de Estudios Latinoamericanos y del Caribe (IELAC)*, 13 de enero de 2016 (en japonés), p. 1.

604. Kōtarō Horisaka. Enérgica reconstrucción del relacionamiento externo del gobierno de Macri en Argentina, nuevos vientos soplan al sur de América del Sur, *Instituto para el Comercio y la Inversión Internacionales (ITI)*, (en japonés), 1 de abril de 2016.

605. *Diario La Nación*. Un cambio de aire en la relación con Japón, 15 de mayo de 2016.

Medidas adoptadas por el gobierno de Macri y cambios en la relación

Dos son los cambios más visibles. Por un lado, la implementación de políticas generales pero que se relacionan con las problemáticas planteadas por las empresas japonesas, y por el otro, los esfuerzos por parte del gobierno de profundizar el diálogo con el gobierno y el sector privado japonés.

a) Medidas implementadas por la nueva administración⁶⁰⁶

Dentro de las primeras medidas económicas se cuentan:

- La sustitución de DJAI por el SIMI;
- La eliminación del Registro de Operaciones de Exportación (ROE) y la implementación de Declaraciones Juradas de Ventas al Exterior (DJVE);
- La abolición y/o la reducción de retenciones para la exportación de cereales;
- La abolición y/o la reducción de impuestos sobre automóviles, motocicletas y barcos de lujo;
- La disminución de las restricciones para la repatriación de dividendos;
- La liberalización del tipo de cambio, y la atenuación de las restricciones para la compra de dólares
- Asimismo, en el frente externo son relevantes el acuerdo con los *Holdouts* y la mejora de la relación con el FMI.

b) Cambios relacionados al diálogo con el Gobierno y el sector privado japonés

En el caso de la diplomacia de la “era macrista” hacia Japón, el diálogo con esa nación puede leerse a través de múltiples canales: uno multilateral, otro bilateral y un tercero, a través de una triangulación con los Estados Unidos.

En cuanto al primero de ellos se puede mencionar la participación, luego de trece años, de la Argentina en el Foro Económico Mundial realizado en Davos en enero de 2016, espacio en el que el presidente Mauricio Macri tuvo oportunidad de reunirse con el presidente ejecutivo de JBIC Tadashi Maeda y con el presidente de Mitsubishi Corp. Yorihiro Kojima. Durante la Cumbre de Seguridad Nuclear desarrollada en abril el presidente Macri se reunió con el primer ministro japonés, Shinzo Abe, en donde abarcaron diferentes temas de la agenda bilateral⁶⁰⁷. En el mismo sentido, el acercamiento con el FMI envía señales a Japón, de que Argentina cumplirá con la supervisión del organismo, establecido en el artículo IV del Estatuto.

606. La exposición solamente se restringe a mencionar algunas de las políticas implementadas que afectan a la relación con Japón.

607. Télam. Macri y primer ministro de Japón acordaron relanzar las relaciones bilaterales, 1 de abril de 2016.

Es en el ámbito bilateral donde se han percibido los mayores avances. En el primer año de gestión del gobierno de Macri se realizaron más encuentros (y de más alto nivel) que en los doce años del gobierno kirchnerista. Este intercambio incluye entre las principales, la visita de la vicepresidenta a Japón en mayo; la llegada de una misión empresarial organizada por JETRO en julio⁶⁰⁸; la visita de la canciller Malcorra en ese mismo mes; y la visita oficial del primer ministro Shinzo Abe en noviembre del mismo año. A ello se suman viajes de ministros y de otras autoridades, como de la Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional. También en el ámbito privado se han realizado visitas de altos ejecutivos de las empresas japonesas con presencia en el país. A modo de ejemplo, se puede mencionar la realizada por el presidente de la corporación Marubeni Corp., Fumiya Kokubu, quien fue recibido por el ministro de Agroindustria, Ricardo Buryaile⁶⁰⁹.

Por último, la diplomacia norteamericana influye sobremanera en la política y en la diplomacia nipona, por lo que el acercamiento y comienzo de una nueva relación con ese país es tenido en cuenta por Japón⁶¹⁰. En ese sentido, Horisaka llama la atención sobre la diferente repercusión que tuvo la visita del presidente Obama a Argentina con respecto a la visita a Cuba por parte del mismo, inmediatamente antes de llegar a Argentina. A diferencia de la amplia cobertura de lo que acontecía en la isla caribeña, el segundo destino del viaje presidencial fue pasado casi inadvertido a pesar de que, como señala el autor, es grande el significado de que el presidente Obama haya incluido a la Argentina dentro del legado de su diplomacia.

c) Tendencias de la inversión

Con respecto a las tendencias de la IED japonesa en Argentina, se puede decir que hasta el momento continúan estando en el plano de las expectativas. Los medios argentinos, con gran frecuencia, repiten las potencialidades de la relación, las intenciones de ambos gobiernos y anuncios de inversión de diversas empresas. Según el Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, para el período 2016-2019, los anuncios de inversión privada consolidada proveniente de Japón alcanzan los USD 909 millones⁶¹¹. No obstante hasta el momento se vieron muy pocas realizaciones concretas. Una de ellas es la llegada de Hino, camiones del grupo Toyota, aunque la decisión de comenzar la comercialización en el país ya había sido tomada durante el gobierno anterior.

Un hecho a remarcar es la llegada de la misión empresarial en julio, siendo la principal misión de inversión organizada por JETRO para el año 2016. Dicha delegación "incluyó compañías del sector de infraestructura y energía, proveedores de

608. Revista Petroquímica. Exitoso Seminario de inversión con la participación de importantes empresas japonesas, 17 de julio de 2016, p. s/n.

609. Ministerio de Agroindustria. Buryaile: "Si Argentina muestra previsibilidad, lograremos más y mejores inversiones en nuestro país", 13 de abril de 2016.

610. Kōtarō Horisaka. *Ob. cit.*, s/n.

611. Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas. Anuncios de Inversiones Consolidadas (2016-2019), consultado el 25 de enero de 2017.

tecnologías y equipamiento para estos sectores, empresas de ingeniería y construcción, y agencias gubernamentales japonesas de crédito e inversión⁶¹².

Así también, durante la visita del primer ministro Abese lanzó una “asociación estratégica” entre ambos países, se llevó a cabo el Foro Económico Argentina-Japón y se firmaron Memorandos de Cooperación entre la Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional y la Corporación Japonesa de Inversiones en Infraestructura para Transporte y Desarrollo Urbano (JOIN), y entre dicha Agencia y JETRO.

Es sabido que en lo que a Japón respecta, las decisiones son tomadas lentamente y teniendo en cuenta un largo período de tiempo. Por ello, es difícil imaginar que en un breve período de tiempo se pueda revertir una tendencia de tres lustros en lo que respecta a las inversiones. A ello se suma el hecho de que además de políticas macro, aún quedan por resolver cuestiones de largo plazo, como la estabilidad, la confianza, la infraestructura disponible, la capacitación de la mano de obra, etc., factores todos que tienen que ver con la atracción de IED. A pesar de las altas expectativas, el empresariado japonés y el gobierno nipón se muestran con cautela, en tanto tienen en cuenta el desarrollo del gobierno de Macri en otros campos allende el político y el económico, como es el social. En una presentación realizada por el embajador Fukushima en Japón, en febrero de 2016, señala que en las perspectivas de Argentina hay que considerar cuestiones políticas (como el logro de una mayoría en el Congreso, las negociaciones con los sindicatos y las medidas de alivio a las reformas como la quita de subsidios), así como también los desarrollos en el corto plazo (resolución de la falta de divisas y estabilidad cambiaria), en el mediano plazo (recuperación de la confianza y crecimiento sostenido) y en el largo plazo (reducción de la tasa de inflación a un rango de 6.5-3.5% y del déficit fiscal a 0.3% en cuatro años)⁶¹³.

4. A modo de conclusión

Si bien ha pasado poco tiempo para revertir la tendencia por la cual las empresas niponas no parecen crecer en Argentina al mismo ritmo que lo hacen en la región, pasar de una agenda de temas problemáticos a una agenda positiva supone una superación en la relación bilateral, con posible incidencia en el ámbito de las inversiones. Aunque no todo es logro exclusivo del gobierno de Macri (hay procesos que se habían iniciado durante el gobierno kirchnerista, como la firma del acuerdo de renegociación de deudas con Japón y la disposición a cumplir con lo convenido en el OSD de la OMC), lo meritorio del gobierno actual es el esfuerzo en restablecer la relación desde el fortalecimiento del diálogo y acercamiento con el gobierno japonés, aprovechando las expectativas previas y las soluciones en algunos de los campos problemáticos.

El paso a una agenda positiva se puede ver en los siguientes cambios:

612. Revista Petroquímica. *Ob. cit.*, s/n.

613. Fukushima. *Ob. cit.*, s/n.

- El compromiso de intercambios periódicos de visitas de alto nivel;
- La apertura de ventanillas para financiación de las ECA's japonesas (JBIC, NEXI);
- La reactivación de los “pilares institucionales”, principalmente por la disposición de que JETRO cuente con un representante permanente en Argentina;
- La creación de nuevas instancias de acercamiento en lo económico (como el Foro Económico del sector público-privado entre Argentina y Japón y memorandos de cooperación);
- Anuncios de inversiones y llegada al país de una misión de empresarios japoneses;
- Cooperación en los foros multilaterales (apoyo al ingreso de Argentina en la OCDE), entre otros.

Ahora bien, hay que tener presente que aún permanecen los dos efectos (inhibidor y repulsivo) que se mencionaron como causas de que la IED japonesa no se desarrolle en Argentina como en el resto de la región. A primera vista, el primero de esos efectos es de más fácil resolución en comparación con el segundo, dado que ya se encuentran en marcha mecanismos para revertirlo. Con respecto al segundo efecto, habrá que idear y planificar mecanismos que en vez de repeler inversiones, las atraigan. No existen reglas internacionales en cuanto a inversiones, pero sí algunos consensos mínimos como el de trato nacional, la no discriminación y la transparencia que deben ser reconocidos. Además, la estabilidad política y las reacciones de la sociedad frente a las medidas económicas del nuevo gobierno son cuestiones importantes, a la vez que sus avances son observados por los inversores japoneses antes de embarcarse a invertir en el país.

Con el objetivo de promover el arribo de nuevas inversiones, la mejora del ambiente de negocios⁶¹⁴ aparece como tema prioritario en la agenda bilateral. Dentro de los instrumentos disponibles para lograr disminuir los ejes problemáticos, la diplomacia japonesa busca negociar diferentes tipos de acuerdos. El de alcance más general es el Acuerdo de Asociación Económica (EPA), que además de promover la liberalización económica entre los países, cuenta con capítulos relacionados a cooperación internacional, protección de inversiones, mecanismos de mejora del ambiente de negocios y de solución de controversias. Para que Argentina acceda a este tipo de acuerdo, el mismo debe ser negociado de modo conjunto desde el MERCOSUR. Otras modalidades que Argentina puede firmar de modo bilateral se encuentran los Tratados Bilaterales Inversión (BIT), similar a los firmados con Perú y Uruguay, y los acuerdos para

614. En un resumen de la segunda reunión del Consejo para la Estrategia de Inversiones hacia el exterior, se lee que dentro de los puntos que perjudican al ambiente de negocios, se cuentan: 1) falta de infraestructura; 2) problemas relacionados a la gobernanza: inseguridad, corrupción, falta de transparencia en la regulación, inestabilidad política y económica; 3) infracción a la propiedad intelectual; 4) cuestiones relacionadas al sistema tributario: complejidad, pesadas cargas tributarias, restricciones a los dividendos y envíos de dinero, problemas en el recupero de la inversión, etc. Ministerio de Economía, Comercio e Industria (METI), Resumen de la segunda reunión del Consejo para la Estrategia de Inversiones hacia el exterior (en japonés), 2 de febrero de 2009, p. 3 y sigte.

evitar la doble tributación, análogo al firmado con Brasil. Estos tratados ya están siendo negociados, como se expuso en la Declaración Conjunta Argentina-Japón de noviembre de 2016⁶¹⁵.

El cambio de gobierno abrió nuevas posibilidades porque el rol del Estado es importante para la vinculación con el sector privado, para generar confianza, coordinar los esfuerzos para mejorar las condiciones macro del país (infraestructura, educación, salud, seguridad), etc. Tampoco hay que perder de vista que los intereses del sector privado no siempre son coincidentes con el bienestar social de los países receptores. Como lo muestra la encuesta de JETRO sobre ambiente de negocios, una de las principales razones por las cuales las empresas niponas pronosticaban ganancias para el año fiscal 2016 y posteriores, es porque creían que habría una reducción del costo laboral. Es por ello que la desregulación esperada por las empresas japonesas debe coincidir con una estrategia de desarrollo del país. Como señalara Prebisch hace ya más de tres décadas atrás:

“el desarrollo económico en América Latina depende en gran medida de la acción del empresario privado...Esto no significa en modo alguno que el desarrollo económico haya de ser sólo el resultado del juego espontáneo de las fuerzas de la economía. Ha de conjugarse en él la iniciativa privada con una firme política del estado, con un tipo de intervención que se proponga promover el desarrollo creando condiciones que orientan y estimulan en un sentido u otro la acción del empresario sin regular sus decisiones individuales...hay un problema de equilibrio entre la participación de la empresa libre y del estado en la vida económica”⁶¹⁶.

Como instrumento para el desarrollo argentino, las inversiones japonesas pueden jugar un interesante rol en la transferencia de tecnología, de fondos de cooperación oficial que acompañan al sector privado, de disposición de capitales para infraestructura, etc. En la experiencia asiática las empresas japonesas han tenido un buen desempeño en el desarrollo de sus países receptores basado en el modelo de desarrollo regional conocido como “modelo de los gansos voladores”⁶¹⁷. Además, comprender el entrelazamiento del gobierno japonés con el sector privado, sus distintas interacciones con las agencias gubernamentales, no sólo sirve para trabajar en pos de la relación económica entre ambos países. Puede servir también *in foro doméstico* para la implementación de políticas argentinas que acompañen y fortalezcan al sector privado nacional, pero ello se dejará planteado para futuras investigaciones.

615. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (MRECIC). *Declaración Conjunta Argentina-Japón*, Información para la Prensa N°: 423/16, 27 de noviembre de 2016.

Bibliografía

- Banco de Desarrollo de América Latina (CAF). *Regulación de la inversión extranjera directa en América Latina. Regulaciones y opciones para reformas al clima de inversión*, serie *Políticas públicas y transformación productiva*, N° 14/2014, informe preparado por la Corporación Financiera Internacional del grupo Banco Mundial para CAF.
- Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible (ICTSD). Argentina extenderá sistema de licencias no automáticas para enfrentar competencia "desleal", 25 de febrero de 2011.
- CEPAL. *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe*, 2000.
- Consejo de Comercio Exterior de Japón (JFTC). "Agro negocios de Sojitz - Hacia la inserción en los negocios extranjeros agrícolas", entrevista a Mori Chikahide, jefe de agro negocios de la Oficina de Recursos Alimentarios de Sojitz, en *Revista mensual Zoom Up*, N° 689, febrero de 2011 (en japonés).
- Fukushima, Noriteru. "Argentina, situación actual y perspectivas. De un país aislado a un país abierto", exposición presentada en la Asociación Japonesa de América Latina y el Caribe (JALAC), Tokio, versión en japonés, 1 de febrero de 2016.
- Horisaka, Kōtarō. "Enérgica reconstrucción del relacionamiento externo del gobierno de Macri en Argentina, nuevos vientos soplan al sur de América del Sur", *Instituto para el Comercio y la Inversión Internacionales (ITI)*, (en japonés), 1 de abril de 2016.
- JETRO. Encuesta sobre la situación de las empresas japonesas en América Latina y el Caribe, marzo de 2016 (versión en inglés).
- JETRO. Encuesta sobre la situación de las empresas japonesas en América Latina y el Caribe, año 2015. Resumen de los resultados de la encuesta, febrero de 2016 (en japonés).
- Kuwayama, Mikio. "Las reformas económicas del nuevo gobierno de Macri. Problemas y expectativas de la economía argentina", *Informes del Instituto de Estudios Latinoamericanos y del Caribe (IELAC)*, 13 de enero de 2016 (en japonés).
- López del Carril, Luis María. "Expectativas de inversión y de las relaciones comerciales entre Japón y América Latina, especialmente el caso de Argentina, en Análisis de la dinámica política, económica y social de Asia-Pacífico en sus relaciones con la Argentina", *Cuadernos de Estudio de las Relaciones Internacionales Asia-Pacífico-Argentina*, N° 1, 2000.
- Ministerio de Economía, Comercio e Industria (METI). Resumen de la segunda reunión del Consejo para la Estrategia de Inversiones hacia el exterior (en japonés), 02 de febrero de 2009.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (MRECIC). Declaración Conjunta Argentina-Japón, Información para la Prensa N°: 423/16, 27 de noviembre de 2016.
- Morikawa Hiroshi. Expectativas e incertidumbres sobre las nuevas medidas en curso en Argentina, *Institute for International Monetary Affairs, Temas de finanzas internacionales* N° 279, 26 de febrero de 2016 (en japonés).

616. Raúl Prebisch. *La cooperación internacional en la política de desarrollo latinoamericana*, p. 7 y sgte.

617. Ver CEPAL. *Ob. cit.*, p. 146.

Myers, Margaret y Kuwayama, Mikio. “Una nueva fase en las relaciones entre Japón y América Latina y el Caribe”, *The Dialogue, Leadership for the Americas*, Reporte Japón-América Latina, febrero de 2016 (en inglés).

Prebisch, Raúl. La cooperación internacional en la política de desarrollo latinoamericana, p. 7 y sig.

Reguero Naredo, Beatriz; Hernando Minguela, M^a. José; Loring Rubio, Rafael. “El papel de las ECAs en la financiación al comercio: evolución y actuación frente a la crisis”, en *Revista Información Comercial Española* N° 853, Ministerio de Economía y Competitividad, España, marzo-abril de 2010.

Revista Petroquímica. Exitoso Seminario de inversión con la participación de importantes empresas japonesas, 17 de julio de 2016.

Páginas web consultadas

Agencia Bloomberg en Japón: <https://www.bloomberg.co.jp/>

Agencia Télam: <http://www.telam.com.ar/>

Diario La Nación: <http://www.lanacion.com.ar/>

Diario NihonKeizaiShinbun: <http://www.nikkei.com/>

Diccionario online de idioma japonés Kotobank: <https://kotobank.jp/>

Ministerio de Agroindustria: <http://www.agroindustria.gob.ar/>

Ministerio de Asuntos Exteriores de Japón (MOFA): <http://www.mofa.go.jp/>

Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas: <http://www.economia.gob.ar/>

Organización Mundial de Comercio: <https://www.wto.org>

La IED de países del noreste asiático en la producción minera de la provincia de Jujuy: el litio como recurso estratégico para el desarrollo local (2010-2016)

Stella Juste

CONICET-UNJu

Resumen

El presente capítulo tiene como fin el abordaje de la Inversión Directa Extranjera (IED) de los países de noreste asiático en proyectos de producción de litio en la provincia de Jujuy (Argentina) entre los años 2010 y 2016. El "boom de litio" surge como un fenómeno global a consecuencia del desarrollo de tecnologías de alta demanda que requieren la aplicación de este mineral producido en territorios específicos del mundo. El análisis subestatal del impacto socioeconómico de las inversiones provenientes del noreste asiático en la producción de litio y subproductos derivados en Jujuy, permite una aproximación a la acción internacional de las unidades subestatales respecto a la IED y cómo esta se aplica hacia el interior del Estado provincial, articulada entre actores gubernamentales, privados y académicos en pos de generar el desarrollo local. A pesar de pensar la IED del noreste asiático como una vía para mantener la relación centro-periferia en Sudamérica a través de la explotación primaria minera de Argentina, también se observa la potencial transferencia de tecnología y la articulación entre los tres sectores mencionados.

Palabras clave: Inversión Externa Directa - Nordeste asiático - desarrollo local - litio - Jujuy

Abstract

This chapter seeks to address the Foreign Direct Investment (FDI) of northeast Asian countries in lithium production within Jujuy Province (Argentina) between 2010 and 2016. The 'boom for lithium' surfaced as a global phenomenon due to the development of high demand technologies which require the implementation of these mineral produced in specific places of the world. The sub-state analysis of the socioeconomic impact of northeast Asian investments in lithium and derivatives production of Jujuy, allows an approximation to the international action of sub-state units concerning the FDI and how it is implemented within the provincial government, articulated among governmental actors, private and academic in order to engender local growth. Despite considering the FDI of northeast Asia as a way to preserve the center-periphery dynamic in South America via primary mining exploitation in Argentina, the potential technology transfer and articulation between the three sectors mentioned are also noticed.

Keywords: Foreign Direct Investment (FDI) - Northeast Asian - Local growth - Lithium - Jujuy

1. Introducción

La provincia de Jujuy posee una tradición minera histórica que, junto a la producción azucarera y tabacalera, es una de las actividades productivas emblemáticas de la región. No obstante, la característica distintiva de la explotación minera es que se ha desarrollado en vinculación con la Inversión Extranjera Directa (IED) en la provincia, posibilitando la incorporación de tecnología que mejore la productividad de los yacimientos. Tradicionalmente la actividad minera en Argentina se desarrolló de la

mano de inversiones canadienses, australianas y estadounidenses. Recientemente el llamado “boom del litio”, atrajo la inversión de los países del nordeste asiático hacia la región del noroeste argentino.

Para las economías subestatales periféricas de un Estado en desarrollo, como el caso de Jujuy, la inversión extranjera representa un instrumento diferenciador y potenciador que les permite emprender proyectos productivos mientras asimilan tecnologías. En el caso específico de la minería, se requieren inyecciones importantes de capital para que un proyecto obtenga niveles considerables de producción rentable y se puedan expandir los beneficios al desarrollo local⁶¹⁸. Así, el litio se visualiza como una nueva oportunidad de reinserción de Argentina en el mundo en materia de minería, sector que ha posibilitado durante los últimos años que se multiplicaran las señales de inversión para el desarrollo de proyectos en las provincias de la periferia estatal norte, como Jujuy, Salta y Catamarca. Teniendo en cuenta lo anterior, la interrogante que guía la presente propuesta investigativa es si la modalidad de la inversión asiática y su asociación al gobierno subestatal para la producción de litio en la provincia de Jujuy⁶¹⁹ contribuirán al desarrollo local genuino o redundarán en otro proyecto extractivo que no aporte beneficios significativos para la provincia.

Al respecto, el presente capítulo propone abordar cómo ha sido la modalidad de inserción de la IED de países del nordeste asiático en los proyectos de explotación de litio en la provincia de Jujuy, en comparación a proyectos de similares características en Bolivia y Chile en el periodo 2010-2016; y cómo la provincia ha canalizado y descentralizado los beneficios de la IED. En este sentido, los proyectos de exploración y explotación del litio en Jujuy han llevado a una innovadora articulación entre la IED asiática y los actores locales (públicos y privados) en una sociedad que coordina la inversión privada, la participación del Estado provincial y la generación de conocimiento.

La riqueza de los recursos naturales de la región, que Jujuy comparte con el norte chileno y el sur boliviano, no sólo interesan por la calidad del mineral o por su rentabilidad, sino por las flexibilidades jurídicas y las herramientas de promoción hacia las inversiones (nacionales y provinciales). Para las economías regionales, la IED se traslada a las posibilidades de obtener beneficios paralelos a los impuestos de exportación coparticipables, como la generación de empleo, el pago de impuestos y regalías, y la transmisión de conocimientos⁶²⁰.

Como producto, el litio representa un insumo importante para la industria automotriz, donde se emplea en baterías de automóviles eléctricos e híbridos⁶²¹. La relevancia en la industria junto a la disponibilidad del mineral quedó demostrada en el

618. Leonardo CINTRERA; Gloria Gamba y Héctor López. “Efectos de la inversión extranjera en la actividad minera colombiana y de cuatro países de la región”, en *Revista Apuntes CENES*, Volumen 31, N° 53, Tunja-Bocayá, Colombia, 2012, p. 53.

619. El art. 124 de la Constitución Nacional de Argentina establece que corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.

620. Leonardo CINTRERA y otros. *Ob. cit.*, p. 54.

621. En términos generales, se conoce que el 25% de la producción mundial de litio se utiliza en la producción de baterías de autos, computadoras y celulares; el 30% se destina al sector metalúrgico y a la medicina; mientras que el 30% restante se manipula en las industrias aeroespacial, cerámica y de lubricantes. En *CEDIB*, “El litio en la puna argentina y boliviana: principales implicancias de la explotación del litio en la zona (2011-202)”, La Paz, 2013, pp. 9-10).

incremento gradual del precio del carbonato de litio⁶²², que para el año 2016 superó la barrera de los 7.000 millones de USD por tonelada métrica⁶²³.

El creciente interés⁶²⁴ de los países asiáticos es el resultado de una serie de factores que confluyeron, entre ellos el desarrollo tecnológico, la demanda de producción de baterías y autopartes, y los descubrimientos de importantes reservas de carbonato de litio en Chile, Bolivia y Argentina⁶²⁵.

En este sentido, la IED ha sido –y continúa siendo– relevante para Argentina y sus unidades subestatales en la generación de externalidades positivas, como lo sostiene Fornillo⁶²⁶, ya sea como motor de modernización para las provincias o como fuente externa de financiación al desarrollo. Con este marco, analizaremos la IED del nordeste asiático en proyectos de litio situados en la provincia de Jujuy, localizados en los Salares de Olaroz y Cauchari, y cómo esa inversión asiática ha sido receptada y trabajada entre los actores locales y los inversores, en comparación a proyectos similares en Bolivia y Chile. Asimismo, damos cuenta de la situación de la extracción litiera en la región.

2. El contexto regional y nacional de la inversión

El acceso directo a las materias primas es una de las garantías del crecimiento económico para llegar a la modernización y el desarrollo, fin último de las economías latinoamericanas y, en el caso de análisis de las unidades subestatales de la periferia, la provincia de Jujuy. Los objetivos de modernización requieren la disponibilidad de recursos naturales propios que impulsen la obtención de tecnología⁶²⁷, sin depender necesariamente de los intereses de las regiones centrales que limiten su desarrollo. No obstante, no todos los recursos naturales son inagotables y por consiguiente su utilización debe ser planificada y empleada conscientemente. El agotamiento de un

622. A partir del año 2005 el precio del carbonato de litio experimentó un brusco aumento a causa de la escasez en el mercado. El precio aumento 90% debido a: incrementos en la demanda por la utilización del mineral en baterías; problemas de producción en el Salar de Atacama; y el ciclo económico mundial que elevó el precio de todos los minerales. En el año 2011 el precio se estabilizó en los 5.500 millones de dólares por tonelada métrica y llegó en 2016 a los 7.625 millones de dólares (*Diario Digital La Tercera*, mayo 2016). La Tercera (diario digital). “El precio del litio vive boom, pero pone presión en el corto plazo a los principales productores”, Santiago de Chile, mayo 2006. Disponible en: <http://www.latercera.com/noticia/precio-del-litio-vive-boom-pero-pone-presion-en-el-corto-plazo-a-los-principales-productores> (Última consulta en diciembre de 2016).

623. Ídem.

624. Entre los principales mercados de inserción del mineral se encuentra China que demanda el 29% de la producción mundial; Japón cuya demanda es del 18%; Estados Unidos requiere un 13%; el mercado europeo que utiliza el 26% y le siguen Corea del Sur, Canadá y Rusia con una demanda del 14% Andrés Castello y Marcelo Kloster. “Industrialización del litio y agregado de valor local: informe tecno-productivo”, *Centro interdisciplinario de Estudios en Ciencia, Tecnología e Innovación, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva*, Buenos Aires, 2015. pp. 36-37.

625. Alfredo Sánchez. “La nueva Geografía de las regiones emergentes de Asia Pacífico: la apertura del mercado y la inversión extranjera directa”, en *Revista de Geografía Norte Grande*, núm. 34, diciembre, Santiago de Chile, 2005, pp. 19-20.

626. Bruno Fornillo (coord). “Del salar a la batería: Política, ciencia e industria del litio en la Argentina”, en *Geopolítica del Litio: industria, ciencia y energía en Argentina*, CLACSO, Buenos Aires, 2015, pp. 275-276.

627. Eduardo Daniel Oviedo. “Puja de modernizaciones y relaciones económicas chino-latinoamericanas en un mundo en crisis”, en Raúl Bernal-Meza y Silvia Victoria Quintanar (ed.). *Regionalismo y orden mundial: Suramérica, Europa, China*, Buenos Aires, 2012, pp. 137-138

recurso natural supone un impacto negativo sobre el medio ambiente, pudiendo causar su colapso definitivo que arrastraría con él a la región que dependa del mismo para su subsistencia. De acuerdo a datos del Servicio Geológico de Estados Unidos (USGS), la producción de litio a escala mundial es de 37.000 toneladas métricas, mientras que las reservas identificadas a nivel globales son de alrededor de los 13.000.000 toneladas. Las reservas identificadas de litio en la Argentina hoy se sitúan en 850.000 toneladas métricas, conformando junto a los yacimientos de Bolivia y Chile el enclave más importante de reserva del mineral en cuestión⁶²⁸.

A nivel regional, Argentina, Bolivia y Chile poseen alrededor del 60% de los recursos de litio y conforman la zona denominada “Triángulo del Litio” o “Triángulo ABC”. En este conglomerado, Bolivia concentra en el Salar de Uyuni el 27,3% de los recursos identificados de litio y Chile tiene el 22,7% en el Salar de Atacama. En cuanto a Argentina las reservas más importantes están concentradas en los salares de Olaroz y Cauchari (en Jujuy); los de Rincón, Pocitos y Arizaro (Salta); y el salar del Hombre Muerto (Catamarca) que en total suman alrededor del 8%⁶²⁹. En términos absolutos, el Salar de Atacama (Chile) es el segundo depósito de litio del mundo (superado por el Salar de Uyuni en Bolivia), pero presenta una notable ventaja económica: es el de mayor concentración y calidad de litio y con las mejores condiciones climáticas para la evaporación, lo que disminuye los costos de procesamiento⁶³⁰.

Según la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Sudamérica registra desde 2006 un crecimiento paulatino como receptora de IED, cuyo destino se vincula en un 50% con el aprovechamiento de los recursos naturales⁶³¹. Sin olvidar que la región muestra condiciones favorables para la inversión y ha manifestado una mejor recuperación de la crisis económica mundial y cierto grado de estabilidad⁶³², al margen de las riquezas naturales de su territorio. No obstante, como sostiene Tolón Estarrelles⁶³³, los flujos hacia los recursos naturales en Sudamérica aumentaron considerablemente, debido al desmantelamiento de proyectos mineros en países desarrollados por el agotamiento de los yacimientos explotados, el endurecimiento de los requerimientos medioambientales, el alto nivel del precio de los *commodities* y las expectativas crecientes de las demandas de los países del BRIC (Brasil, Rusia, India y China). La modernización económica de China en especial, y los cambios en el orden internacional revistieron gran importancia para los Estados periféricos, tal cual señala Oviedo⁶³⁴, no sólo produciendo vínculos sino también profundizándolos a través de su integración a la producción asiática. Todos estos factores, junto a las limitaciones técnicas y legales que cada país presenta para la explotación del mineral, delinearon el campo de acción de la IED en la región.

628. Comisión Nacional de Litio de Chile, Informe: “Litio: una fuente de energía, una oportunidad para Chile”, Ministerio de Minería de Chile, Santiago de Chile, 2015, p.11.

629. MECON (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Argentina). Informe Especial “Complejo Minero Litio”, Subsecretaría de Planificación Económica, Buenos Aires, 2011, p.14

630. Comisión Nacional de Litio de Chile. *Ob. cit.*, pp. 11-12.

631. CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), “La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe. Informe 2012”. Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile 2012, pp. 66-67.

632. Leonardo CINTRERA y otros. *Ob. cit.*, pp. 54-55.

633. Gaspar Tollón Estarrelles. “Transformaciones recientes en el perfil minero argentino”, en *3ª Jornadas de Economía Política*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires, 2009, pp. 3-4.

634. Eduardo Daniel Oviedo, “El ascenso de China y sus efectos en la relación con Argentina”, *Revista Estudios Internacionales*, N° 180, Universidad de Chile, Santiago, 2015, pp. 69-70.

Tabla 1. Reservas de Litio estimadas a enero de 2011

País	Recursos Identificados ⁶³⁵		Reservas ⁶³⁶	
	(en tn)	(en %)	(en tn)	(en %)
Bolivia	9.000.000	27,3	s/d	s/d
Chile	7.500.000	22,7	7.500.000	57,7
China	5.400.000	16,4	3.500.000	26,9
Argentina	2.600.000	7,9	850.000	6,5
Australia	630.000	1,9	580.000	4,5
Estados Unidos	4.000.000	12,1	38.000	0,3
Brasil	1.000.000	3,0	64.000	0,5
Canadá	360.000	1,1	s/d	s/d
Zimbabwe	s/d	s/d	23.000	0,2
Total	33.000.000	100,0	13.000.000	100,0

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Subsecretaría de Planificación Económica. Informe Especial: complejo minero litio, Buenos Aires, diciembre 2011.

A partir de 2005, a excepción de Bolivia, los países de la región como Argentina, Nicaragua, República Dominicana y Uruguay mejoraron la captación de inversión extranjera⁶³⁷. El sector minero en Argentina tomó un nuevo impulso como respuesta a la suba generalizada de los precios de los metales y al fuerte crecimiento de la demanda de materias primas. Como señala Bezchinsky, con el alza de precios a partir de 2005 se impulsó la búsqueda de yacimientos en ubicaciones poco explotadas. En este sentido, Argentina resultó atractiva como destino de inversiones dadas las características geológicas de la cordillera andina, que son similares a las que presentan otros países con una extensa tradición minera (como Bolivia, Perú y Chile). Por otra parte, el rápido crecimiento de algunas economías emergentes, especialmente China, se convirtió en un factor fundamental para explicar el aumento de la demanda.

El interés asiático se manifestó en constantes visitas diplomáticas y empresariales de Corea del Sur, China y Japón a la provincia de Jujuy con agendas que inclu-

635. Recurso identificado: es una concentración de material potencialmente extraíble cuya localización, grado, cantidad y calidad son conocidos o estimados a partir de una evidencia geológica.

636. Reservas: es la parte de los recursos identificados que reúne los requisitos físico-químicos mínimos para llevar a cabo prácticas de producción minera y cuya explotación es económicamente viable en condiciones actuales.

637. Gabriel Bezchinsky y otros. *Ob. cit.*, pp. 33-34.

yeron desde visitas a los salares de la puna jujeña hasta reuniones políticas desde inicios del año 2000. El diálogo fluido terminó en la asociación entre la empresa japonesa Toyota Tsusho y la empresa australiana Orocobre Limited para el proyecto en el Salar de Olaroz, el primero de extracción de litio en Jujuy.

Existen múltiples motivos por los cuales los inversores asiáticos han puesto la mirada en las reservas jujeñas y algunos de ellos han apostado a Argentina. Por un lado, razones de índole externo que tienen que ver con que la explotación del litio a privados no está autorizada en Bolivia, dada la política nacionalista de los recursos naturales impulsada por la gestión del presidente Morales; Chile por su parte, no entrega más concesiones de litio a empresas privadas desde 1979⁶³⁸. Así, Argentina quedó como el país más atrayente a las inversiones en el denominado "triángulo del litio" de la región. No obstante, lo que se evidencia en los últimos años respecto al comportamiento de la IED en el sector minero, es que si bien la decisión por parte de los inversionistas hacia la elección de un determinado territorio tiene en cuenta aspectos como la estabilidad política, jurídica y social, lo que se valora de forma significativa es el potencial minero del país destinatario, que justifica el interés por los proyectos⁶³⁹. Pero también resulta necesario tener en cuenta el contexto regional para saber por qué la Argentina es el foco de la IED para la explotación de litio. La respuesta la encontramos en el marco regulatorio y en las políticas de Bolivia y Chile las que analizaremos a continuación.

3. El escenario chileno: sin nuevas concesiones desde 1979

En 1979 Chile declaró al litio material "de interés nuclear"⁶⁴⁰ bajo el control de la Comisión Chilena de Energía Nuclear (CChEN), organismo que tiene a cargo su exploración, explotación y comercialización desde entonces. Al revestir este carácter, el litio tiene un régimen jurídico especial, puesto que no es susceptible de concesión, quedando fuera de este régimen las concesiones a empresas con anterioridad a 1979.

En la actualidad, sólo la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO)⁶⁴¹ cuenta con pertenencias mineras en el Salar de Atacama, concesiones ocurridas antes de la entrada en vigor del código minero. CORFO posee en arriendo parte de estas pertenencias a las empresas SCL (Sociedad Chilena de Litio) y SQM (ex Soquimich) y por contrato, está imposibilitada de arrendar o explotar para sí, el resto de las pertenencias.

638. Ministerio de Minería de Chile, Informe Final "Litio: una fuente de energía una oportunidad para Chile", Comisión Nacional de Litio, Santiago de Chile, 2014, p. 9.

639. Gabriel Bezchinsky y otros, ob. cit., pp. 34-36.

640. El Decreto N° 2886 de 1979 modificó la Ley N° 16.319 de 1965, que creó la CChEN, estableciendo la reserva del Estado sobre el litio por exigirlo el interés nacional, considerando su carácter estratégico por su uso en aplicaciones nucleares.

641. La Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) es el organismo ejecutor de las políticas del gobierno en el ámbito del emprendimiento y la innovación. Su misión es mejorar la competitividad y la diversificación productiva a través del fomento a la inversión, la innovación y el emprendimiento, fortaleciendo el capital humano y las capacidades tecnológicas para alcanzar el desarrollo sostenible y territorialmente equilibrado. Fuente: <http://www.corfo.cl/>

Ambas empresas, SQM y SCL, pagan un impuesto trimestral específico del 6,8% de las exportaciones de litio (carbonato, hidróxido o minerales). Además, SQM paga USD 15.000 anuales en concepto de arriendo de las pertenencias. La explotación del salar también establece el pago de impuestos por extracción de otros minerales como potasio, ácido bórico, magnesio, entre otros, que van desde 1,8% de las exportaciones de potasio, boro y sulfato al 10% por magnesio⁶⁴².

4. El contexto en Bolivia: la nacionalización de los recursos naturales

Con la reforma constitucional del año 2009 y la promoción de políticas públicas de carácter nacionalista bajo la presidencia de Evo Morales, se traspasó al Estado el control total de los recursos naturales. A partir de entonces la Dirección de Evaporíticos⁶⁴³ de Bolivia inició un ambicioso proyecto público de industrialización de litio.

El Estado boliviano invirtió 6 millones de dólares en la construcción de una planta piloto en el salar de Uyuni, sobre el cual se llevaron a cabo estudios de factibilidad con excelentes resultados⁶⁴⁴. El plan de industrialización boliviano de los recursos evaporíticos es 100% estatal, y contempla a mediano plazo la producción de carbonato de litio y cloruro de potasio, y a largo plazo la producción de baterías de ion-litio⁶⁴⁵.

Con el objeto de iniciar un proceso de industrialización a partir del carbonato de litio, se produjo una sociedad entre el Estado boliviano y la empresa japonesa Jogmec que participa aportando tecnologías en el proceso de extracción, puesto que las condiciones geológicas y climatológicas de Uyuni son diferentes a otros salares⁶⁴⁶.

No obstante, las circunstancias restrictivas para la explotación del mineral propiciaron que las miradas de los inversores se voltearan hacia Argentina, que presentaba mayores ventajas comparativas y un marco jurídico que permitía explorar aquellos territorios que no lo habían sido con anterioridad. Así surgieron en Jujuy dos ambiciosos proyectos propiciados por inversiones japonesas, australianas y coreanas, que se asociaron a la empresa pública provincial Energía y Minería Sociedad del Estado (JEMSE).

a) Proyecto Olaroz - Toyota Tsusho

El Salar de Olaroz se ubica en el Departamento de Susques (provincia de Jujuy) en la zona de puna o desierto, a 4.540 metros sobre el nivel del mar. El proyecto

642. COCHILCO (Comisión Chilena del Cobre). "Antecedentes para una política pública en minerales estratégicos: Litio", Dirección de Estudios y Políticas Públicas Santiago de Chile, 2009, p. 4.

643. La Dirección de Evaporíticos de Bolivia es un órgano de gobierno especializado de la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL).

644. CEDIB (Centro de Documentación e Información de Bolivia). "El litio en la puna argentina y boliviana: principales implicancias de la explotación del litio en la zona (2011-202)", La Paz, 2013, p. 24.

645. *Ibidem*, p. 24.

646. Juliana Ströbele-Gregor. "Litio en Bolivia. El plan gubernamental de producción e industrialización del litio, escenarios de conflictos sociales y ecológicos, y dimensiones de desigualdad social", Heinrich Boll Stiftung, Fundación Política Verde, 2012, pp. 59-60. Disponible en: https://cl.boell.org/sites/default/files/litio_en_bolivia.pdf (última consulta en diciembre de 2016).

iniciado en 2009 demandó una inversión de 330 millones de dólares, gestionado por un grupo inversor que conformó un *joint venture* del cual participaron⁶⁴⁷:

- 1) La automotriz japonesa Toyota, a través de su empresa abastecedora Toyota Tsusho Corp, con 25% del capital.
- 2) La empresa australiana Orocobre, que opera en Jujuy a través de la empresa Sales de Jujuy S.A., participó con 66,5%.
- 3) La empresa minera estatal de la provincia de Jujuy, JEMSE (Jujuy Energía y Minería Sociedad del Estado), participó con 8,5%⁶⁴⁸.

La IED proveniente de la empresa Toyota por medio de Toyota Tsusho Corp alcanzó 82,5 millones de dólares, siendo la empresa australiana Orocobre la mayor inversora, con casi 220 millones de dólares⁶⁴⁹.

La planta de Olaroz comenzó a funcionar de forma plena en el año 2015 y se prevé que al completar el primer año de trabajo se alcance la producción de 17.500 toneladas de litio por año y 20.000 toneladas de cloruro de potasio⁶⁵⁰. Estas cifras equivalen al consumo total de litio de Japón en 2014, mientras que a nivel global representan alrededor del 10% del consumo mundial⁶⁵¹.

Quizás la ventaja comparativa más importante que presenta el salar Olaroz respecto a sus pares regionales es la baja presencia de magnesio, componente que se encuentra en la salmuera que se extrae en forma de impura⁶⁵². En Olaroz la relación con el magnesio es muy baja, los especialistas consideran que es del 2,8 y que este índice lo diferencia positivamente frente al salar de Atacama (Chile), donde el índice es de 6,4, y el salar de Uyuni (Bolivia), que es de 19⁶⁵³.

b) Proyecto Olaroz-Cauchari - Lithium Americas Corp.

La inversión para el proyecto en el salar de Olaroz-Cauchari se originó luego de un convenio de cooperación firmado entre la empresa Lithium Americas Corp. junto a su empresa subsidiaria EXAR y la empresa coreana Posco. El documento marcó el inicio de la construcción de una planta piloto en el año 2014 con una inversión inicial

647. Datos proporcionados por la Secretaría de Minería e Hidrocarburos, perteneciente al Ministerio de Producción del Gobierno de la Provincia de Jujuy, abril de 2016.

648. Ariel Slipak. "La extracción del litio en la Argentina y el debate sobre la "riqueza natural" En: *Geopolítica del Litio: industria, ciencia y energía en Argentina*, CLACSO, Buenos Aires, 2015, p. 97.

649. Télam. "Mayoral y Fellner inauguraron una planta piloto del proyecto de Litio en el Salar Cauchari" en la Puna jujeña", Buenos Aires, diciembre, 2014. Disponible en: <http://www.telam.com.ar/notas/201412/89521-mayoral-y-fellner-inauguraron-una-planta-piloto-del-proyecto-litio-salar-cauchari-en-la-puna-jujena.html>.

650. Slipak, Ariel. *Ob.cit.*, p. 96.

651. Ídem.

652. Andrés Castello y Marcelo Kloster. "Industrialización del litio y agregado de valor local: informe tecnológico", Centro interdisciplinario de Estudios en Ciencia, Tecnología e Innovación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, Buenos Aires, 2015, p. 62.

653. *Ibidem*, pp.46-47.

de 30 millones de dólares⁶⁵⁴. Esta etapa finalizó en 2016 y Posco tiene previsto invertir 260 millones de dólares para la planta industrial final⁶⁵⁵.

La construcción de la planta piloto formó parte de una primera etapa de experimentación y evaluación que tuvo como fin determinar la calidad del carbonato de litio que definirá una segunda inversión para la producción a escala industrial. Si bien se trata de una planta piloto, la misma produce alrededor de 200 a 500 toneladas, con un nivel de producción de una planta industrial⁶⁵⁶.

La característica distintiva de este proyecto fue la implementación de una tecnología de vanguardia compatible con el cuidado de medioambiente, aportada por la empresa coreana. Este hecho fue significativo puesto que permitió reducir el impacto ambiental en el lugar, disminuyendo la cantidad de pozos de evaporación de salmuera, resultando en consecuencias positivas para las poblaciones próximas.

5. El rol de la provincia en la gestión subestatal de las inversiones

El interés de empresas asiáticas se vio complementado no sólo por el contexto internacional y regional sino también con las políticas de promoción impulsadas por las provincias norteñas que bregaban por dar mayores facilidades a las inversiones. En Salta, por ejemplo, la Secretaría de Minería propuso un programa de acompañamiento a las empresas que buscan invertir en litio; mientras que en Jujuy, la provincia ofreció beneficios impositivos en los primeros años y creó una empresa estatal para la conformación de sociedades que analizaremos más adelante⁶⁵⁷.

A nivel nacional, Jujuy es la provincia que más avanzó en el desarrollo de políticas públicas locales asociadas a proyectos mineros. El gobierno nacional propició en 2012 la creación de la Organización Federal de los Estados Mineros (OFEMI), conformada por las provincias mineras no metalíferas (Salta, Jujuy, Catamarca, San Juan, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Chubut y Santa Cruz). La OFEMI se organizó con el fin promocionar acciones para el desarrollo minero nacional e incentivar mecanismos para la incorporación de valor agregado industrial a los recursos minerales primarios. Este organismo federal actualmente es presidido por la provincia de Jujuy.

Una de las políticas provinciales para incrementar las medidas de promoción a las inversiones y a la vez maximizar los beneficios de la explotación minera, fue la creación de la empresa estatal JEMSE (Jujuy Energía y Minería Sociedad del Estado), a través del decreto N° 7626/11, ratificado por la ley N° 5676 del mismo año. Esta medida tuvo por objeto crear una unidad de negocios del Estado provincial con capacidad de negociación, asociación y comercialización que el Estado provincial, en su calidad de tal, no poseía. Así, JEMSE se crea con amplias atribuciones que se pueden resumir en:

654. Franco Aguillar y Laura Zeller. "Litio: el nuevo horizonte minero, dimensiones sociales, económicas y ambientales", Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA), Córdoba, 2012, p. 53.

655. La Política Online (diario digital), "Planta de Litio en Jujuy", Buenos Aires, agosto de 2015. Disponible en: <http://www.lapoliticaonline.com/nota/83026> (Última vez consultado en diciembre de 2016).

656. Aguilar y Zeller. *Ob. cit.*, p. 53.

657. Castello y Kloster. *Ob. cit.*, p. 62.

- Investigar, explorar y/o explotar recursos mineros en la provincia por sí misma, por intermedio de terceros o asociada a terceros.
- Comercializar sustancias minerales.
- Presentarse a licitación pública o privada a nivel provincial, nacional o internacional en forma individual o asociada y realizar todo tipo de contrataciones.
- Solicitar permisos y concesiones mineras, exenciones y otras medidas impositivas o de promoción, así como establecer áreas de exploración geológica minera en los términos del artículo 346 el Código de Minería⁶⁵⁸.
- Desarrollar obras de infraestructura, la prestación de servicios, el otorgamiento de préstamos y subsidios, la capacitación de personal, la prestación de asistencia técnica, el abastecimiento de equipos e insumos, la compra-venta de productos mineros, a cuyo efecto se la faculta para celebrar toda clase de actos jurídicos en el país o en el extranjero con personas físicas o jurídicas⁶⁵⁹.

El objetivo del gobierno de la provincia es participar a través de JEMSE, en las exploraciones y explotaciones referidas a hidrocarburos, minería y energía, además del comercio industrial que en principio a todo Estado provincial le está vedado por ley. Esta participación otorga a la provincia una forma de intervención, funcionando JEMSE como una unidad de negocios que permite al Estado provincial adquirir un protagonismo importante en cuanto al desarrollo de la minería, proyectos energéticos y, además, redundando en beneficios para los inversores que se asocien a ella.

Otra política a destacar fue la declaración del litio como “mineral estratégico para el desarrollo” a través del decreto provincial 7592/11, junto a un conjunto de medidas destinadas a canalizar los beneficios de la explotación de este mineral con miras a generar desarrollo local. El decreto también supuso la creación de la “Unidad de Gestión Ambiental”: un comité de expertos integrado por especialistas ministeriales, representantes de empresas, asesores externos, representantes de las comunidades que habitan la zona de la explotación, entre otros. La Unidad de Gestión Ambiental tiene como fin último la evaluación de impacto ambiental en proyectos que involucran la exploración y explotación del mineral, y es la que autoriza la ejecución de las mismas, pudiendo sugerir cambios o negar el desarrollo de dichas actividades.

En este contexto, la transferencia de tecnología es, según las teorías desarrollistas⁶⁶⁰, la herramienta que deben trabajar las periferias para superar su situación. Todo ello conlleva a pensar que la generación interna de conocimiento científico, tecnológico y la innovación exigen un sistema de relaciones entre el gobierno, la infraestructura científica y tecnológica y la estructura productiva que deben funcionar de manera

658. El Código de Minería de Argentina establece en su artículo 346 que: “La investigación geológico-minera de base que realice el Estado Nacional en todo el país y las que efectúen las provincias en sus territorios es libre y no requiere permiso de la autoridad minera”.

659. Decreto provincial N° 7626, año 2011.

660. Los teóricos desarrollistas, como Cardoso y Faletto (1977), Raúl Prebisch (2008) y Theotonio dos Santos (2011) coinciden en defender la relevancia de la transferencia de tecnología desde los centros hacia las periferias, como estrategia de desarrollo.

articulada⁶⁶¹. Se puede suponer que la IED proveniente del noreste asiático le permitiría a provincias periféricas como Jujuy, la transferencia de tecnología adecuada a sus necesidades y sin depender de las transferencias predeterminadas por la región central argentina. Esta estrategia, junto a políticas públicas destinadas a la generación de conocimiento local permitirá en un futuro, si las inversiones son bien canalizadas, el desarrollo e implementación de técnicas propias.

Al respecto existe un marcado consenso sobre la necesidad de industrializar la producción minera del país, que se plasma en las intenciones de complementar la extracción de los salares con una cadena de valor del litio. En esta línea de pensamiento, el gobierno de la provincia contribuyó al acercamiento entre distintos actores para la conformación del Consorcio Asociativo Público-Privado (CAPP) “Litio Argentino”. El mismo se constituyó a inicios del año 2016 entre la Universidad Nacional de Jujuy (a través del Centro de Investigación y Transferencia - CIT) y las empresas Laring San Luis S.A. e YPF Tecnología S.A.⁶⁶². Su fin es crear una plataforma de investigación y desarrollo de tecnologías para la extracción del litio y su procesamiento con el objetivo de producir compuestos aplicables en baterías.

Los actores involucrados en el proyecto se asociaron en base a la convocatoria del Fondo Sectorial Argentino (FONARSEC) y significó la instalación de un Centro de Referencia de Litio en Jujuy y la presentación del proyecto “Litio Argentino”, que incluye actividades de investigación financiados por FONARSEC. Si bien son notables los esfuerzos del gobierno local por contribuir a la modernización del entramado regional económico, no se vislumbran aun los resultados sobre el agregado de valor en los productos mineros. Por el momento, la coordinación público-privada en la provincia y la actuación de la Universidad se encuentran en una fase de planificación, investigación y articulación entre actores. Esto ha sido motivo por el cual, Jujuy ha sido sede de las recientes reuniones de la OFEMI, la reunión de los rectores de la Universidades Nacionales y sede del Tercer Congreso Internacional de Litio.

6. Conclusiones

Desde los años noventa del siglo pasado, los Estados latinoamericanos se han esforzado en modificar el marco legal y modernizar sus instituciones para atraer a inversiones extranjeras, pero más allá de estos esfuerzos, ha sido muy complejo para el Estado descentralizar y transformar las inversiones en beneficios directos⁶⁶³. También se ha criticado fuertemente el impacto de la IED sobre los recursos naturales y la actividad minera en el medioambiente⁶⁶⁴.

A partir del 2005, el “boom del litio” en el escenario internacional significó una oportunidad para la reinserción de Argentina en materia minera y una oportunidad única para las provincias periféricas, donde se sitúan los principales yacimientos. No quedan dudas que los marcos regulatorios de Chile y Bolivia propiciaron que se re-

661. Raúl Prebisch. “Hacia una teoría de la transformación”, *Revista de la CEPAL*, N° 96, Santiago de Chile, 2008, pp. 34-39.

662. Bruno Fornillo. *Ob. cit.*, pp. 73-74.

663. CEPAL. *Ob. cit.*, pp. 52-53.

664. Juliana Ströbele-Gregor. *Ob. cit.*, pp. 70-72.

orientaran las miradas hacia Argentina y su potencial minero. Este contexto regional trajo a discusión si la actividad minera y las inversiones al sector resultan rentables, y qué medidas políticas del Estado y las provincias pueden optimizar los beneficios de la IED y contribuir con la formación de estructuras para la construcción de cadenas de valor en el sector minero.

Asimismo, el impacto de la IED hacia el sector minero en América Latina se vio favorecido por factores globales y coyunturales, como el crecimiento económico de los países asiáticos y el incremento de los precios de las materias primas que benefició a las regiones con un potencial minero atractivo como el caso argentino, situando a Jujuy como uno de los puntos más dinámicos. Esta situación se potenció con la alternancia política de 2015, debido a que el nuevo gobierno nacional y también el provincial aportaron una visión de apertura comercial que, junto a la eliminación de retenciones a la producción minera, contribuyeron a cambiar las perspectivas de inversión en el país.

Todas estas circunstancias resultaron en beneficios tanto para los inversores como para el desarrollo local de la provincia. En cuanto a los primeros se pueden enumerar los siguientes: las perfectas condiciones de la conectividad terrestre por Ruta Nacional N°52⁶⁶⁵, la cercanía de la provisión energética (gasoducto a 60 kilómetros aproximadamente), la alta concentración de litio en las salmueras de la puna jujeña, son algunos de las condiciones que han atraído las miras de grandes mineras. Por otro lado, las empresas inversoras no sólo se benefician con el Régimen de Inversiones Mineras de 1993 (amplias facilidades arancelarias, desgravación impositiva, estabilidad fiscal por 30 años y limitadas regalías provinciales), sino que además gozan de un régimen provincial adicional de reintegro a las exportaciones mineras, originalmente del 5% y luego reducido al 2,5% en enero de 2002, en el marco de la “emergencia pública”, declarada tras la crisis política, económica y social iniciada en 2001.

En cuanto a los beneficios para el desarrollo local que genera la IED en la producción de litio se visualizan tres campos. Los beneficios inmediatos tienen que ver con la generación de empleo a través de la creación de empresas proveedoras de servicios mineros, y el retorno de ganancias a través de las regalías mineras y de la renta minera que obtenga la empresa estatal JEMSE. No se debe confundir regalía con renta minera ya que son dos conceptos distintos; mientras la primera es un tributo, con escala, aplicación y régimen de distribución; la segunda es fruto de los negocios generados por JEMSE como una empresa capaz de llevar adelante proyectos por sí misma, mediante terceros o asociadas a terceros.

La IED asiática para el litio, se resume entonces en alrededor de los 342 millones de dólares provenientes de Corea del Sur y Japón, sin observarse aun el interés de China. Si tenemos en cuenta los dos proyectos situados en Jujuy que se describieron antes, esta inversión, aunque no resultó importante en contraste con otras realizadas en Argentina, contribuyó a propulsar el sector minero de Jujuy en dos sentidos: 1) sumando capital y aumentando su capacidad de producción; 2) la transferencia de

665. La Ruta Nacional N° 52 conecta los yacimientos litíferos con el paso internacional de Jama hacia Chile y el Parque Industrial de Servicios Mineros ubicado en la localidad de Susques.

técnicas y tecnologías que permitieron mejorar la productividad. Además del impacto positivo de los anteriores puntos, también se pueden mencionar temas relacionados al desarrollo del mercado interno, la inserción en mercados internacionales, la especialización de mano de obra y el desarrollo de circuitos de proveedores locales, entre otros.

Lo interesante del impacto de la IED del noreste asiático para la provincia consistió en la articulación de diferentes actores del ámbito nacional y provincial a fin de descentralizar y reproducir los beneficios de la inversión inicial. Desde el Estado Nacional se conjugaron una serie de organismos como la creación de la Organización Federal de los Estados Mineros (OFEMI), mientras que desde el ámbito provincial diferentes áreas de la administración local (Secretaría de Minería, Universidad Nacional de Jujuy, JEMSE, entre otros), junto a las empresas locales y a la participación de las comunidades de pueblos originarios que habitan los alrededores de los salares. Estos actores trabajan en forma conjunta los proyectos de exploración y explotación en la búsqueda de oportunidades de generación de servicios, empleo y conservación del medioambiente. Queda pendiente aun si los 342 millones de dólares que conforman la IED para el litio podrán transformarse en un futuro en el desarrollo de conocimiento y su posterior aplicación tecnológica a nivel local, para la cual se encuentran actualmente avocados el gobierno provincial, la universidad y el sector privado. La comunicación y la labor conjunta de estos tres actores permitirán generar los canales para el mejor aprovechamiento de la IED y de los recursos naturales del suelo jujeño, a la vez que puede llegar a desmitificar los mitos y preconcepciones sobre la minería argentina.

A pesar de que a simple vista podría pensarse a la IED proveniente de noreste asiático como una vía de mantener la relación centro-periferia a través de la producción primaria minera de Argentina, se observan otros elementos. La etapa de crecimiento de la región del noreste asiático provocó el traspaso de una relación de equilibrio y cooperación con Sudamérica a una relación Norte-Sur, con un claro elemento de “complementariedad”: la exportación de materias primas argentinas y la importación de bienes industriales y capitales asiáticos⁶⁶⁶. Estos elementos propiciaron en Jujuy la confluencia de estrategias locales que buscan maximizar los beneficios de la IED en la minería a través de la coordinación entre el Estado, el sector privado y la educación pública.

Bibliografía

Aguillar, Franco y Zeller, Laura. *Litio: el nuevo horizonte minero, dimensiones sociales, económicas y ambientales*, Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA), Córdoba, 2012.

Bezchinsky, Gabriel; Dinenzon, Marcelo; Giussani, Luis; Caino, Omar; López, Beatriz; Amiel, Silvia. *Inversión extranjera directa en la Argentina. Crisis, reestructuración y nuevas tendencias después de la convertibilidad*, Colección Documentos de Proyectos”, CEPAL, Santiago de Chile, 2007.

666. Oviedo, Eduardo Daniel. *Ob. Cit.*, 2010, pp. 86-87.

- Cardoso, Fernando H.; Faletto, Enzo. *Dependencia y Desarrollo en América Latina*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1977.
- Castello, Andrés; Kloster, Marcelo. *Industrialización del litio y agregado de valor local: informe tecno-productivo*, Centro interdisciplinario de Estudios en Ciencia, Tecnología e Innovación, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, Buenos Aires, 2015.
- CEDIB (Centro de Documentación e Información de Bolivia). “El litio en la puna argentina y boliviana: principales implicancias de la explotación del litio en la zona (2011-202)”, La Paz, 2013.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). “La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe. Informe 2012”, Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2012.
- COCHILCO (Comisión Chilena del Cobre). “Antecedentes para una política pública en minerales estratégicos: Litio”, Dirección de Estudios y Políticas Públicas, Santiago de Chile, 2009.
- Comisión Nacional de litio de Chile. Informe: “Litio: una fuente de energía, una oportunidad para Chile”, Ministerio de Minería de Chile, Santiago de Chile, 2015.
- Contreras, Leonardo; Gamba, Gloria; López, Héctor. “Efectos de la inversión extranjera en la actividad minera colombiana y de cuatro países de la región”, Apuntes CENES, Vol. 31, N° 53, Tunja-Bocayá, Colombia, 2012.
- Dos Santos, Theotonio, “Imperialismo y Dependencia”, Colección Calves Políticas de América, N°5, Caracas, 2011.
- Fornillo, Bruno (coord.), *Del salar a la batería: Política, ciencia e industria del litio en la Argentina*, en *Geopolítica del Litio: industria, ciencia y energía en Argentina*, CLACSO, Buenos Aires, 2015.
- La Política Online. “Planta de Litio en Jujuy”, Buenos Aires, agosto de 2015. Disponible en: <http://www.lapoliticaonline.com/nota/83026>
- La Tercera. “El precio del litio vive boom, pero pone presión en el corto plazo a los principales productores”, Santiago de Chile, mayo 2006. Disponible en: <http://www.latercera.com/noticia/precio-del-litio-vive-boom-pero-pone-presion-en-el-corto-plazo-a-los-principales-productores>.
- MECON (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Argentina). Informe Especial “Complejo Minero Litio”, Subsecretaría de Planificación Económica, Buenos Aires, 2011.
- Ministerio de Minería de Chile. Informe Final “Litio: una fuente de energía una oportunidad para Chile”, Comisión Nacional de Litio, Santiago de Chile, 2014.
- Oviedo, Eduardo Daniel. “Nuevos ejes de la política exterior china para América Latina”, en *Revista Agenda Internacional*, Año 1, N° 2, Buenos Aires, 2004.
- Oviedo, Eduardo Daniel. “Puja de modernizaciones y relaciones económicas chino-latinoamericanas en un mundo en crisis”, en Raúl Bernal-Meza y Silvia Victoria Quintanar (ed.). *Regionalismo y orden mundial: Suramérica, Europa, China*, Buenos Aires, 2012.
- Oviedo, Eduardo Daniel. “El ascenso de China y sus efectos en la relación con Argentina”. *Revista Estudios Internacionales* N° 180, Universidad de Chile, Santiago, 2015.

- Prebisch, Raúl. "Hacia una teoría de la transformación", *Revista de la CEPAL*, N° 96, Santiago de Chile, 2008.
- Sánchez, Alfredo. "La nueva Geografía de las regiones emergentes de Asia Pacífico: la apertura del mercado y la inversión extranjera directa", *Revista de Geografía Norte Grande*, n° 34, Santiago de Chile, diciembre de 2005.
- Slipak, Ariel. "La extracción del litio en la Argentina y el debate sobre la "riqueza natural", en *Geopolítica del Litio: industria, ciencia y energía en Argentina*. CLACSO. Buenos Aires, 2015.
- Ströbele-Gregor, Juliana. "Litio en Bolivia. El plan gubernamental de producción e industrialización del litio, escenarios de conflictos sociales y ecológicos, y dimensiones de desigualdad social", Heinrich Boll Stiftung, Fundación Política Verde, 2012. Disponible en: https://cl.boell.org/sites/default/files/litio_en_bolivia.pdf
- Télam. "Mayoral y Fellner inauguraron una planta piloto del proyecto de Litio en el Salar Cauchari" en la Puna jujeña", Diciembre, 2014. Disponible en: <http://www.telam.com.ar/notas/201412/89521-mayoral-y-fellner-inauguraron-una-planta-piloto-del-proyecto-litio-salar-cauchari-en-la-puna-jujena.html>.
- Tollón Estalleres, Gaspar. "Transformaciones recientes en el perfil minero argentino", en *3ª Jornadas de Economía Política*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires, 2009.
- Zicari, Julián. "El mercado del litio desde una perspectiva global: de la Argentina al mundo. Actores, lógicas y dinámicas", en *Geopolítica del Litio: industria, ciencia y energía en Argentina*, CLACSO, Buenos Aires, 2015.

Breve currículum de los autores

Eduardo Daniel Oviedo

Profesor Titular Ordinario en la Universidad Nacional de Rosario (UNR) e Investigador Independiente del CONICET. Profesor consulto del Máster Internacional en Economía y Negocios de China e India en el Instituto de Altos Estudios Universitarios, España.

Autor de los libros: *Argentina y el Este Asiático*; *China en Expansión*; e *Historia de las Relaciones Internacionales entre Argentina y China 1945-2010*. Compilador de los libros *Corea... una mirada desde Argentina* (2005) y *Argentina y sus relaciones con los países del Este Asiático* (Aconcagua, 2015). Es máster en Derecho por la Universidad de Beijing, China; doctor en Ciencia Política por la Universidad Católica de Córdoba y posdoctor por la UNR. Miembro del Comité Nacional del Centro Binacional Argentina-China para Ciencia y Tecnología de Alimentos, del Consejo Asesor de la Bolsa de Comercio de Rosario y del Comité Ejecutivo de la Asociación Internacional Confuciana.

Como traductor público de idioma chino fue intérprete de presidentes argentinos entre 1996 y 2010.

Correo electrónico: eduardodanieloviedo@hotmail.com

Lara Schujovitzky

Licenciada en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario. Profesora Adscrita en la cátedra de Historia de las Relaciones Internacionales Contemporáneas (UNR). Miembro de proyectos del Sistema de Incentivo Docente del Ministerio de Educación de la Nación (2013-2016). Becaria de P.R.O.M.E.C.S por la Secretaría de Políticas Universitarias (2015). Becaria de la Universidad de California Los Ángeles (2011) y del Servicio de Intercambio Académico Alemán (DAAD) 2010.

Correo electrónico: laraschujo@gmail.com

Silvia Simonit

Doctora en Economía por la Universitat de Barcelona (España) y por la Universidad Nacional de Rosario (Argentina). Consultora internacional en Finanzas Públicas (CEPAL, BID, UE y Ministerios de Economía. Profesora adjunta de la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística de la Universidad Nacional de Rosario y conferencista invitada en diferentes Instituciones nacionales y extranjeras. Áreas de investigación: economías emergentes, con especialidad en Asia/China-ALC/Mercosur. Autora de libros y publicaciones de su especialidad. Profesora Adjunta (por concurso) de la Facultad de Ciencias Económicas y Estadísticas de la Universidad Nacional de Rosario.

Correo electrónico: silvia.simonit@gmail.com

Francisco Iturraspe Oviedo

Doctor en Ciencias (mención Derecho) por la Universidad Central de Venezuela. Coordinador de la Red de Estudios Interdisciplinarios China Siglo XXI. Profesor Titular de la Universidad Central

de Venezuela, Investigador y Profesor de Doctorado de la Universidad Nacional de Rosario, Universidad Nacional de La Plata y Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo.

Correo electrónico: francisco.jose.iturraspe@gmail.com

Luisa Leticia Rangel Matilla

Doctora en Economía por la Universidad de Paris, Dauphine. Master en Economía del Desarrollo, Columbia University. Miembro de la Red Interdisciplinaria de estudios China siglo XXI. Consultora internacional.

Correo electrónico: lulet2001@yahoo.com

Virginia Busilli

Becaria doctoral de CONICET. Magister en Cultura, Economía y Sociedad China por la Universidad Alcalá de Henares, Madrid, y licenciada en Relaciones Internacionales, por la Universidad Empresarial Siglo 21, Córdoba, Argentina.

Correo electrónico: virginia.busilli@gmail.com

Juan Uriburu Quintana

Ph.D. (National Chengchi University). Gerente de Asuntos Legales - China de Represas Patagonia ELING-CGGC-HCSA UTE y consultor de estudios jurídicos de Asia y Sudamérica. Con anterioridad, estuvo a cargo de la Gerencia de Asuntos Legales e Institucionales - China del Grupo ELING y del China Desk de Trenes Argentinos Cargas (Belgrano Cargas y Logística S.A.). Se desempeñó en Academia Sínica (IEAS-AS), National Chengchi University (NCCU), Institute of International Relations (IIR-NCCU), Chihlee University of Technology (CUT), Center for Latin American Trade and Economy Studies (CEEAL-CUT), Center for Latin American Studies (CLAS-NCCU), y en el United States Senate (USS), Washington, D.C., Estados Unidos.

Correo electrónico: juanuq@gmail.com

Luciano Bolinaga

Graduado del Programa de Estudios Posdoctorales, Universidad Nacional de Tres de Febrero (2013). Doctor en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario (2011). Magister en Relaciones Internacionales con Orientación en Asia-Pacífico, Universidad Nacional de La Plata, Instituto de Relaciones Internacionales (2009). Licenciado en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario (2004). En la Universidad Abierta Interamericana (sede Rosario) es Director del Centro en Altos Estudios en Ciencias Sociales (CAECS), Director del Grupo de Estudios del Asia y el Pacífico (GEAP) y Profesor Adjunto de Historia Política Argentina. Autor del libro *China y el epicentro económico del Pacífico Norte*, publicado por la Editorial Teseo.

Correo electrónico: bolinagaluciano@gmail.com

Agustina Marchetti

Licenciada en Relaciones Internacionales (UNR). Doctoranda en Relaciones Internacionales (UNR). Becaria doctoral del CONICET. Docente de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones

Internacionales de la UNR. Investigadora del PRECSUR y coordinadora del Programa de Estudios América Latina y África (PEALA).

Correo electrónico: agustina.marchetti@fcpolit.unr.edu.ar

Rocío Susana Ríos

Licenciada en Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Docente de la cátedra de Historia de las Relaciones Internacionales Contemporáneas y forma parte del equipo de gestión de la Secretaría de Investigación y Posgrado de la citada casa de altos estudios. Fue coordinadora de Programas de la Fundación Nueva Generación Argentina (FNGA). A cargo de la redacción de informes semanales sobre Venezuela en Diálogo Democrático (dentro del Marco de Colaboración PNUD-Centro Carter). Representante de Argentina para llevar a cabo el Programa de Visitantes Internacionales dependiente del Departamento de Estado de Estados Unidos, Bureau of Educational and Cultural Affairs, dentro del programa "International Visitor Leadership Program "Civil Society 2.0" en Estados Unidos. Distinguida como Embajadora de Buena Voluntad por el Estado de Arkansas. Mediadora.

Correo electrónico: rocorius@hotmail.com

María Mercedes Carrizo Gorgni

Nacida en la Ciudad Santa Fe. Es licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad Católica de Santa Fe (UCSF). Estudió chino en la Universidad Normal del Noreste en China. A su regreso a la Argentina, comenzó a desempeñarse como miembro permanente del Observatorio de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la UCSF. Después de terminar sus estudios en la UCSF, viajó a Beijing a estudiar nuevamente chino y actualmente realiza la maestría en Economías Regionales en la Renmin University of China.

Correo electrónico: mercedescarrizo@ruc.edu.cn

Magali Andrea Chiacchiera

Estudiante avanzada de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Miembro del Proyecto de Investigación: "Inversiones de países del Noreste Asiático en Argentina y su relación con su política exterior, modernización y consolidación democrática: panorama general y estudios de casos" acreditado en dicha universidad. Miembro del Observatorio de Política Exterior Argentina (OPEA) y del Grupo de Estudios sobre Negociaciones Comerciales Internacionales. Ayudante alumna en Cátedra Historia de las Relaciones Internacionales Contemporáneas de la Universidad Nacional de Rosario.

Correo electrónico: magalichiacchiera@gmail.com

Mariela Visentin

Licenciada en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Especialista en Comercio Internacional, habiéndose desempeñado en la actividad privada. Actualmente es docente de las cátedras de Comercio Internacional y Marketing Internacional en la Universidad Abierta Interamericana y Políticas Públicas para el Comercio Exterior (UNR).

Correo electrónico: marielacvisentin@yahoo.com.ar

Cecilia Rubio

Licenciada en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Docente de la Cátedra de Historia de las Relaciones Internacionales Contemporáneas. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (UNR). Docente del Seminario Medio Ambiente y Comercio Internacional. Postítulo en Gestión de Negocios Internacionales. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (UNR). Investigadora del Centro de Estudios Políticos e Internacionales (CEPI) de la Fundación para la Integración Federal. Especialista en temas relacionados con Asia-Pacífico.

Correo electrónico: ceciliarubio603@hotmail.com

María del Pilar Álvarez

Licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires. Máster en Estudios del Este de Asia con especialidad en Corea por la Universidad Yonsei. Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires. Realizó estudios de idioma coreano en la Universidad Kyung Hee y la Universidad Ewha en Corea del Sur. En la actualidad se desempeña como profesora-investigadora de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad del Salvador. Profesora invitada del Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales de la Universidad Torcuato Di Tella. Becaria Posdoctoral del Conicet.

Correo electrónico: mpam1979@gmail.com

Cynthia Natalia Gómez

Licenciada en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario (UNR). Cursó la Especialización en Economía y Negocios con Asia del Pacífico e India, Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF). Miembro del Grupo de Japón del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI), de la Asociación Nippo Argentina, y de la Asociación Japonesa de América Latina y el Caribe. Coordinadora de Relaciones Internacionales en la Prefectura de Saitama, Japón, 2014-2015. Embajadora JET Kizuna por parte del Ministerio de Asuntos Internos y Comunicaciones de Japón, 2015.

Correo electrónico: cynthiagomez16@hotmail.com

Stella Juste

Licenciada en Relaciones Internacionales. Doctoranda en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario y Becaria del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en la Unidad de Ciencias Sociales y Regionales de la Universidad Nacional de Jujuy. Su trabajo de tesis doctoral se titula: "La gestión internacional de las unidades subestatales de doble periferia en Argentina, Bolivia y Chile. Los casos de la provincia de Jujuy, el departamento de Tarija y la región de Tarapacá". Asimismo, se desempeña como docente de la cátedra Nuevos Actores de las Relaciones Internacionales en la carrera Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Universidad Católica de Santiago del Estero, Departamento Académico San Salvador.

Correo electrónico stellajuste@gmail.com



UNR
EDITORIA
EDITORIAL DE LA
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO