



Observatorio de Coyuntura Internacional y Política Exterior

DOSSIER ESPECIAL

La relación bilateral Argentina - China

A seis años de la asociación estratégica integral

La Ruta de la Seda - Relaciones bilaterales subnacionales - Agenda 2020



@ocipex



www.ocipex.com



@OCIPEx_arg



/ocipex

ÍNDICE

- ▲ Editorial: seis años de un hito trascendental en las relaciones entre Argentina y China
Por Nicolás Canosa..... 1

- ▲ La Ruta de la Seda: Una oportunidad que debemos saber aprovechar
Por Matías Lioni.....6

- ▲ Unidades subnacionales: Su rol como elemento de la relación bilateral entre Argentina y China
Por Martín Rozengardt.....21



@ocipex



www.ocipex.com



@OCIPEx_arg



/ocipex

EDITORIAL

Seis años de un hito trascendental en las relaciones entre Argentina y China

Por Nicolás Canosa

Hace seis años la entonces presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, junto a su par de la República Popular China, Xi Jinping, firmaban la Asociación Estratégica Integral. El 18 de julio de 2014 se profundizó el camino que Néstor Kirchner había trazado con Hu Jintao en 2004, al comenzar la Asociación Estratégica. En este informe especial de OCIPEx trabajaremos en dos aspectos que consideramos pueden fortalecer los lazos entre ambos países, apuntando a la cooperación internacional basada en el modelo “ganar-ganar” y el diálogo cultural entre los pueblos.

Contamos con aportes sustanciales de dos miembros de nuestro observatorio que están comprometidos en pensar la relación desde una perspectiva de política exterior soberana y que, como valor agregado, tienen la experiencia de haber realizado sus estudios de posgrado en el país milenario. Por otra parte, a modo de interludio entre cada artículo, compartiremos fragmentos de las entrevistas de *Instagram* que el OCIPEx ha realizado en el marco del programa “Agenda 2020”, realizadas a personas dedicadas a las relaciones con China desde los ámbitos académicos, empresariales y políticos: Gustavo Girado, Gerardo Ferreyra y María del Carmen Alarcón, respectivamente.

El artículo inicial de Matías Lioni (Lic. en Economía –UBA- y Mg. en administración de negocios internacionales por la Universidad Normal de Beijing) aborda la génesis y desarrollo de un proyecto trascendental que se ha constituido como un pilar de la política exterior china: la Nueva Ruta de la Seda. Su análisis afronta los principales aspectos de las inversiones chinas en el exterior mediante esta iniciativa y destaca las posibilidades concretas que se abren para nuestro país en caso de firmar el *Memorándum* de ingreso y como podría favorecer en términos de financiamiento para proyectos de infraestructura que contribuyan al desarrollo nacional.

Por su parte, Martin Rozengardt (Lic. en sociología –UBA- y Mg. en estudios chinos de la Universidad de Shanghái) trabaja una dimensión poco explorada que viene consolidándose en los últimos años: el rol de las unidades subnacionales como elementos de la relación bilateral. El autor estima que este asunto va a tener cada vez más importancia en la política exterior china. En ese marco, analiza como los “hermanamientos” que

propicia China entre gobiernos municipales y provinciales, sirven para encontrar puntos de complementariedad económica, política y cultural.

Sobre el contexto internacional y la imagen china en América Latina y el Caribe

Estamos presenciando una modificación en la balanza de poder, una disputa por el liderazgo geopolítico en las distintas regiones del mundo y un desplazamiento gradual hacia una mayor influencia de la región euroasiática. Esto abre oportunidades, desafíos y amenazas para la región latinoamericana. Los desafíos y oportunidades de esta crisis mundial y disputa entre bloques serán solo aprovechables si partimos de una política exterior soberana, con una planificación estratégica y minuciosa respecto a las dos principales potencias emergentes, China y la Federación Rusa, con las cuales habría que retomar y profundizar las alianzas estratégicas integrales. También, hacia los países emergentes, por ejemplo, India, Indonesia, Vietnam, entre otros. Respecto al BRICS, en el anterior informe abordamos el tema en su especificidad (verlo [aquí](#)) y sostuvimos que sería una apuesta considerable para una inserción geopolítica soberana.

La imagen china en ALyC oscila principalmente entre la representación de una amenaza, lo cual provoca desconfianza, y el desconocimiento, a mi consideración, por la construcción eurocéntrica y occidental de nuestra educación en todos los niveles y de los principales medios de comunicación. En la etapa reciente, como resultado del mayor protagonismo de la RPCH en la región y sus políticas culturales, también comienza a construirse el espacio para pensar a China como una oportunidad para el desarrollo y la construcción de un mundo multipolar. En el Foro CELAC China, considerado por el Documento sobre la Política de China Hacia América Latina y el Caribe (2016) como la “plataforma principal para la cooperación en conjunto”, Xi Jinping planteó: *“Vincular estrechamente nuestro desarrollo con el de los numerosos países en vías de desarrollo, con vistas a aunar esfuerzos por construir un nuevo tipo de relaciones internacionales que tenga como núcleo la cooperación y la ganancia compartida”* (2016).

En este marco apareció la propuesta de incorporar a ALyC en la propuesta de la Nueva Ruta de la Seda, que constituye el principal desafío estratégico para desarrollar una relación bajo el concepto del “ganar-ganar” y el mutuo beneficio.

Por otro lado, el centro de gravedad de la disputa geopolítica mundial, cuyo núcleo es la disputa entre Estados Unidos y China, se ha acentuado notablemente en los últimos meses. Con la pandemia del COVID 19, Donald Trump acusó a China de manera directa y diseminó, mediante supuestas fuentes de inteligencia, que el virus fue creado en un laboratorio de Wuhan. De esa manera, reforzó la ofensiva y la creación de ese imaginario que coloca a China como una amenaza al mundo en su conjunto. En el marco de una crisis sanitaria sin precedentes en su país, junto a protestas contra el racismo y la represión policial por el asesinato de George Floyd, Trump evadió el asunto y brindó un discurso muy fuerte contra China, en el cual anunció su salida de la Organización Mundial de la Salud (OMS):

“China robó nuestros empleos, se llevó nuestras fábricas, robó nuestra propiedad intelectual y violó sus compromisos con la Organización Mundial de Comercio (...) si siempre se salieron con la suya fue porque anteriores políticos y presidentes se lo permitieron (...) [China] actuó de mala fe, encubrió el virus de Wuhan y permitió que se expandiera en el mundo con la complicidad de la OMS causando incalculables muertes y destrucción (...) Tenemos que responder no sólo por EE.UU. sino en nombre del mundo” y ordenó “eliminar las excepciones que dan a Hong Kong un trato especial” (Vanguardia, 2020).

Sobre las oportunidades económicas que se abren

El contexto internacional actual, junto al reordenamiento geopolítico y geoeconómico posterior a la pandemia, también puede abrir oportunidades favorables para el vínculo con China en general y en el campo económico-comercial en particular. A saber, consideramos tres factores que pueden traer aparejada una posibilidad para el ingreso al mercado de chino de productos y bienes argentinos.

- 1) Las pujas comerciales entre China y EEUU, con la suba de aranceles por parte de EEUU a China, sobre productos que Argentina produce.
- 2) Por otro lado, aunque siempre es preciso tener en cuenta que China piensa la relación Estado-Estado con mirada de mediano y largo plazo, la tensa relación diplomática con Brasil puede favorecer a una estrategia política para ingresar al mercado chino con alimentos y bienes con valor agregado.
- 3) Las tensiones comerciales entre Australia y China, en el marco de acusaciones o sospechas de autoridades australianas sobre el origen del

COVID 19, donde el país asiático dispuso suspender la entrada de carne de cuatro frigoríficos del país de Oceanía (Revista Chacra, 2020), ante lo cual el embajador de la RPCH en ese país “advirtió sobre un posible boicot de consumidores chinos contra productos y servicios australianos si Canberra insistía en impulsar una investigación internacional” (The Diplomat, 2020).

En efecto, podría producirse un desvío de comercio beneficioso para Argentina, particularmente en el sector agroindustrial, ya que estos países tienen una canasta de exportación hacia el mercado chino muy similar a la nuestra.

Sobre la pandemia, la cooperación internacional y la solidaridad

La cooperación internacional y la solidaridad son imprescindibles en cualquier momento histórico y en situaciones críticas aún más. En el caso argentino, hemos recibido vastas donaciones por parte de la RPCH, muchas de ellas acompañadas de mensajes con fragmentos del Martín Fierro, Néstor Kirchner o cantores populares, apelando a nuestra identidad nacional. Además de un gran gesto de fraternidad y diálogo cultural, puede leerse como un modo de combatir la “imagen” que EEUU construye sobre China como amenaza.

También logramos concretar una ruta aérea desde Aerolíneas Argentinas (Buenos Aires-Shanghái) para importar insumos claves para afrontar la emergencia sanitaria con decenas de vuelos, lo cual reafirma la cooperación bilateral en el marco de esta crisis sin precedentes.

Aun en medio de la incertidumbre respecto a la pos-pandemia, es razonable considerar que se abre una ventana de oportunidad para erigir un nuevo orden internacional organizado alrededor de otros valores. Sin embargo, no coincidimos en los análisis voluntaristas que afirman que, con esta crisis, el sistema capitalista con primacía financiera está acabado. El “anarcocapitalismo financiero”, que denunciará Cristina Kirchner en el G-20, hará sus movimientos y utilizará su fuerza política, económica y mediática –como lo hizo desde la crisis financiera de 2008-2009– para no ser avasallado.

Depende de los pueblos y los gobiernos cambiar el sistema internacional. Los movimientos geopolíticos antes mencionados, si bien importantes, no resultan suficientes para transformarlo de manera acabada. Si surgen gobiernos que prioricen el bienestar social y el “cuidado de la casa común” como plantea Francisco, que coloquen la producción y el trabajo por sobre lo financiero, y a eso se le suma la determinación de construir un orden

internacional basado en la cooperación, la armonía y las relaciones “ganar-ganar”, nos acercaremos a ese objetivo. Por otro lado, en cuanto al rol del Estado, es factible que podamos jaquear la “larga marcha” de ideas contra la intervención del Estado en la economía y a favor del libre mercado, hegemónica en universidades, medios masivos de comunicación y *think tanks*, que exaltan una cosmovisión individualista, contraria a la organización colectiva y a la solidaridad social. Son disputas de poder que debemos mirar estratégicamente, más que basados en el deseo o la ideología.

Teniendo en cuenta el mensaje ante la Asamblea Legislativa del presidente Alberto Fernández (1/3/2020), en el cual ratificó la intención de avanzar en la Asociación Estratégica Integral, consideramos que los distintos actores sociales, políticos, académicos, empresariales, sindicales, entre otros, debemos establecer una coordinación efectiva para que el desafío que esto implica pueda ser aprovechado en beneficio de los intereses nacionales, la creación de empleo y el mejoramiento de la infraestructura nacional, apuntando al fortalecimiento de las economías regionales, la justicia social y un desarrollo efectivo del federalismo.

En síntesis, lo que es indispensable es el desenvolvimiento de una política exterior soberana, lo cual requiere:

- Visión estratégica a mediano y largo plazo;
- Análisis minucioso de los factores relevantes y dinámicos de la geopolítica mundial y regional;
- Reconocimiento de las relaciones de fuerzas y capacidad para administrar el conjunto de las presiones que ejercen otros actores en contra de una/s política/s en marcha, con coherencia y determinación al proyecto de justicia social que se busca construir desde el gobierno del Estado;
- Coraje y audacia para la plena defensa del interés nacional, nuestra dignidad y soberanía;
- Tener como objetivo máximo la justicia social.
- Amor a la Patria y al pueblo.

La Ruta de la Seda: Una oportunidad que debemos saber aprovechar

Por Matías Lioni

Si bien la civilización china tiene raíces milenarias, a lo largo de su historia no ha buscado construir un polo de poder mundial. Tanto en el período imperial como en la república, no se encuentra una vocación por la conquista ni la práctica imperialista: no ha sido una civilización que haya buscado imponer sus formas y valores en lugares remotos.

La sociedad china en los últimos 70 años ha logrado una fusión muy interesante entre una civilización milenaria y un Estado moderno y, con ello, un desarrollo socioeconómico sin precedentes en la historia de la humanidad. Producto de ello, las responsabilidades internacionales de la República Popular China han aumentado sustancialmente en el mundo globalizado de hoy. Al mismo tiempo, desde la dirección del país, encabezada por el Partido Comunista, se ha decidido impulsar un despliegue internacional propio por primera vez en su historia.

En este sentido, la Iniciativa de la Ruta de la Seda es,

probablemente, uno de los proyectos internacionales más ambiciosos y de mayor envergadura de la historia de la humanidad, al mismo tiempo que se consolida como la herramienta de política exterior más importante del gigante asiático.

A nivel global, China ha experimentado la generación de excedentes muy voluminosos en los últimos tiempos. De hecho, la economía de la República Popular China ha sido la economía que más excedentes ha generado con respecto al resto del mundo. Estos superávits deben ser reutilizados para otorgarle dinamismo al sistema económico.

Cuando fue anunciada por Xi Jinping en 2013, en el marco de una visita a Kazajstán, no parecía haber una definición precisa de lo que era exactamente la iniciativa, esta era más bien un marco abierto. No obstante, han pasado siete años desde entonces y a medida que se desarrolló, se volvió más abarcativa. Se incorporaron más y más regiones al proyecto que, con la inclusión de América Latina y el Caribe, ya abarca todos los continentes. A la

fecha, cientos de proyectos se encuentran en realización y otros terminados.

La tasa media de crecimiento anual mundial ha sido del 2,9%, mientras que la de China fue del 9,4%. Es decir, alrededor de un tercio del crecimiento mundial en los últimos 40 años se explica por el desarrollo de China.

En febrero de 2015¹, Xi Jinping definió entre las prioridades de la iniciativa a la infraestructura en el transporte, la facilitación del comercio e inversión, la cooperación financiera y los intercambios culturales. Dilucidar qué tipo de proyectos se vienen llevando a cabo dentro de la iniciativa nos ayudará a comprenderla y definirla con mayor precisión, mientras que también permite pensar en formas provechosas de articular a la Ruta de la Seda con el desarrollo de la región y de nuestro país en particular.

¹ http://spanish.xinhuanet.com/2016-06/24/c_135464347.htm

Reciclaje de excedentes económicos

En los últimos 40 años, los países asiáticos en general, y China en particular han tirado del carro en lo que refiere al desarrollo a escala global. La tasa media de crecimiento anual mundial ha sido del 2,9%, mientras que la de China fue del 9,4%. Es decir, alrededor de un tercio del crecimiento mundial en los últimos 40 años se explica por el desarrollo de China. ¿Cómo ha logrado esto? ¿Qué pueden aprender otras regiones? ¿Puede la iniciativa de la Ruta de la Seda contribuir a un crecimiento global más equitativo?

El excedente económico de una zona particular es la diferencia entre los recursos que se generaron y el gastó en un período determinado. La forma en que estos excedentes se "reciclan" o se devuelven al sistema económico mundial conforma un sistema de distribución de recursos a gran escala.

A nivel global, China ha experimentado la generación de excedentes muy voluminosos en los últimos tiempos. De hecho, la economía de la República Popular China ha sido la economía que

más excedentes ha generado con respecto al resto del mundo. Estos superávits deben ser reutilizados para otorgarle dinamismo al sistema económico. En un primer momento, estos excedentes fueron colocados, en su mayoría, en bonos del tesoro de los Estados Unidos. Sin embargo, el Estado chino ha decidido cambiar de rumbo de una porción considerable de estos recursos y empezar a utilizarlos para financiar préstamos y obras de infraestructura en los mercados emergentes.

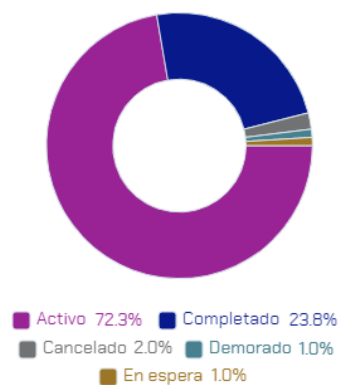
Instituciones como el Banco Mundial, el FMI y la OMC han fallado en generar un marco de desarrollo armonioso, inclusivo y sostenido entre los países emergentes, especialmente durante los últimos años. Incluso, uno de los países que dieron forma al actual sistema multilateral, los Estados Unidos, ha comenzado a utilizar con mayor frecuencia canales unilaterales o bilaterales (como la escalada arancelaria) contra varios países, pasando por alto el sistema de solución de diferencias de la OMC.

En este sentido, tanto la República Popular China, en tanto promotora de la iniciativa, como los países que se suman a la iniciativa de la Ruta de la Seda, entienden que las instituciones de cooperación multilateral existentes no son suficientes y que la solución pasa por construir un multilateralismo más inclusivo. Por ello se han creado algunas instituciones como el Fondo de la Ruta de la Seda, el Banco Asiático de Inversiones en Infraestructura (AIIB) y el Banco BRICS.

Comprendiendo el contenido de la Ruta de la Seda

De esta manera, nos proponemos dilucidar qué tipo de proyectos de inversión se han llevado a cabo -o se encuentran en ejecución- dentro de la iniciativa, poniendo

Estado de los proyectos de La Ruta de la Seda
Gráfico 1



Fuente: Refinitiv BRI database hasta el 31 de marzo del 2020

el foco en el análisis por sectores, regiones, países y actores. Con

este propósito realizamos un exhaustivo análisis de la base de microdatos de The American Enterprise Institute and The Heritage Foundation, que proporciona cuantiosa información acerca de los flujos de capital desde China hacia el resto del mundo.

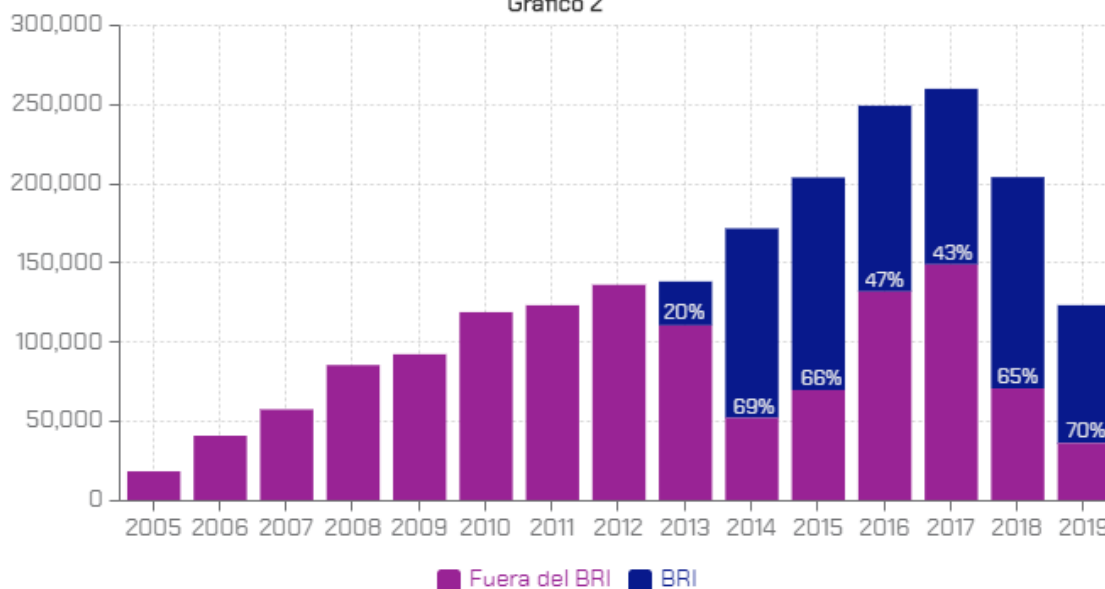
Asimismo, la base de datos de Refinitiv acerca de la Ruta de la Seda nos permite trazar un estado de situación general. Hasta el 31 de marzo de este año 1574 proyectos estaban enmarcados en la iniciativa. De ellos, el 73% está activo (1156) y

dinámico: menos del 1% de los proyectos han sido cancelados.

Si tomamos la totalidad de las inversiones chinas en el exterior desde el 2005 encontramos que el crecimiento es persistente hasta el 2017, con un descenso en el volumen total invertido en los últimos dos años. No obstante, lo que se encuentra es que desde la creación de la Ruta de la Seda es progresivamente mayor su relevancia en la canalización de las inversiones chinas. En el 2019 el 70% del capital invertido en el extranjero se ha dado dentro de este marco.

Inversiones dentro del BRI y fuera

Gráfico 2



Elaboración propia en base a microdatos de "The American enterprise institute and The Heritage Foundation". Traducción propia.

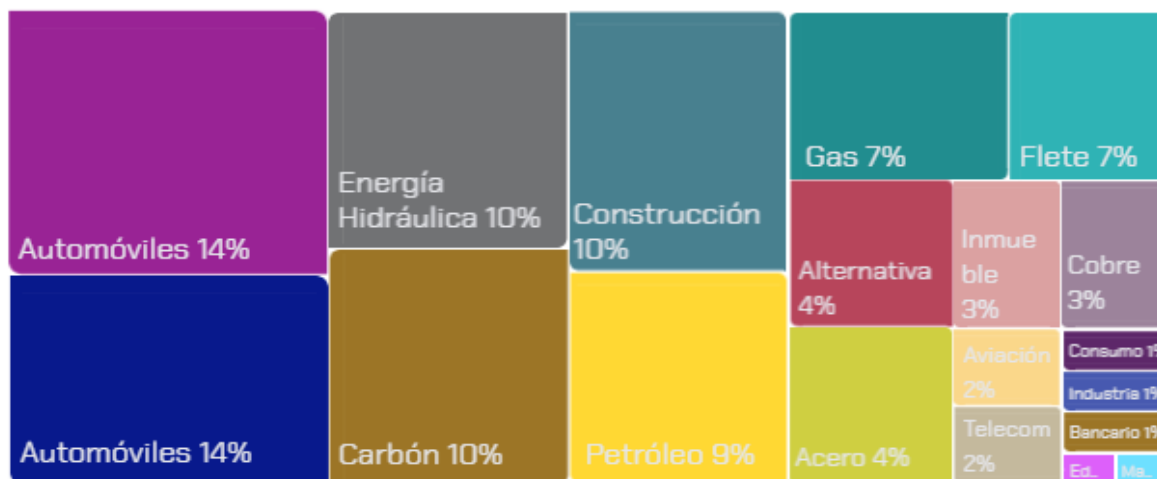
solamente el 24% han sido terminados. Esto marca que el estado de la iniciativa es

A partir de aquí analizaremos exclusivamente el período que comienza en el año 2013, de

manera de poner el foco en lo acontecido producto del lanzamiento de la Ruta de la Seda. Desde allí y hasta diciembre del 2019, Europa ha sido la región

integradas a la iniciativa y dentro de la misma se canalizan el 92%, 82% y 81% de las inversiones recibidas respectivamente. Dado que la Ruta de la Seda está

Inversiones por subsector dentro de la Ruta de la Seda



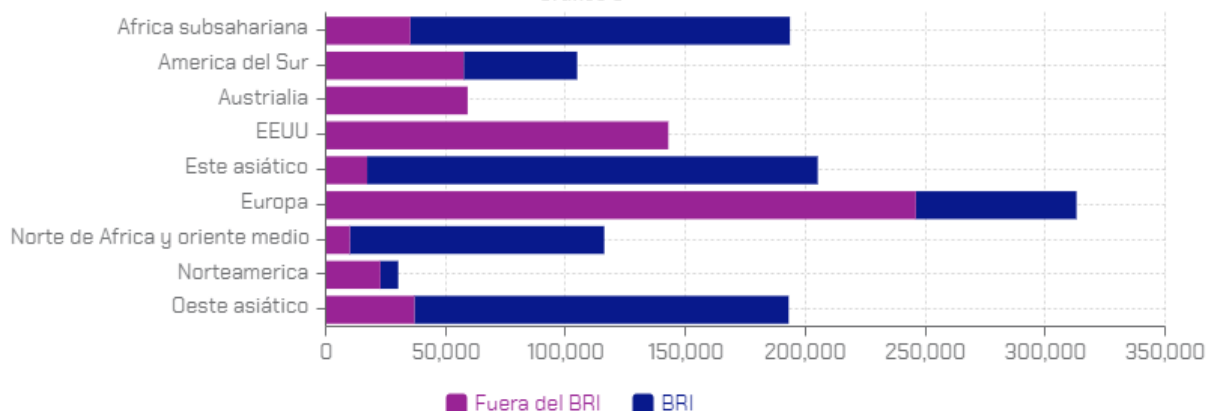
Elaboración propia en base a microdatos de "The American enterprise institute and The Heritage Foundation". Traducción propia.

que más cantidad de inversiones chinas ha recibido, seguida por el

llamada a ser la principal herramienta de política exterior

Inversiones por región

Gráfico 3



Elaboración propia en base a microdatos de "The American enterprise institute and The Heritage Foundation". Traducción propia.

Este asiático, África subsahariana y el Oeste asiático. Estas últimas tres regiones están totalmente

de la República Popular China y que consolidar la iniciativa es uno objetivo primordial del Partido

Comunista Chino, parece una certeza que los flujos de inversión mantengan la tendencia de llevarse a cabo dentro de la iniciativa. Por lo tanto, a priori parecería trascendental tomar la decisión política de sumarse a la misma para atraer flujos de inversión desde el gigante asiático. Ahora bien, ¿Qué tipos de inversión se vienen llevando a cabo dentro de la iniciativa?

La totalidad de las inversiones llevadas a cabo dentro de la iniciativa está gobernada principalmente por dos sectores:

Energía (39%) y Transporte (26%), entre los dos concentran el 65% del total. Luego, Bienes raíces completa el podio (10%), seguido

Empresa	Participación por monto
Power Construction Corp	8%
China Communications Construction	7%
China Railway Construction	6%
China Energy Engineering	6%
Sinomach	5%
State Construction Engineering	5%
CNPC	4%
China Railway Engineering	3%
Sinopec	2%
Otras 322 empresas	55%

Elaboración propia en base a microdatos de "The American enterprise institute and The Heritage Foundation". Traducción propia.



por el rubro Metales (7%) y Servicios públicos (3%). No obstante, la distribución por sectores no es idéntica en cada una de las regiones del mundo.

Inversiones por sector dentro de la Ruta de la Seda



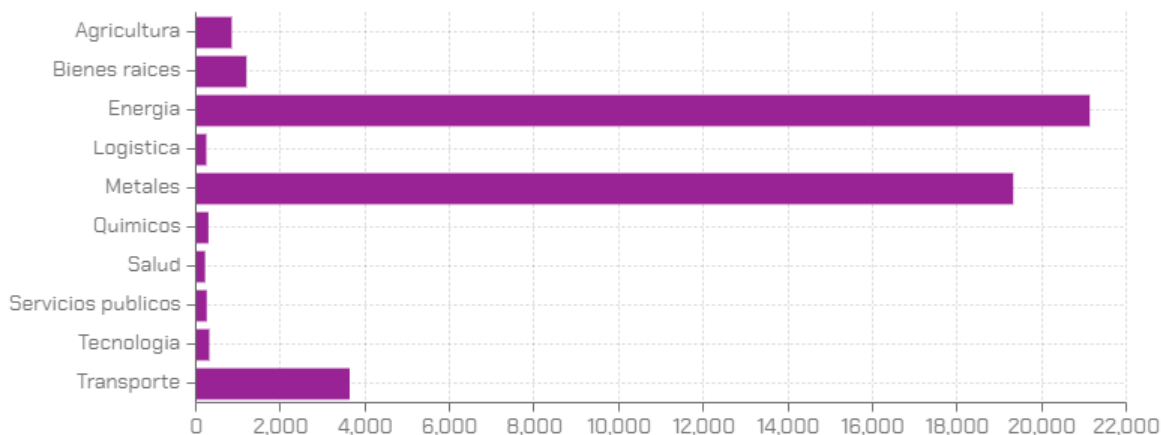
Elaboración propia en base a microdatos de "The American enterprise institute and The Heritage Foundation". Traducción propia.



Ahondando un poco más en qué construcción, gas, petróleo y

BRI en América del Sur por sector

Gráfico 6



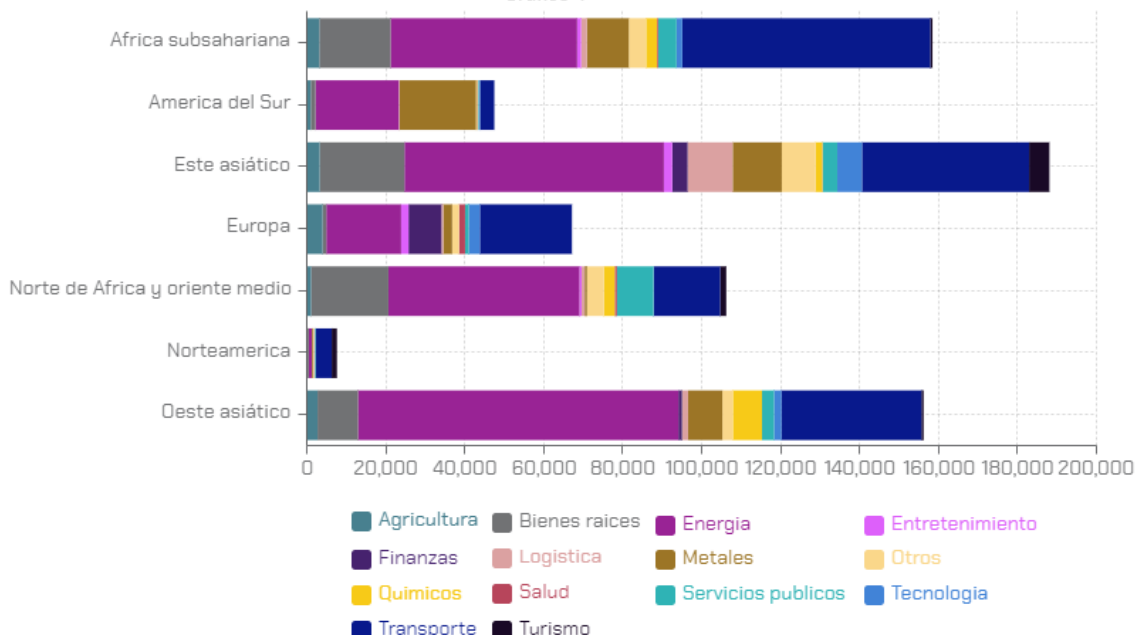
Elaboración propia en base a microdatos de "The American enterprise institute and The Heritage Foundation". Traducción propia.

tipo de actividades se financian dentro de la iniciativa, por subsectores encontramos que los de mayor relevancia son

flete. En este sentido, es clara la orientación de la Ruta de la Seda a la búsqueda de la mejora de la conectividad entre diferentes

Inversiones del BRI por región y sector

Gráfico 4



Elaboración propia en base a microdatos de "The American enterprise institute and The Heritage Foundation". Traducción propia.

Automóviles, el sector ferroviario, energía hidráulica, carbón,

pueblos. El rol del desarrollo ferroviario para territorios sin

salida marítima o fluvial resulta fundamental para mejorar el recorrido de bienes y personas, proporcionando la posibilidad de colocar en el mercado mundial nuevos productos.

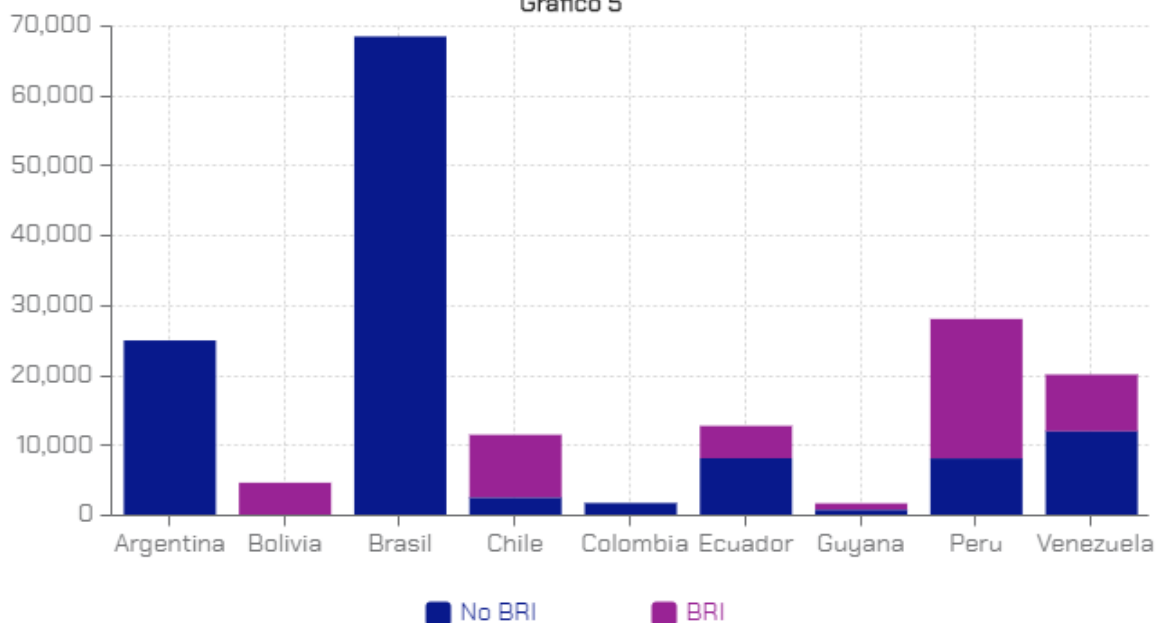
Así, observando qué sectores predominaron en cada región, nos encontramos con que en América del Sur las inversiones en metales (41%) tienen un peso considerable; mientras que en Europa tienen una importante participación las inversiones en Finanzas (12%). El sector de Bienes raíces tiene una no desestimable participación en

asiático (7%). Más allá de estos casos particulares, las proporciones con grandes volúmenes de inversión en Transporte y Energía se mantienen en todas las regiones, mientras que el resto de los sectores tienen una participación mínima.

Otra dimensión fundamental que no puede obviarse del análisis es qué tipo de actores gozan de la propiedad de los proyectos dentro del BRI y cuáles son las empresas chinas de mayor participación dentro de la iniciativa.

Inversiones en países de América del Sur

Gráfico 5



Elaboración propia en base a microdatos de "The American enterprise institute and The Heritage Foundation". Traducción propia.

África subsahariana (11%), Este asiático (11%), Norte de África y oriente medio (18%) y Oeste

En rigor, el 60% de los proyectos fueron llevados a cabo por

empresas estatales chinas, ligadas a diferentes escalafones de la estructura burocrática estatal; mientras que un 23% de los proyectos son llevados a cabo por empresas privadas.

Como aproximación al grado de concentración existente dentro de la Ruta de la Seda, el 45% del total invertido en la iniciativa lo concentran 10 empresas. La mayoría de ellas son importantes empresas estatales dedicadas a grandes proyectos de construcción o energéticos.

Proyectos de la Ruta de la Seda en Latinoamérica

En el año 2015 Xi Jinping mencionó por primera vez a la región latinoamericana en el marco de la Ruta de la Seda, señalando que la región es una “extensión natural” de la misma. Sin embargo, al día de hoy todavía muchos e importantes países de la región no han firmado el memorándum de ingreso a la Ruta de la Seda. Entre ellos, Argentina y Brasil no han firmado el memorándum a pesar de estar en el pidió de los países que más inversiones chinas recibieron en la región, todas ellas fuera del marco de la iniciativa.

Países como Chile, Bolivia y Perú se encuentran integrados a la iniciativa, y en este contexto reciben cada vez más inversiones dentro de la misma que fuera de ella. Poniendo el foco sobre las inversiones de la Ruta de la Seda en la región, encontramos que Energía (petróleo, nuclear e hidroeléctrica), Metales (cobre) y Transporte (ferroviario) son los sectores predominantes. El sector Metales está particularmente ligado a Chile, Perú y Bolivia.

La iniciativa de la Ruta de la Seda plantea a la cooperación internacional de manera dinámica en vez de estática, enmarcando la necesidad de generar un marco propositivo y abierto para generar una sinergia que permita apalancar el desarrollo. Para ello, resulta fundamental la existencia de proyectos nacionales y regionales coordinados, anclados localmente y que puedan incorporarse a la iniciativa. La Ruta de la Seda es un marco abierto en el cual es posible conseguir financiamiento para proyectos de gran envergadura en ámbitos fundamentales como la infraestructura o el sector energético. Consideramos necesario que puedan realizarse propuestas surgidas de planes de

desarrollo locales. En este sentido, resulta indispensable la coordinación entre los pueblos latinoamericanos para sostener en el tiempo proyectos económicos y sociales conjuntos que posibiliten la integración productiva y comercial en el territorio.

Algunas conclusiones

La realidad latinoamericana marca que la falta de infraestructura amenaza la competitividad de las empresas de la región, reduce su productividad y la participación de la región en el comercio mundial. Esto sucede principalmente con las pequeñas y medianas, las cuales aportan un 67% del empleo en la región². Por ello, el marco de la Ruta de la Seda es una oportunidad para América Latina y el Caribe en la medida que sepa aprovecharse, tanto porque las empresas chinas tienen un gran conocimiento sobre cómo realizar grandes obras de infraestructura, así como porque América Latina y el Caribe carece de los fondos necesarios para llevar a cabo esos grandes proyectos: las instituciones creadas en este

marco pueden proporcionar la financiación necesaria.

Al mismo tiempo, vale mencionar que China tiene una posición más activa que América Latina. El avance de la cooperación se ha visto impulsado más por la oferta que por la demanda, producto de la falta de planificación del desarrollo a largo plazo en los países de América Latina y el Caribe.

Asimismo, existe una falta aún mayor de planificación conjunta en materia de infraestructura entre los países. Hay deficiencias en el transporte terrestre, marítimo y aéreo, tampoco existe un sistema intermodal eficiente ni normas técnicas homogéneas entre los países de la región. Por ejemplo, existe un proyecto de tren bioceánico entre el Atlántico y el Pacífico que pasaría por el Brasil, Bolivia y el Perú, no obstante, entre estos países difieren no sólo en la ruta elegida sino también en el ancho de la trocha ferroviaria. (Jiang Shixue y Mallimaci, 2018)

Es sabido que las inversiones en infraestructura generan externalidades sobre la producción y el nivel de inversión agregado de la economía, permitiendo acelerar el

² www.cepal.org/es/temas/pymes/acerca-microempresas-pymes

crecimiento a largo plazo. Así, las inversiones en infraestructura influyen indirectamente en la productividad del resto de los insumos en el proceso productivo y de las firmas. (Rozas and Sánchez, 2004)

En el plano internacional, los altos costos de los servicios de infraestructura contribuyen a que las empresas reciban menos ingresos por las exportaciones que realizan. En general, los elevados costos de los servicios de infraestructura en países en desarrollo afectan negativamente su inserción en el comercio mundial. El impacto de estos costos se estima equivalente al provocado por las barreras y tarifas arancelarias. (Rozas and Sánchez, 2004; Perrotti y Sánchez, 2011; Perrotti, 2015)

En este sentido, canalizar las inversiones futuras hacia proyectos de infraestructura que tengan impacto sobre industrias con potencial desempeño exportador permitiría generar un círculo virtuoso para el proceso de crecimiento a largo plazo, especialmente contribuyendo a la disminución o ralentización de la aparición de la restricción externa al crecimiento.

De esta manera, resulta menester pensar a la Ruta de la Seda como una herramienta de política económica internacional con una importante incidencia sobre la política económica interna. En síntesis, la iniciativa debe ser pensada como un apalancamiento para el desarrollo local, lo cual requiere que tengamos una visión clara, estratégica y ejecutiva de la relación.

Bibliografía:

Jiang Shixue y Mallimaci, F.: “La franja y la ruta: iniciativa china de cooperación con América Latina y el Caribe”. Ediciones UNTDF, 2018.

Zhang Wei, “La ola China: el ascenso de un estado-civilización”. China Intercontinental Press, 2011.

Vaca Narvaja, Sabino and Zou Zhan: “China, América Latina y la geopolítica de La Nueva Ruta de la Seda”. UNLA-ILACS-SWUST. 2018

Rozas, P., & Sánchez, R. (2004). Desarrollo de infraestructura y crecimiento económico: revisión conceptual. CEPAL.

Perrotti D. y R. Sánchez (2011), “La brecha de infraestructura en

América Latina y el Caribe”, serie Recursos Naturales e Infraestructura, N° 153 (LC/L.3342), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (cepal).

Perrotti, D (2015): “La República Popular de China y América

Latina: impacto del crecimiento económico chino en las exportaciones latinoamericanas”. CEPAL

“La virtud de un gobernante es mirar con quién y hacia donde su pueblo va a ser más feliz o menos infeliz; va a tener menos problemas o más problemas; esa es la virtud y la sapiencia de un dirigente político de cualquier partido.”

“La Ruta de la Seda es un esquema muy interesante, completamente diferente a iniciativas anteriores porque es un esquema que es abierto, cooperativo, coexistente con el resto de los Estados, enmarca paz y desarrollo de los pueblos.”

“La economía argentina es complementaria con China y el margen de acción es grande. En nuestro país tenemos mucho territorio virgen sin desarrollar, nos falta capital de trabajo e inversiones, recursos financieros que estén destinados al desarrollo.”

“La pandemia nos obliga a atender la coyuntura, pero es necesario que podamos trabajar para desarrollar cada eslabón de la cadena de valor en cada territorio del país. El país no tiene economías regionales, tiene economía plena en cada territorio de la argentina, ningún pedacito del suelo argentino es inviable. Acá no hay país inviable, no hay economías regionales inviables, se necesita financiamiento para poder desarrollarnos y tenemos este socio al cual podemos invitar cooperativamente. Tenemos muchas oportunidades y fortalezas para el desarrollo.”



María del Carmen Alarcón

“Recién ahora China es un actor global, ejerciendo el rol que todos sus 14 vecinos le exigen y lo tiene que hacer con mucha responsabilidad, porque tiene un proyecto. Ahora China participa, opina, es la voz cantante de muchas economías en desarrollo como Argentina, que depositan en China gran parte de su voz para que no sea lacerada permanentemente por el hemisferio norte occidental en los espacios multilaterales.”

“Dado que desde el 2002 China exporta capitales, tiene en agenda aquellas cosas de las que Sudamérica carece con amplitud, que son: tecnología, proyectos y capitales.”

“Convertir el crecimiento de China en desarrollo ha sido voluntad de toda una sociedad encolumnada en un proyecto político muy importante y que no tiene antecedentes. Hay una decisión muy fuerte de China de dejar de ser dependiente de occidente.”



Gustavo Girado



“A pesar de ese maltrato que recibieron los créditos durante el macrismo con la paralización de las obras, yo creo que China tiene tanta complementación con la Argentina que es correcto volver a retomar estos proyectos y buscar otros nuevos.”

“Todo lo que produce Argentina lo consume China, lo necesita. China tiene el 7% de la tierra fértil del planeta, pero tiene el 21% de la población de la humanidad. Ese desfasaje tan grande lo puede cumplir en gran parte Argentina. China necesita alimento, biodiesel, energía, minerales, eso lo puede cubrir Argentina.”

“El aluminio es energía eléctrica. El 65% del costo de hacer aluminio es la electricidad que se le incorpora al proceso de fabricación de ese metal. Entonces, tener energía permanente como la de las centrales hidroeléctricas abasteciendo a una planta de aluminio es el complemento ideal. Desde el punto de vista de la industrialización, además de la industria del turismo, de la alimentación, de la generación de energía eléctrica, también puede promover la instalación de plantas de aluminio u otras similares que requieran en la zona. Eso por un lado en desarrollo energético en alianza con China.”

“La transferencia tecnológica es un factor clave, particularmente en el área nuclear. Es el modelo que también siguió China. Creo que nosotros somos un país importante pero chico en escala referido a la RPC, tenemos que plantear la transferencia tecnológica y creo que ellos van a estar dispuestos. Eso nos da la adquisición de una soberanía tecnológica y capacitación para nuestras empresas nacionales, para el estado argentino y las pymes.”



Gerardo Ferreyra

Unidades subnacionales: Su rol como elemento de la relación bilateral entre Argentina y China

Por Martín Rozengardt

Introducción

Las relaciones entre la República Argentina y la República Popular China -de ahora en adelante Argentina y China- hace tiempo que están dentro de una corriente de crecimiento en términos cuantitativos y cualitativos. No son coyunturales: puede variar alguna de sus características, pero la tendencia al alza no se detiene ni por cambios radicales en la orientación política del país, ni por crisis globales, ni por la forma en la que se catalogue la relación. China es una fuerza pujante en todas direcciones, con momentos de mayor y menor conducción, cuyos efectos a veces pueden ser direccionados y otras veces no. El ejercicio de comprender esa fuerza hace a la posibilidad de sacarle provecho.

Para ello, resulta importante para los intereses de cualquier gobierno descifrar los elementos que componen la relación bilateral. Este artículo tiene la intención de presentar una hipótesis acerca del rol de las unidades subnacionales como uno de esos elementos. Los intercambios entre provincias

chinas y provincias argentinas, en articulación con los gobiernos nacionales, pero también con sólidos grados de autonomía, están en aumento. Tal y como explica Ferrero (2006), el crecimiento de las prácticas paradiplomáticas, es decir la incorporación de gobiernos subnacionales en las relaciones internacionales, es uno de los efectos de la perspectiva local de la globalización.

El proceso de reforma estructural que comenzó en china bajo la dirección de Deng Xiaoping tuvo como uno de sus ejes la descentralización; proceso que es una de las condiciones de posibilidad para la existencia de relaciones entre gobiernos locales entre ambos países. A partir del cambio al inicio de la década de los noventa en el liderazgo del gobierno nacional y del Partido Comunista Chino (PCC), comenzó un proceso de paulatina recentralización que fue consolidándose hasta la actualidad. Sin embargo, los gobiernos locales mantienen un importante margen de acción, herencia de la década de los ochenta³. Es más, ocupan un lugar muy importante en la estrategia del Estado chino.

³ Rozengardt, Martín (2018).

A fines de los noventa, fue presentado el plan para que las provincias del oeste se integren al proceso de desarrollo que durante la primera década les tocó a las provincias costeras del este. Durante los 2000, se incorporaron los proyectos para las del noroeste y el centro. En la actualidad hay estrategias diferenciales para distintas regiones como la gran bahía o el tándem Tianjin-Beijing-Hebei.

Los grados de autonomía de las provincias en China encajan en el rompecabezas del sistema federalismo argentino, cuyo proceso de internacionalización emerge en los noventa y se institucionaliza a partir de los 2000⁴. Es particularmente formalizado en la última reforma constitucional de 1994, pero que es producto de una sedimentación histórica de luchas y resistencias locales y regionales. El artículo 124 atribuye a las provincias la potestad de celebrar convenios internacionales, en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación, ni afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o al crédito público de la Nación. Otras características compartidas entre ambos casos son la centralidad que ejerce el Gobierno nacional de modelo presidencialista, con

mayores recursos y capacidad de acción que los provinciales y la conformación de subregiones dentro del país.

Por lo tanto, ambos países comparten una fuerte capacidad de injerencia y dirección del Gobierno nacional, experiencias federales que dan margen de acción a los Gobiernos locales y articulaciones interprovinciales que conforman sistemas-regionales⁵ particulares.

El primer punto, la instancia nacional, es la que lógicamente predomina en las relaciones bilaterales, pero es posible observar un aumento, en los últimos años, de las relaciones entre gobiernos provinciales, que no sólo incluye el aspecto comercial, sino también el educativo, cultural, deportivo, etc. De aquí que el tema sea relevante para evaluar en términos propositivos la “Asociación Estratégica Integral”. Aun así, esta instancia todavía está en un momento de emergencia y consolidación de casos testigos. Por su parte, los acuerdos entre regiones son todavía una hipótesis, pero existen indicios de condiciones de posibilidad para su próxima realización.

⁴ Calvento, Mariana (2016)

⁵ Ferrero, Mariano (2005)

El presente escrito tiene la intención de introducir brevemente algunas de las cuestiones que giran en torno de las relaciones entre los gobiernos locales de ambos países. Para ello, primero, introducirá rasgos generales de la relevancia que los gobiernos locales y las regiones tienen para China contemporánea, y luego, describirá algunas características estimativas del estado de situación de los acuerdos subnacionales entre ambos países. Por último, a modo de conclusión, presentará la hipótesis de que la búsqueda de puntos en común es el punto clave para el desarrollo de relaciones entre unidades subnacionales.

Descentralización, centralización estratégica y desarrollo regional en China

La milenaria historia China se impone a cualquier análisis de corto y mediano plazo para recordar que los fenómenos contemporáneos tienen en su mayoría antecedentes de larga data. La tensión gobierno central versus regionalismos emergió en reiteradas ocasiones. De hecho, muchos de los grandes sistemas de ideas constitutivos de la Historia del país surgieron como respuesta a momentos donde la

disputa entre regionalismos atentaba contra el progreso colectivo, como los escritos de Confucio o el modo de organización administrativa del territorio que proponía el legalismo. Es importante introducir cómo se tradujo esta dicotomía en la historia contemporánea para entender de dónde viene la posibilidad de la relación entre Gobiernos locales.

El Gobierno nacional chino reconoce actualmente que su territorio contiene 23 provincias (incluyendo Taiwán), 4 municipalidades, 5 regiones autónomas y dos regiones administrativas especiales; todas ellas con estatus provincial. Una de las decisiones que caracterizó la primera década de transformación estructural del país luego de la imposición de la



Figura 1 - Fuente: Xu y Blanco (2012)

línea de Deng Xiaoping de

“reforma y apertura” fue la de aumentar exponencialmente los grados de autonomía, y también de responsabilidad, de los gobiernos locales.

La perspectiva de descentralización fue integral. Las provincias asumieron la responsabilidad de administrar las políticas sociales dentro de sus territorios, de generar empresas que generen ganancias, de innovar formas de modernización del Estado y políticas públicas⁶, etc. A cambio, recibían beneficios fiscales y tenían margen para explotar sus ventajas comparativas frente a otras provincias. En China, durante la década de los ochenta, los Gobiernos locales fueron los actores los elegidos para darle dinamismo a la reforma.

Los efectos de esta decisión fueron varios y vastos. En términos de diferenciación regional, el VII plan quinquenal (1986-1990) organizó el territorio nacional en tres zonas, la oriental, central y occidental. La primera, compuesta por las provincias de la costa este, aprovecharon el ambiente beneficioso para su

desarrollo generando una brecha con el resto del país. En este caso la consecuencia no fue inesperada, ya que desde los primeros momentos de la reforma Deng Xiaoping había advertido que algunas regiones iban a alcanzar la prosperidad antes que otras. Los beneficios fueron políticas como la creación de zonas económicas especiales, ciudades abiertas, el establecimiento de la provincia de Hainan (1984) y proyectos de urbanización focalizados.

Sin embargo, surgieron también efectos inesperados como la disminución de la capacidad



Figura 2 – Fuente: Xu y Blanco (2012)

estatal⁷, el fortalecimiento de autoridades locales frente a la

⁶ Por ejemplo, para el caso de la seguridad social ver Rozengardt, Martín (2020).

⁷ Wang Shaoguan (1991)

dirección del Gobierno central⁸ o la insostenibilidad términos fiscales⁹. Estos procesos combinaron con un momento general de inestabilidad nacional a fines de los ochenta, dando lugar a un proceso de transición que desembocó en un paquete de cambios entre los que figura, a fines del tema en cuestión, un proceso de centralización estratégica. La política que plasmó este acontecimiento fue la reforma fiscal de 1994, especialmente pensada para terminar con el déficit fiscal nacional y ejercer mayor control sobre las provincias.

El Gobierno Central, con el PCC como columna vertebral, revitalizó su autoridad como conductor del proyecto político. Sin embargo, muchos de las responsabilidades y posibilidades asignadas a las provincias en la década anterior, se mantuvieron. Por eso la centralización no fue total, ni radical, sino estratégica¹⁰. Los Gobiernos locales continuaron compitiendo por el desarrollo de empresas y

proyectos que generen ganancias, mientras eran responsables de garantizar la seguridad social, la salud y la educación de la población dentro de sus territorios. El *Hukou*¹¹, garantizó controlar la migración interna para que las provincias más prósperas no se vieran sobrepasadas, o para el ingreso de mano de obra más barata cuando era necesario.

En términos regionales, el IX plan quinquenal (1996-2000) diferenció siete zonas económicas¹². Las que hasta el momento habían absorbido en mayor medida los beneficios de la reforma y apertura fueron la I, que gira alrededor de Beijing e incluye la zona económica de la bahía de Bohai, la III, compuesta por los circundantes al delta del río Yangtze, y que incluye a la ciudad de Shanghai como vidriera, y la V¹³, ubicada en el

⁸ Naughton, Barry (1995)

⁹ “[...] en 1987, la suma total de ingresos presupuestarios y extrapresupuestarios y *tanpai* ascendió a 460 mil millones de yuanes, lo que representa el 50,3% del ingreso nacional de ese año. En comparación con otros países, la proporción era muy alta. Pero, de 460 mil millones, el gobierno central pudo controlar solo el 26%, o 120 mil millones.” (Wang, 1991)

¹⁰ Lo mismo puede decirse acerca de la relación público-privado.

¹¹ El Hukou es una política de control de migración interna que data de épocas imperiales. Para más sobre el hukou en China contemporánea ver, por ejemplo, Johnson, Leif (2017) o Li, Limei, Li si-ming, Chen, Yingfang (2010).

¹³ En reconocido “viaje al sur” de Deng Xiaoping en 1992, el líder de la reforma rectifica que el proyecto estatal chino debía continuar incorporando elementos de economía de mercado, en un momento de fuerte emergencia de tensiones internas. La división regional y las distintas políticas que se tomaron al respecto estuvieron siempre orgánicamente relacionadas con las decisiones políticas y el modelo de desarrollo del Estado chino.

sureste, conformada por la zona del delta del río Perla.

Pero las discusiones sobre la brecha a favor de las provincias de la costa este¹⁴ frente al resto del país tomaron mayor visibilidad y comenzaron a plasmarse en un plan de paulatina incorporación del resto de las provincias. En 1997 se declaró Chongqing como municipio de estatus provincial. Ubicado en el territorio que corresponde a la provincia de Sichuan, en el oeste, es la única municipalidad de estatus municipal¹⁵ que no está ubicado en la costa. Dos años después, se presentó la “Estrategia para el desarrollo del oeste”, que incluyó beneficios fiscales, inversiones nacionales y financiamiento especial¹⁶.

A pesar del cambio de liderazgo en 2003 tras la asunción de Hu Jintao y Wen Jiabao, el Gobierno

nacional continuó asumiendo un rol de mayor presencia en las provincias, sobre todo en términos de transferencia de recursos o de nacionalización de

políticas que hasta el momento eran únicamente experimentos locales. También continuaron las políticas de desarrollo regional. En ese mismo año se lanzó el proyecto de “Revitalización de las viejas industrias del noreste”, y al año siguiente el “Plan para el ascenso de China del centro”. A grandes rasgos, el primero puso el foco en incentivos para el desarrollo de nuevas industrias y la mejora de empresas estatales existentes, el segundo, en



Figura 3 - Shanghái flash (2012)

cambio, se focalizó en la modernización de la producción agrícola y la infraestructura en transporte y comunicaciones.

De esta manera quedó conformado el mapa de las

¹⁴ Rongji, Zhu (2013)

¹⁵ Los restantes son Beijing, Tianjin y Shanghái.

¹⁶ Zheng, Lu y Xiang, Deng (2013)

regiones económicas chinas (oeste¹⁷, noreste¹⁸, centro¹⁹ y este²⁰) que hasta el día de la fecha constituye uno de los ejes de los planes quinquenales del Gobierno central. El XIII plan (2016-2020) estableció objetivos diferenciales para cada una de las regiones. Respecto al oeste, definió una estrategia de “desarrollo de gran escala” que incluye promoción interregional e internacional, la utilización de fortalezas y especificidades locales, el efectivo uso de recursos hídricos y la intensificación de proyectos ecológicos y de protección ambiental. También nombró a la iniciativa conocida como “La Nueva Ruta de la Seda” como uno de los elementos claves a la hora de orientar el desarrollo en la región.

Para el noreste, especificó el aumento de las “reformas orientadas al mercado”, como por ejemplo políticas para mejorar la competitividad de la región, el desarrollo del sector servicios, y alentar negocios y presencia de sector privado. Además, destaca

el rol que la innovación, la tecnología y la ciencia van a tener para el desarrollo. Por último, resalta la promoción de plataformas de cooperación con Rusia, Japón y la República de Corea.

Con relación al ascenso de la región central propone más bien el apoyo en áreas como la integración, urbanización, la agricultura industrias energéticas y polos industriales. La infraestructura logística, la comunicación y el transporte son los elementos preponderantes, por ser esta la región que se conecta con el resto. También hace hincapié en el desarrollo de “zonas económicas ecológicas especiales”.

Las provincias de la costa este, por su parte, “recibirá el apoyo” para que ejerza un rol de vanguardia y liderazgo para con el resto del país. La innovación en ciencia y tecnología y la mayor apertura hacia la cooperación internacional, son los pilares de la estrategia. Otro elemento novedoso del XIII plan quinquenal es el ejercicio de experimentos para reforzar la economía marítima a través de zonas experimentales en distintas provincias costeras y la propuesta para desarrollar un “Silicon Valley azul” en la ciudad de Qingdao.

17 Gansu, Guizhou, Qinghai, Shaanxi, Sichuan, Yunnan y regiones de Guangxi, Inner Mongolia, Ningxia, Tibet and Xinjiang.

18 Liaoning, Jilin, Heilongjiang y cinco prefecturas de la región autónoma de Mongolia

19 Anhui, Shanxi, Henan, Hubei, Hunan, y Jiangxi.

20 Fujian, Guangdong, Zhejiang, Shanghai, Jiangsu, Shandong, Hebei, Beijing y Tianjin.

A pesar de que los proyectos estatales diferenciados promovieron la mejora de los indicadores²¹ en las regiones del interior del país, la costa este sigue figurando como la vanguardia en términos de desarrollo, calidad de vida, ingreso de capital, generación de trabajo, etc. Además, dentro de cada región existen brechas internas que dan cuenta de desarrollos diferenciales entre ciudades y provincias, así como también distintas características productivas. De modo que la perspectiva regional es importante para comprender el contexto general y la dirección histórica dentro de la cual está inmersa cada unidad subnacional, pero la diferenciación provincial, sigue siendo un elemento clave para el objetivo de una mejor cooperación internacional.

Cooperación subnacional y regional entre Argentina y China: los límites de la formalidad

Hasta aquí el objetivo fue resaltar la capacidad de acción que tienen las provincias en China y dar un panorama de sus marcos regionales. Es decir, mostrar algunas de las condiciones propias de la historia contemporánea que hacen a la posibilidad de pensar las

relaciones entre gobiernos locales y regiones con Argentina.

En este punto es importante preguntarse ¿Qué otros elementos son necesarios para una exitosa relación entre unidades subnacionales entre ambos países? Responderla implica rastrear los paraguas formales más amplios y los acuerdos existentes, pero también la manera en que influye la relación bilateral nacional, los intereses, motivaciones y particularidades que determinen la toma de decisiones, y también los actores, agentes y prácticas que hacen a la realización específica de la relación.

Con esto no se intenta establecer una “fórmula del éxito”. Sería ingenuo pensar que, ante la complejidad de actores involucrados, contradicciones, ponderables azarosos y consecuencias inadvertidas de la acción, sea posible definir una correlación de las variables que definan una relación subnacional. Lo que sí es posible es estudiar los casos en profundidad y sacar conclusiones útiles para posteriores estrategias.

La posibilidad de la cooperación a nivel subnacional está contemplada y avalada por varios de los compromisos formales entre ambos países. En los

²¹ Lu y Deng (2013)

objetivos particulares del plan de acción conjunta para el fortalecimiento de la Asociación Estratégica (2014) figura “el fomento del hermanamiento a nivel provincial y ciudades”²². El plan de cooperación 2015-2019 CELAC-China, también hace referencia los intercambios entre gobiernos locales; que vuelven a figurar como uno de los campos para el fortalecimiento en la cooperación, según el libro blanco sobre la política de China hacia América Latina y el Caribe (2016).

De todos modos, no alcanza con analizar instancias formales. Hace falta, más bien, una investigación que involucre a los actores y agentes que tengan experiencia en el tema, y, sobre todo, análisis de casos. Una rápida mirada al listado histórico de acuerdos entre unidades subnacionales, más allá de su vigencia o concreción, puede arrojar algunos datos, aunque aproximados²³,

útiles para el análisis exploratorio en cuestión. Se tomaron en consideración 57 casos de intención o concreción de relaciones formales entre unidades subnacionales entre 1992 y 2019. Como no todos los casos son efectivos ni continúan en la actualidad, se hablará de “interés” en el relacionamiento, sin darlo por concretado.

A partir de los datos es posible ver, primero, una tendencia en alza del interés a medida que pasó el tiempo, sobre todo a partir de cambio de liderazgo en 2003, y en el 2014, luego de la consolidación de la Asociación Estratégica Integral. Otro dato relevante es que la mayoría son acuerdos de estatus interprovincial, pero también aparecen casos de interés entre ciudades²⁴ y distritos.

En términos regionales la preponderancia de la Costa/este de China era de esperar, teniendo en cuenta el desarrollo diferencial descrito en la sección anterior. El noroeste y el oeste tienen casi la misma cantidad de casos y la región centro es la que aparece con menos interés, pero, aun así,

²² CARI (2017)

²³ El listado está hecho en base a una recopilación de distintos tipos de acuerdos e intenciones entre provincias y distritos argentinos y Provincias y distritos chinos en base a una recopilación de noticias del Portal Dangdai, el “Digesto de Convenios internacionales de las provincias argentinas y la ciudad autónoma de buenos aires” del Cari (2017) y fuentes primarias. Contiene un listado de 57 “relacionamientos” de formatos variados entre 15 unidades subnacionales argentinas y 18 chinas que van entre 1992 y 2019. Los resultados son aproximados ya que la lista, para arrojar datos contundentes, debe ser primero chequeada con representantes de

cada unidad subnacional. De todas maneras, la descripción de la población existente puede arrojar algunos elementos generales útiles para el análisis exploratorio en cuestión.

²⁴ Tanto CABA, como Chongqing, Shanghai, Beijing y Tianjin son considerados de estatus provincial.

con considerable presencia. Otro dato interesante es que prácticamente la totalidad de los casos de las últimas tres regiones nombradas comienzan en el 2000, indicador del rol prioritario durante los noventa de la región de la costa este, y de la importancia de la decisión política del Estado nacional para incentivar el desarrollo en el resto del país.

Respecto a la Argentina, la Provincia de Buenos Aires, CABA y Córdoba son las unidades subnacionales que, en ese orden, muestran mayor interés. Resaltan los casos de CABA-Beijing (1993) y Rosario-Shanghái (1997) por ser de los más antiguos y mantener su vigencia. Sin embargo, esto no necesariamente las cataloga como más “exitosas”. Un ejemplo que contrasta podría ser el caso de Jujuy con China en general y con la provincia de Guizhou en particular, que, a pesar de ser reciente, logró hacer efectivos en el territorio importantes proyectos de energía fotovoltaica. Otro la relación entre Salta y Jiangsu, anclada en el interés chino por la minería, pero que se extendió a intercambios educativos, y culturales, formando una perspectiva integral.

Entre los casos analizados, la provincia de Zhejiang es la que

más aparece, incluso por sobre Beijing. Tiene casos distritales, entre ciudades y provinciales; se relacionó con Buenos Aires, Córdoba, Mendoza, Santa Cruz y Tierra del fuego; e incluso tiene presencia en todo el periodo histórico. Esto puede explicarse por ser una de las provincias de mayor desarrollo desde la reforma y apertura hasta la actualidad, no en vano fue allí donde el actual presidente Xi Jinping tuvo una de sus experiencias de gestión más importantes, y mucho de los cuadros dirigenciales que lo acompañan vienen de ese gabinete²⁵.

Aun así, ¿Es posible afirmar que la provincia de Zhejiang es el caso modelo de relación subnacional con Argentina? ¿Qué implica que una relación sea exitosa? ¿La firma de un acuerdo de cooperación o hermanamiento? ¿El aumento en las importaciones y las exportaciones? ¿La posibilidad de realizar proyectos frente a los gobiernos nacionales? ¿El surgimiento de proyectos de cooperación ya sea culturales, educativos, tecnológicos, económicos, artísticos? ¿El acceso a financiamiento? ¿El sostenimiento en el tiempo de intercambios de distintos tipos?

²⁵ <https://macropolo.org/analysis/the-ties-that-bind-xi-people-politburo/>

Para responder esas preguntas hay que investigar con mayor profundidad los casos y los agentes involucrados, pero la hipótesis tentativa va en otra dirección al caso de Zhejiang, y tiene que ver con encontrar un sentido compartido.

Conclusión: la búsqueda de lo común

Pensar los vínculos entre sistemas regionales de Argentina y China implica agregarle, a las distancias geográficas, culturales, lingüísticas, las particularidades propias de la localidad. Las relaciones entre naciones de por sí requieren traductibilidad; qué decir cuando aparecen las contradicciones, intereses y sedimentación histórica de cada territorio. El primer paso es estar dispuesto a hacer el esfuerzo de comprender, y, una vez hecho el salto, buscar tierra firme donde aterrizar.

La hipótesis, a demostrar o refutar, es que para una estrategia de internalización es clave la búsqueda de al menos un elemento común entre ambas partes que le dé sentido a la relación. Puede ser un sector económico, la ubicación geográfica dentro del territorio nacional, un interés político, incluso, un enemigo. Pero es importante encontrar ese

movimiento que conforma un todo por sobre la suma de las partes.

Por eso fue tan sencillo la estabilidad de la relación CABA - Beijing, o Rosario y Shanghái. Son ciudades administrativa y simbólicamente muy similares. Siguiendo esta lógica, si una unidad subnacional argentina tiene especial interés en mejorar la infraestructura logística y de transporte ¿por qué no ir en busca de una contraparte en la región central u oeste de china, donde este sector está en pleno auge? Si una provincia está especialmente caracterizada por la producción de determinado producto- digamos litio, o carne bovina, o de cerdo, o vinos- ¿Por qué no hacer el esfuerzo de entender el lugar que existe esa demanda -digamos desarrollo de baterías, o lugares donde la clase media este desarrollada y esté incorporando hábitos más sofisticados-?

La presencia y el desarrollo de las regiones oeste o centro sólo van a aumentar. Acertadamente, los nuevos representantes²⁶ de Argentina en China hacen tanta referencia a la apertura del nuevo consulado en esa zona. Lo mismo

²⁶ <http://dangdai.com.ar/2020/04/30/kreckler-abrire-un-nuevo-consulado-en-sichuan-o-chongqing/> y <https://www.telam.com.ar/notas/202007/485742-vaca-narvaja-beneficios-ruta-seda.html>.

sucede con la estrategia de desarrollo subregional que vuelve a poner el foco en algunas de las siete subregiones del VII plan quinquenal de la figura 2, y la posibilidad de generar acuerdos interprovinciales en Argentina. El Canciller argentino hace poco presentó el mapa de los espacios marítimos ¿no tiene acaso mucho en común con la línea del desarrollo de la industria marítima y el “Silicon Valley” azul en Qindao?

El ejercicio analítico para la puesta a prueba de dicha hipótesis implica: 1. Hacer una descripción integral del estado de situación de cada unidad subregional. 2. Llevar a cabo un relevamiento exhaustivo del estado real de cada relación bilateral subnacional. 3. Recuperar en profundidad la experiencia histórica de agentes que hayan participado en este tipo de gestiones. 4. Prestar especial atención a la posible complementariedad. 5. Definir los límites de acción que tienen las unidades subnacionales frente a los Gobiernos nacionales.

El rol de las unidades subnacionales va a tener un peso específico mucho más grande en las próximas etapas de la relación bilateral. La pregunta es si son los intereses estratégicos del país los que operan sobre los márgenes

de acción y conducen esa tendencia, o si la propia la tendencia es la que marca la cancha.

Bibliografía

- Calvento, Mariana (2016)
Calvento, M. (2016). La política internacional subnacional: una propuesta para el abordaje del accionar contemporáneo en Argentina. *Desafíos*, 28(I), 297-334.
- CARI (2017) *Digesto de convenios internacionales de las provincias argentinas y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Comité "Las provincias en el plano Internacional. Documentos de Trabajo Nº100. Consejo Argentino Para las Relaciones Internacionales. ISSN 1668-933x
- Central Committee of the Communist Party of China (2016) The 13th five-year plan for economic and social development of the people's republic of china (2016-2020). *Translated by Compilation and Translation Bureau, Central Committee of the Communist Party of China, Beijing, China.*
- Ferrero, Mariano (2006). La globalización en acción: regionalismo y paradiplomacia en Argentina y el cono sur latinoamericano". 11
- revista electronica de estudios internacionales.
- Johnson, Leif (2017) *Bordering Shanghai: China's hukou system and processes of urban bordering*. *Accepted 15 January 2017. University of Kentucky, 817 Patterson Office Tower, Lexington, KY 40506-0027, United States. Geoforum 80 (2017) 93–102.*
- Li, Limei, Li si-ming, Chen, Yingfang (2010). Better city, better life, but for whom? The hukou and resident card system and the consequential citizenship stratification in Shanghai. *City, Culture and Society 1 (2010) 145–154. Contents lists available at Science Direct City, Culture and Society journal homepage: www.elsevier.com/locate/c*
cs
- Naughton, Barry (1995). *Growing out of the plan of chinese economic reform, 1978-1993. Cambridge University Press.*
- Ramón-Berjano, Carola, Malena, Jorge E., Velloso, Miguel A. (2015). El relacionamiento de china con américa latina y argentina significado de la alianza estratégica integral y los recientes acuerdos

- bilaterales. *Documentos de Trabajo N° 96 OCTUBRE 2015 ISSN 1668-933X. CARI Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. Uruguay 1037, piso 1º, C1016ACA Buenos Aires, República Argentina*
- Rongji, Zhu (2013). Zhu Rongji on the record. The road to Reform 1991-1997. *Brookings Institute Press. Washington, D.C. Translated by June y Mei. Foreign Languages Press. Beijing, China.*
- Rozengardt, Martín (2019). Políticas públicas chinas: bibliografía existente, instituciones transicionales y centralización-descentralización. *Orientando. Temas de Asia Oriental. Sociedad, Cultura y Economía. Revista editada por el Centro de Estudios China-Veracruz de la Universidad Veracruzana, México (Centro de Estudios APEC).*
- Rozengardt, Martín (2020) Global, national and local perspectives of the reform of social security in China (1993-2007). *Tesis de maestría presentada aprobada junio 2020 en 上海大学 (Shanghái University), Shanghái, China.*
- Wang Shaoguang. (1991). *From Revolution to Involution: State Capacity, Local Power, and [Un]governability in China.* Yale University.
- Xu, Jiannan y Yagûe Blanco, José Luis (2012) El desarrollo regional en la República Popular China: de la administración centralizada a la planificación del Desarrollo. *Estudios Geográficos Vol. LXXIII, 272, pp. 273-307. ISSN: 0014-1496 eISSN: 1988-8546 doi: 10.3989/estgeogr.201210.*
- Zheng Lu y Xiang Deng (2013) Regional policy and regional development: a case study of china's western development strategy. *Annales Universitatis Apulensis Series Oeconomica, 15(1), 2013, 250-264.*