



por **JULIO SEVARES**. Economista, Doctor en Ciencias Sociales (UBA), profesor en la Maestría en Historia Económica de la FCE, UBA y en la “Especialización en Estudios Chinos” FCJyS, UNLP. Miembro del Grupo de Trabajo sobre China del CARI. Autor de “China. Un socio imperial para Argentina y América latina”, Edhasa, 2015

EN UN CONTEXTO DE CRECIMIENTO DEL VÍNCULO COMERCIAL Y FINANCIERO CON EL GIGANTE ASIÁTICO, AMÉRICA LATINA EN GENERAL, Y LA ARGENTINA EN PARTICULAR, ENFRENTAN DIVERSOS RETOS. ENTRE ELLOS, EVITAR LA PRIMARIZACIÓN Y SUMAR ESFUERZOS PÚBLICOS Y PRIVADOS EN MATERIA DE PRODUCCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN.

RELACIONES ALC-CHINA, OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS



En lo que va del siglo, la relación entre América latina y China tuvo un crecimiento explosivo. El país asiático se ha convertido en el primero o segundo socio comercial de la mayoría de los países latinoamericanos y en una importante fuente de financiamiento e inversiones reales.

Esta tendencia ha beneficiado a las economías de la región pero también ha tenido efectos laterales porque, en la relación comercial, las ventas latinoamericanas están compuestas mayoritariamente por productos primarios y las compras de industriales. A su vez, los préstamos e inversiones están, a su vez, orientados a desarrollar las actividades primarias que abastecen a China.

Este esquema ha potenciado los estímulos a la especialización primaria y, en el caso de los países de mayor industrialización, el ingreso de productos industriales chinos ha provocado la pérdida de mercados de otros países de la región.

Continuar o revertir ese esquema depende de las políticas nacionales y regionales.

El comercio entre América latina y el Caribe (ALC) y China pasó de menos de U\$S 20.000 millones en el año 2000 a U\$S 266.000 millones en 2017.

Comercio

El comercio entre América latina y el Caribe (ALC) y China pasó de menos de U\$S 20.000 millones en el año 2000 a U\$S 266.000 millones en 2017. El pico histórico se alcanzó en el año 2013, con U\$S 268.000 millones y, desde ese año, se redujo debido, principalmente, a la declinación de las exportaciones latinoamericanas. Estos datos provienen del informe de la CEPAL “Explorando nuevos espacios de cooperación entre América latina y el Caribe y China”, de junio de 2018.

El intercambio es estructuralmente deficitario para América latina y el saldo negativo alcanzó su máximo en 2015, aunque luego se redujo hasta los U\$S 50.000 millones de 2017, gracias a un incremento de las exportaciones superior al de las compras. Brasil, Chile y Venezuela tienen superávit con China, mientras Argentina, Colombia, México y países centroamericanos y caribeños son deficitarios.

Las ventas a China son un 10% de las exportaciones regionales, algo menores a las que se hacen en la Unión Europea.

En 2016, el 72% de las exportaciones de la región al país asiático fueron de productos primarios, lo cual contrasta con las ventas al resto del mundo, donde los primarios son tan sólo el 27%. Las compras son de productos industriales.

El ingreso de productos industriales chinos a la región desplazó principalmente los provenientes de proveedores tradicionales de Estados Unidos, Europa y Japón, pero también de proveedores intrarregionales como Brasil y México. Es así que en Brasil ha tenido lugar en la última década una primarización de las exportaciones debido no sólo al incremento de las ventas de productos primarios sino también de la pérdida de mercados en América latina, como es notorio en el caso del mercado argentino.

El principal producto de exportación regional a China fue, en 2016, el poroto de soja, con el 22% del total de las ventas, seguido de minerales de cobre con el 16%, minerales de hierro, 13%, cobre refinado, 11%, y petróleo, 9 por ciento.

El ranking sigue con un producto industrial, pasta química de madera, con una participación de tan sólo 2,5 por ciento.

Las exportaciones agropecuarias a China son proporcionadas un 7% por Brasil y un 15% por la Argentina.

Financiamiento y IED

En el período 2005-2016, el principal receptor de financiamiento fue Venezuela, con U\$S 62.200 millones, el 44% del total de los créditos, el segundo Brasil con U\$S 36.800 millones, seguidos por Ecuador (U\$S 17.400 millones) y Argentina (U\$S 15.300 millones).

Los créditos de ese período fueron destinados un 52% a infraestructura, 31% a energía y 8% a minería. En el caso de Venezuela, una parte importante de los préstamos son pagados con petróleo.

En 1999 el gobierno chino lanzó una política de “Going Out” para promover la inversión externa de sus empresas, apoyadas por los bancos comerciales y de desarrollo del país. Como consecuencia, a partir de 2014 las inversiones externas de China superaron a las recibidas por el país y se convirtió en la tercera fuente de inversión extranjera directa (IED) mundial después de la Unión Europea y Estados Unidos.

Como parte de esa tendencia y vinculada a la necesidad de fortalecer las cadenas de abastecimiento de materias primas, se registró un importante ingreso de inversión directa china a la región, que ha llegado a representar el 4% de la IED china. La inversión china en ALC comenzó a crecer significativamente en 2003 acumulando U\$S 90.000 millones.

Casi el 90% de la inversión fue en minería y petróleo y, secundariamente, a la infraestructura vinculada con la explotación y exportación de actividades primarias (notar que son los mismos sectores privilegiados por los créditos chinos a ALC).

En los últimos años hay un incremento de inversiones y en energías renovables, un sector en el cual las empresas chinas están ganando competitividad.

Por otra parte, se registra un creciente flujo de anuncios de inversión en sectores industriales como metales, automotores, telecomunicaciones, servicios inmobiliarios y alimentos.

A diferencia de otras fuentes de IED recibida por la región, es realizada por empresas estatales o por empresas que tienen al Estado como accionista dominante. Efectivamente, el 81% de las empresas que invierten en ALC son sociedades de Estado, empresas por acciones, en las cuales el principal o único accionista es el Estado chino. El 19% restante es de empresas privadas.

El principal destinatario de las inversiones fue Brasil, con un 70% del total. Lo siguen Perú, con el 22%, y la Argentina, con el 12 por ciento.

Además de las fusiones y adquisiciones, hay un progresivo incremento de inversiones para la creación de nuevas empresas (*greenfield*), generalmente de menor tamaño, y más dedicadas a la industria manufacturera¹.

Las inversiones involucran compras de bienes de capital e insumos a empresas chinas, lo cual otorga un lugar escaso o nulo a los proveedores locales y, en algunos casos, desplaza a proveedores provenientes de otros países de la región.

Relaciones pautadas por acuerdos

Las relaciones económicas entre ALC y China se realizan generalmente en el marco de acuerdos bilaterales o con la región.

Un hito en esa modalidad fue la primera Reunión Ministerial del Foro CELAC-China, realizada en enero de 2015 en Beijing, en la cual el país asiático presentó un plan quinquenal de cooperación con inversiones por U\$S 250.000 millones en ALC en la década siguiente.

En mayo de 2015, en su visita a varios países del Cono Sur, el primer ministro de China, Li Keqiang, propuso el modelo 3 x 3 –tres pilares de tres vías– para impulsar la cooperación en capacidad de producción entre China y América latina, que contempla desarrollos en logística (principalmente ferroviaria), energía e informática.

En enero de 2018 se llevó a cabo en Santiago de Chile el segundo Foro China-CELAC, en el cual China propuso impulsar la integración de la región al proyecto de la nueva Ruta de la Seda, Una Franja Una Ruta (OBOR, *One Belt One Road*).

OBOR es un proyecto lanzado por China en 2013 y consiste en un plan de infraestructura en varias líneas que unen ciudades chinas con otras de África y Europa, por tierra, atravesando Asia Central, y mar.

Las perspectivas de América latina de integrarse al programa son principalmente el proyecto de construcción de un tren bioceánico que uniría el puerto de Santos con la ciudad costera de Ilo, en Perú, y secundariamente, el proyecto ferroviario del Belgrano Cargas de la Argentina, que vincularía zonas productoras agrícolas argentinas con la costa de Chile, con el propósito de facilitar la exportación a China desde el Pacífico.

Chile lanzó, por su parte, el proyecto de tender un cable transoceánico que conectaría ese país con China.

Un vínculo entre la región y el programa chino se encuentra en el AIIB (*Asian Infrastructure Investment Bank*), lanzado en 2013 para financiar el OBOR. El banco reúne a 63 miembros efectivos y 21 postulantes entre los que se cuentan Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela, que podrán convertirse en efectivos y cuando realicen su aporte de capital al banco, lo cual ampliaría las posibilidades de las empresas locales de participar en los proyectos OBOR.

Asimetrías de la relación

Aunque muchas veces se ha presentado la relación ALC-China como horizontal y “Sur-Sur”, el hecho es que entre ambos lados existen fuertes asimetrías derivadas de la capacidad económica, el nivel tecnológico y el sistema de negociaciones.

China negocia a partir de instituciones que operan en función de una economía con un alto grado de centralización y planificación. Las compras, financiamiento o inversiones de las empresas chinas en la región responden fundamentalmente a los objetivos económicos trazados por el gobierno y en ellas intervienen bancos oficiales, bancos comerciales cuyo accionista es el Estado y empresas públicas o de sociedades cuyo accionista único o principal es también el Estado.

Las negociaciones se realizan en el marco de programas de cooperación diseñados y promovidos por el gobierno chino.

América latina, por su parte, negocia a partir de gobiernos nacionales y en algunos casos locales, sin coordinación regional.

Un ejemplo destacado de este cuadro se produjo en 2004, cuando el presidente chino Hu Jintao visitó varios países de América del Sur para solicitar el reconocimiento de China como economía de mercado. En ese momento, Brasil primero y Argentina inmediatamente después sentaron su posición en forma aislada, descartando una posible coordinación entre países e incluso en el Mercosur en conjunto, lo cual habría fortalecido la posición negociadora.

Nuevas oportunidades

Los cambios en el nivel de ingresos generan nuevas oportunidades para las exportaciones y las inversiones regionales en China. La industrialización incrementó la población urbana, que desde 2012 es mayor que la rural, y los ingresos, creando, además de una capa de ricos y megarricos, una importante clase media con gran interés en el consumo y que está diversificando su demanda de bienes y servicios.

Este cambio es importante para países como Argentina, Brasil, Chile, porque promueve un aumento en la demanda de bienes y servicios no tradicionales en China, como es el caso de la carne bovina, vino y frutas.

Favorecida por esta tendencia y por su tratado de libre comercio con China, Chile incrementó su exportación de vino y se convirtió en el primer proveedor de frutas, por encima de Vietnam y Tailandia. Brasil realiza importantes exportaciones de carne y la Argentina está aumentando también sus ventas de frutas, carnes y langostinos.

El cambio en la demanda genera un escenario propicio, pero para aprovecharlo los países deben mejorar la producción, la calidad y los servicios de venta. Más aún cuando afrontan la competencia de países como Australia y Nueva Zelanda en rubros como alimentos y minería, ya que esos países están más cerca de China y tienen tratados de libre comercio con este último.

En América latina tienen TLC con China, Chile, Perú y Costa Rica.



Relación Argentina-China

Las relaciones económicas de la Argentina y China aumentaron desde comienzo de siglo, como sucedió con la región. China es el segundo socio comercial del país, las exportaciones son un 8% del total de ventas y son, en su casi totalidad, productos primarios: el 60% corresponde a porotos de soja. Las importaciones son bienes industriales y se ha acumulado un creciente déficit comercial debido a la caída de exportaciones desde 2011.

Comercio con china

Expo, impo y saldo comercial (Millones de dólares)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Expo	3.500	5.000	6.300	3.700	6.800	6.000	5.000	5.500	4.400	5.100	4.425
Impo	3.100	5.000	7.100	4.800	7.600	10.600	10.000	11.000	10.800	11.800	10.500
Saldo	400	0	-800	-1.100	-800	-4.600	-5.000	-5.500	-6.400	-6.700	-6.075

Fuente: INDEC

Las exportaciones a China cayeron, en parte, por la baja en las cotizaciones de la soja, por represalias chinas ante la proliferación de denuncias de *dumping* realizadas por el gobierno de Cristina Kirchner y por la sustitución de importaciones de aceite de soja realizada por el país asiático.

La comentada diversificación de la demanda china es una oportunidad para aumentar las ventas en otros rubros, especialmente en alimentación y también en biotecnología.

El rango de oportunidades en el mercado chino está expresado por ventas e inversiones de empresas argentinas en rubros no primarios pero de montos mínimos en el conjunto de la relación económica.

Un ejemplo es la venta de leche maternizada de Sancor y otro, la instalación de una fábrica de vacunas contra la aftosa del laboratorio Bagó.

Pero también, para aprovechar esas oportunidades se requieren esfuerzos públicos y privados en materia de producción y comercialización.

Acuerdos económicos y estratégicos

Como otros países latinoamericanos, la Argentina ha firmado con China varios acuerdos económicos y de carácter estratégico. En 2014, durante la visita de Xi Jinping a la Argentina, se firmó el acuerdo de Asociación Estratégica Integral y Convenio Marco de Cooperación en Materia Económica y de Inversiones y acuerdos específicos, por U\$S 7.500 millones de dólares de financiamiento. El acuerdo incluye inversiones en la recuperación del ferrocarril Belgrano Cargas, inversiones en la industria de hidrocarburos y un acuerdo para la construcción de una cuarta central nuclear de 88 megavatios, Atucha III.

Ese mismo mes, el gobierno argentino concedió a China la instalación de una estación espacial de exploración lunar en Neuquén por 50 años.

Inversión china en la Argentina

El monto de la inversión china en el país es difícil de evaluar: la información oficial proporcionada por el Banco Central da cuenta de una cifra muy reducida, debido a que una parte sustancial de las inversiones proviene de paraísos fiscales caribeños.

Las principales inversiones de China se realizaron en el sector de petróleo y gas, a través de las empresas CNOOC (China National Offshore Oil Company), que compró el 50% de la empresa petrolera argentina Bidas; Sinopec (China Petroleum & Chemical Corporation) compró Oxy, de la Occidental Petroleum Corporation, para invertir en Santa Cruz, Chubut y Mendoza y China Metallurgical Group Corporation compró el 70% de Compañía Minera de Sierra Grande de la provincia de Río Negro.

En 2014, COFCO (China National Cereals, Oils and Foodstuffs Corporation) adquirió el 100% de Nidera, una comercializadora de granos holandesa que tiene la mitad de su personal en la Argentina y un puerto en Rosario. Luego compró el 50% de Noble, comercializadora de materias primas y productora con sede en Hong Kong, con cuatro plantas de acopio en varias provincias y una procesadora de soja en Rosario.

El acuerdo de construcción más importante es el de las represas Kirchner y Cepernic en Santa Cruz. Este convenio fue objeto de críticas por la forma de contratación, que favoreció a una empresa local, sin experiencia en el ramo pero con conexiones con el gobierno kirchnerista. También fue cuestionado por no contemplar una red para el transporte de la energía generada

hacia el norte y por haber sido cerrado sin contar con el estudio de impacto ambiental.

Por otra parte, el gobierno firmante aceptó una cláusula de *default* cruzado, por la cual si la obra no se realiza o si se atrasan los pagos, China suspende su participación en otros proyectos acordados, como el del Belgrano Cargas.

El gobierno de Mauricio Macri puso en revisión los acuerdos heredados y renegoció el proyecto de las represas, acordándose una reducción del número de turbinas y acelerando el proceso para la aprobación del estudio ambiental. La nueva posición argentina provocó malestar en la contraparte, pero, de todos modos, China mantiene su presencia inversora.

Según las informaciones proporcionadas por el embajador en China, Diego Guelar, y la Agencia de Inversiones, el país asiático es el principal financista de las obras de infraestructura presu-puestadas para 2017. Entre ellas figuran las centrales hidroeléctricas (U\$S 5.000 millones), centrales nucleares (U\$S 12.000 millones), Recuperación Ferrocarril Belgrano Cargas (U\$S 2.700 millones) y energía solar y eólica (que suman el 70% del total de proyectos).

Recientemente, y tras 15 años de negociaciones, se acordaron protocolos sanitarios que permitirán ampliar las exportaciones de carne vacuna con hueso.

Las oportunidades abiertas por las negociaciones tendrán efectos sensibles en la medida que la producción local se adapte a las exigencias de volumen y calidad de la demanda china.

1. CEPAL op.cit. y Avendano, Melguizo y Miner, "Chinese FDI in Latin America: New trends with global implications". Atlantic Council y OCDE, 06/2017. Un informe detallado sobre el tema, en Julio Sevares, "Estado de las inversiones chinas en América Latina, con énfasis en el Mercosur", presentado en el seminario del Grupo de Trabajo sobre China del CARI, "China: presencia en Eurasia y nuestra región". CARI, 12/5/2017.

Aunque muchas veces se ha presentado la relación ALC-China como horizontal y “Sur-Sur”, el hecho es que entre ambos lados existen fuertes asimetrías derivadas de la capacidad económica, el nivel tecnológico y el sistema de negociaciones.

