

El Oriente no tan Lejano. La Negociación con China de Noviembre de 2004

Por el Dr. Miguel Agustín Torres

Resumen

El presente trabajo tiene por objeto analizar, desde la perspectiva de la Política Exterior Argentina, la negociación y acercamiento entre los gobiernos de la República Argentina y la República Popular China. Para ello se indaga en los matices y notas características que observó la negociación, resaltando su significado político hacia el interior de nuestro país. Se contemplan las diversas posiciones políticas generadas alrededor de este tema tanto de la dirigencia oficialista como de los sectores opositores.

Se toma como presupuesto y punto de partida su manifestación como parte de la política exterior de vinculación multilateral preconizada por la actual dirigencia argentina, y su valor como experiencia de la nueva política exterior para el Este Asiático. Por su utilidad, cual fuente directa, se recurrió para algunos conceptos y tópicos a la consulta al Memorando de Entendimiento en cuya suscripción concluyó la negociación.

Teniendo en cuenta el propósito de este estudio se pasa revista a los antecedentes más recientes, remontándonos a partir del retorno al ciclo de gobiernos democráticos en Argentina. Se consultaron los trabajos de autores especialistas en el tema. Asimismo se acudió necesariamente, a los fines de precisar la política exterior desplegada por la actual elite dirigente, a lo receptado en los medios de prensa nacionales más destacados. Para el examen y comentario sobre algunos de los términos recogidos en el Memorando Bilateral entre Argentina y China (RPCH) se compulsaron, siendo citados de manera expresa, los artículos a los cuales se hace referencia.

Aproximación

Las negociaciones con la República Popular China (RPCH) que se desarrollaron formalmente en Noviembre de 2004 se inscriben en la Política Exterior de la actual dirigencia argentina. Permite asimismo anticipar determinado rasgos de la actual Política Exterior argentina para toda la región del Este Asiático.

En tal sentido uno de los lineamientos de la política exterior del gobierno del Presidente Kirchner lo constituye la búsqueda por una vinculación comercial lo más amplia posible, evitando las dependencias comerciales. Asimismo la atracción de capitales extranjeros para su radicación en nuestro país representa otra de las metas económicas en materia de política exterior. La negociación con China ofrecía, a primera vista la concordancia con estos objetivos.

Variables provenientes de cualidades de estabilidad interna del país y variables definidas por la dinámica propia del Orden Internacional explicaban la conveniencia de la adopción de una política exterior de amplia vinculación con el mundo. Un esfuerzo de inserción internacional sustentado en una apertura activa, orientada al establecimiento de relaciones maduras con los actores más relevantes del sistema y a la consolidación de lazos comerciales con los mercados más auspiciosos.

En lo interno las condiciones económicas imponían una prioritaria atención para el mantenimiento de la estabilidad social e institucional del país. El modelo económico implementado con posterioridad a la salida de la convertibilidad, caracterizado por la adscripción a un esquema de sustitución relativa de las importaciones y un fuerte impulso a las exportaciones con retenciones sobre las mismas, reclamaba la búsqueda de nuevos mercados, o la intensificación de los intercambios comerciales ya existentes con otros Estados o bloques. A su vez, el desprestigio y aislamiento internacional, producto de la crisis de Diciembre de 2001, dificultaba el arraigo de inversiones perdurables.

El contexto externo, con sus intereses imperantes y su estructura de poder vigente, ejercía su influencia transformadora, delineando el posible campo de acción de los actores dentro del sistema. La decidida apertura comercial de China y su integración al mundo, en consonancia con un precipitado y sorprendente crecimiento de su economía a un vertiginoso ritmo anticipado desde unos años atrás, representaba un dato de la realidad más que interesante.

Se toma como punto de despegue la necesidad de la vinculación multilateral como herramienta para alcanzar una diversificación de mercados que posibilite el progreso económico, y por lo tanto su virtualidad para disminuir tendencias dependientes. En cuanto a su extensión y perfeccionamiento puede, incluso, interpretarse que no se limitó a las actividades cumplidas en Noviembre de 2004 en nuestro país, pues ya se registraba un primer contacto entre las actuales dirigencias de ambos países en ese mismo año. El antecedente inmediato lo

constituye la visita oficial del presidente Kirchner y su comitiva a la República Popular de China, que se remonta al mes de Junio de 2004¹.

La negociación desarrollada en Noviembre de 2004 suscitó la generación de un cúmulo de versiones en torno a sus dimensiones, efectos y proyecciones futuras. Surgen en torno a ella una serie de interrogantes. ¿Configuró definitivamente un compromiso por parte de China (RPCH)?; ¿Cuál es su verdadero alcance?; ¿Conducirá a la recepción de nuevas inversiones para nuestro país? ;¿El balance fue favorable para Argentina?; ¿No se resentirá la industria nacional con la apertura de nuestro mercado a la producción china?; Más que una diversificación de mercados ¿No representa una diversificación de los vínculos de dependencia?

Desde este aporte se propone a modo de hipótesis que la negociación, a pesar de los comentarios y manifestaciones en tal sentido, no habría significado el arribo de inversiones directas de origen chino. Constituiría una antesala para las inversiones, y del mismo modo, la asunción de compromisos para cooperar en diversos aspectos económicos, comerciales y científico-tecnológicos. Asimismo habría despertado la preocupación en el sector industrial nacional por la apertura de nuestro mercado a la producción china, agravado por el reconocimiento del estatus de economía de mercado. La llegada de inversiones habría de serlo con posterioridad y no como consecuencia inmediata de la suscripción de los documentos concretados. Importaría la posibilidad de intensificar un comercio con la potencia asiática que resulta evidentemente atractivo debido a sus condiciones demográficas. Implicaría también reciprocidad y bilateralidad, abriendo nuestros mercados a la producción china.

Antecedentes

Las relaciones con la República Popular China (RPCH) reconocen lejanos antecedentes. Incluso resultan más arduas, intensas, y desde luego más complejas para el análisis, si se tienen en cuenta los vínculos económicos y comerciales desarrollados no sólo con la China continental (RPCH) sino también con la Isla de Taiwán², a partir de la escisión provocada por la revolución maoísta.

¹ "Kirchner a China: a la caza del dragón asiático", diario *Clarín*, edición del 20.06.04.

² El Gobierno Peronista no reconoció en sus comienzos el poder político revolucionario maoísta, y por lo tanto a la República Popular China, continuando las relaciones bilaterales con el reconocimiento por entonces del gobierno nacionalista con sede en Taiwán. Constituía esto una postura extendida en América Latina. Sólo Cuba reconocería en 1960 a la República

Sin embargo circunscribiendo los antecedentes al período iniciado con el retorno democrático en nuestro país, y centralizándolos a los vínculos con la República Popular China (China Continental), se aprecia como las relaciones bilaterales combinaron componentes ideológicos con elementos prácticos, sin predominio absoluto de uno u otro rasgo.

El gobierno del Presidente Raúl Ricardo Alfonsín marca, a partir de su asunción en 1.983, el reinicio del ciclo democrático en la vida institucional argentina. Su política exterior estuvo dirigida a sanear la deteriorada imagen heredada del régimen militar precedente. La visión negativa de nuestro país en el contexto internacional obedecía sobre todo a la imputación sobre violación de derechos humanos a la cual se había hecho acreedora la política del régimen militar; la declaración de nulidad del laudo arbitral de la corona británica sobre la cuestión del Beagle y al conflicto del Atlántico Sur relativo a la ocupación militar de las Islas Malvinas, librada durante el gobierno de facto. La carga más pesada radicaba, por lo tanto, en superar el aislamiento internacional, producto de los desaciertos y desafortunadas políticas mencionadas

Se trataba por lo tanto de restaurar la imagen externa de nuestro país. Hacia allí se dirigió la estrategia de la política exterior del gobierno radical. Para ello había que desarrollar una actividad de promoción intensa. Como sostendría el por entonces Canciller Dante Caputo "había que meterse en veinte frentes distintos mostrando que éramos coherentes, razonables y moderados"³. Para su identificación en el contexto internacional de la guerra fría la Nación fue definida como democrática, occidental, no alineada y en desarrollo. Las relaciones con China, Japón y los otros países asiáticos se inscriben en la estrategia de inserción internacional de la Política Exterior del gobierno radical.

"La orientación socialdemócrata del gobierno radical insertó a las relaciones con China en el marco de la 'cooperación sur-sur' o entre países en desarrollo, aunque este país escapa a la tipología por ser parte del oligopolio de poder"⁴. Durante esta etapa se sucedieron recíprocas visitas de los líderes políticos de ambos países. Primero por parte del Primer Ministro Chino Zhao Zi Yang a la Argentina, contrarrestada luego por la visita de Alfonsín a China. Entre los actos y gestos más rutilantes de la relación bilateral durante esta etapa se destacan el apoyo al

Popular China. Una vez entrada la década del setenta la RPCH empezaría a estrechar vínculos, a medida que crecía su imagen externa.

³ Ver Russell, R. *Los Ejes Estructurantes de la Política Exterior Argentina: apuntes para un Debate*, FLACSO, Serie Documentos e Informes Investigación, Buenos Aires, 1994.

⁴ Oviedo, E. D., *La Política Exterior hacia China (1945-1999)*.

ingreso de China al sistema del Tratado antártico y el establecimiento de dos bases de investigación en la Antártida. También se apoyó la demanda de soberanía sobre las islas Nansha y el Mar del Sur de China; y la adopción de una política de no intervención en los sucesos de Tiananmen. Por el lado Chino se resalta el apoyo, brindado en el ámbito multilateral, al reclamo de restitución de la soberanía sobre las islas Malvinas.

La política exterior argentina del período menemista asume como punto de partida una concepción realista y se posiciona dentro del alineamiento con la superpotencia hemisférica. Sus objetivos económicos y políticos, inspirados en un criterio realista, reflejaban una orientación hacia los dictámenes del liberalismo económico, en base a una lectura de los postulados comprendidos en el denominado Consenso de Washington. Se trata de una política exterior de gran protagonismo y alto perfil, intentando guardar sintonía con los objetivos de la superpotencia, excluyendo los espacios de confrontación inútil con el hegemon, en la convicción de la utilidad que tal vínculo podría redundar.

“La política hacia el Este Asiático puede considerarse amplia e integral pues, por primera vez, se orientó a toda la subregión”⁵. Dos factores favorecieron la política hacia China en este período. Por un lado la mayor disposición y libertad para el trato con Estados de tinte socialista o comunista, fruto de la disolución de la guerra fría. El otro factor lo constituye la “normalización de las relaciones con el Reino Unido que posibilitó la reapertura del Consulado General en Hong Kong”⁶.

Surge en esta etapa el mecanismo de relacionamiento interregional a través del sistema de bloques regionales. “La creación del Mercosur en 1991 amplió los modos de vinculación con el este asiático. Los “diálogos” del Mercosur con la Asean, China y Japón expresan la estrategia de inserción indirecta en la región, producto de la impróspera participación individual en las organizaciones de cooperación económica del Asia Pacífico”⁷.

Continúa con Menem la política de no intervención en los asuntos internos desplegada por Alfonsín, constituyendo una divergencia con la política de los EE.UU. La Argentina debió ocupar, durante esta etapa, el cargo de miembro de la

⁵ Oviedo, E. D., *La Política Exterior Argentina hacia el Asia Oriental 1983-1999: Consideraciones y Aspectos Principales*, Ponencia presentada en el “Seminario de Política Exterior Argentina en Democracia: Balance y Perspectivas”, Conferencias en Panel “Argentina y Asia: las Relaciones Comerciales como Base para la Profundización de la Relación Política”, CARI, Bs. As., 2000.

⁶ Ibidem

⁷ Ibidem

Comisión de Derechos Humanos de la ONU, desde 1980 hasta 1993, y luego a partir de 1997. Su posición ante los diversos proyectos presentados con motivo de la situación de los derechos humanos en China, fue de sistemática abstención. En lo que constituye el hecho más importante en la relación política bilateral⁸.

La relación bilateral con China experimenta también el aislamiento fruto de la crisis económico-institucional del 2001. Sin embargo es dable rescatar que durante la presidencia de De La Rúa se mantiene la política de no intervención en los asuntos internos y de sistemática abstención, en lo que respecta a la acusación de violación de derechos humanos en China.

En el tramo en que el país transitaba en búsqueda de la estabilidad institucional, puede apreciarse, en el comercio bilateral con la Gran Potencia Oriental, una leve tendencia ascendente, como síntoma de recuperación, a partir del año 2002, y más precisamente en el año 2003. Justamente en ese año "Las exportaciones sumaron U\$S 2.452 millones (aumento del 123% en relación al 2002) y las importaciones U\$S 720 millones (118% de crecimiento), con un saldo comercial positivo de U\$S 1.732 millones. El mayor dinamismo de las ventas a China se observa en los productos primarios (134% anual) y en las manufacturas de origen agropecuario (152% anual), donde el motor principal del aumento son las ventas del complejo sojero –porotos y aceites–, que crecieron 175%, explican el 95% del aumento de las ventas totales y representan el 82% de las exportaciones argentinas de 2003 a ese destino"⁹.

Como antecedente inmediato dentro del mandato de la actual dirigencia argentina se ubica como ya se mencionó el viaje efectuado por el Presidente Néstor Kirchner hacia China en Junio de 2004. Algunas fuentes¹⁰ atribuyen un significado especial a esta visita con motivo de la negociación concertada en Noviembre de 2004 en Argentina. Se pretende ver en el viaje presidencial una suerte de origen de esta última negociación.

⁸ Ibidem.

⁹ "El Comercio de Argentina con China", *Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Secretaría de Comercio y Relaciones Económicas Internacionales*, Junio de 2004.

¹⁰ Se trata de establecer un vínculo entre el viaje presidencial a China (RPCH) y el comienzo de las negociaciones que culminaron en la suscripción de los documentos bilaterales. En este sentido el cónsul argentino en Shanghai Miguel Velloso, manifestaría que "Sólo de mi jurisdicción (Shanghai, Zhejiang, Jiangsu y Anhui) casi mil hombres de negocios viajaron a la Argentina desde julio último, cuando el presidente Kirchner visitó Pekín", "Un socio inevitable. China: barajar y dar de nuevo", en diario *La Nación*, edición del 19.07.2005.

En lo referente a la trascendencia que para nuestro país adquiere la Potencia Oriental, dada las actuales condiciones del orden internacional, el ex – Canciller Rafael Bielsa¹¹ ha destacado “el interés que despierta en nuestros sectores productivos la dinámica actual de la inserción de China en las corrientes del mercado mundial”¹².

Secuencias de la Negociación

En el desarrollo de la negociación con la República Popular de China de Noviembre de 2004, que revistió un carácter predominantemente económico y comercial, es posible reconocer tres etapas. La delimitación se realiza teniendo en cuenta no solamente las tratativas y resultados en sentido estricto, sino la consideración del clima político que las envuelve y su repercusión en los medios de prensa nacionales. La precisión de las diferentes etapas obedece más al momento, dentro del transcurso del contacto binacional (bilateral), en el cual se dieron determinados acontecimientos o el significado que adquirieron ciertos actos, más que al contenido o a los sucesos en sí mismos. Es decir, muchas de las connotaciones existentes en una etapa también se manifestaron en las otras aunque no en la misma intensidad. Justamente esto último es lo que permite la demarcación.

a) Primera Etapa: Ilusiones y Expectativas Desmedidas.

La negociación y el acercamiento entre los dos gobiernos arribaron en medio de una compleja trama de suposiciones y predicciones que se iban tejiendo a medida que se encadenaban lógicamente frases, declaraciones oficiales, manifestaciones de la oposición política, y también comentarios de especialistas en la materia. Lo concreto es que durante esta primera etapa se generó una imagen de la negociación totalmente deformada y carente de asidero en la realidad.

Para el imaginario colectivo la República Popular China emergía como una suerte de aliado comercial incondicional, casi estratégico. Una especie de salvador cuya aproximación, sin embargo, resultaba poco clara y los motivos de la misma también. Un nuevo vínculo se había descubierto. Un vínculo que permitiría romper antiguas dependencias, y que operaría ofreciendo alternativas comerciales y

¹¹ En una entrevista concedida para DEF (2005) el ex – Canciller sostendría que China tendría que convertirse en un socio estratégico de nuestro país.

¹² Discurso del Sr. Canciller Rafael Antonio Bielsa, Conferencia "Argentina: de la recuperación a la consolidación económica", *Council of the Americas La Argentina en el marco internacional*, 10 de agosto de 2004.

económico-financieras inmejorables e insuperables. El realismo mágico aparecía nuevamente en escena en el ámbito de la Política Exterior Argentina.

Surge la expectativa por el anunciado "megaacuerdo". Comienzan a introducirse a partir de entonces números y cifras acordes con esta concepción de la relación bilateral. Se habla de 20.000 Millones de Dólares de inversión directa.. Aparecen los recurrentes argumentos por entonces difundidos. El parecer colectivo que se había formado parecía sugerir que la expansión demográfica de China justificaría la necesidad de una negociación en tales términos, dimensiones, volúmenes y con esos resultados. Alcanza difusión popular los 1.300 Millones de habitantes chinos. El realismo mágico distorsionaba así el espíritu crítico de la opinión pública y de la sociedad civil argentina.

Con posterioridad y a medida que se acercaban las fechas previstas, la dirigencia misma comenzó a erradicar estas manifestaciones y comentarios desmedidos y muchas veces incoherentes.

En esta instancia los diversos sectores de la oposición política al oficialismo manifiestan sus respectivas posturas con respecto a la negociación, suministrando sugerencias en algunos tópicos contenidos.

Se advierte en esta etapa una "condimentada" politización de lo que constituye en definitiva una negociación circunscripta al ámbito de la política exterior del gobierno nacional.

Un tema en particular despierta polémica y en torno a él se aglutinan posiciones políticas divergentes. Para la génesis del mismo resultó decisivo, y a la vez funcional para la elaboración de posturas al respecto, el antecedente inmediato de la negociación concluida por el Gobierno de la República Popular China (RPCH) con la República Federativa de Brasil¹³. Se introduce en el ambiente de la opinión pública argentina el tema de la pretensión China por obtener de nuestro gobierno el reconocimiento como "economía de mercado".

El reconocimiento días atrás por parte del gobierno de Lula de este estatus precipitó las opiniones y manifestaciones políticas hacia el interior de nuestro país. Distintos intereses confluyen alrededor de este tema. El más susceptible resulta el de los industriales nacionales, atento a lo desfavorable que sería, en un principio tal concesión, entendiendo esto desde la óptica de los costos de producción más

¹³ En el supuesto de la negociación entre China (RPCH) con Brasil, los acuerdos se supeditaron al previo reconocimiento de la economía china con el estatus de economía de mercado por parte del gobierno de Lula da Silva.

baratos con los que cuenta la República Popular de China (RPCH), y la ausencia de defensas ante ello, si se otorga el estatus de economía de mercado.

b) Segunda Etapa: El Tiempo de la Negociación.

En esta etapa nos adentramos en el proceso negociador mismo. Si bien las opiniones y comentarios desmesurados, se mantienen, han disminuido en su intensidad y frecuencia con motivo de las declaraciones oficialistas generadas muchas veces para esclarecer determinados aspectos, y otras para despertar confianza y despejar inquietudes en sectores e intereses, efectiva o potencialmente, afectados por los términos de la negociación.

Existen en esta etapa claras manifestaciones del cuerpo industrial y del empresariado nacional con relación al alcance y proyección futura de las negociaciones. Aparecen como sectores más susceptibles y vulnerables los vinculados a las manufacturas, textiles, electrodomésticos, y electrónicos en general. Los medios de prensa recogen manifestaciones muchas veces contrapuestas, versando algunas sobre reclamos de protección, y otras expresando confianza ante las declaraciones oficiales.

Durante este período de efectiva negociación se generó cierto entusiasmo al conocerse los términos y logros obtenidos por la negociación concretada por Brasil¹⁴.

Se van conociendo por vos oficial ciertos contenidos y alcances de la negociación. El tema del reconocimiento de la República Popular China (RPCH) como "economía de mercado" todavía conserva su vigencia y sensibilidad. Se discute en torno a él atendiendo a su carácter de factor decisivo para abrir las negociaciones. Cobra fuerza, por entonces, hasta consolidarse en argumento indubitable, la versión referente al condicionamiento de los negociadores chinos, respecto a cualquier avance o tratativa sobre las operaciones comerciales bilaterales, a la previa concesión u otorgamiento por el Gobierno Argentino del mencionado estatus de economía de mercado para con la República China (RPCH).

Se trata del momento en el cual comienzan, de modo efectivo, las negociaciones bilaterales entre los dos gobiernos. Los medios periodísticos nacionales recogen el interés argentino por ampliar el margen de exportaciones a

¹⁴ "Entre carne bovina y pollo, el vecino del Mercosur despacharía a China unos US\$ 800 millones", "Inversiones Extranjeras: Llega Hoy El Presidente Hu Jintao", en diario *Clarín*, edición del 16.11.2004.

China (RPCH) de alimentos (lácteos, limones, peras, manzanas, pollos, carne bovina, etc)¹⁵.

c) Tercera Etapa: Apreciación Coherente y Valoración Realista.

La negociación concluye con la suscripción de una serie de documentos de carácter bilateral entre los cuales se destaca el Memorando de entendimiento sobre cooperación en materia de comercio e inversiones entre nuestro país y la Potencia Asiática.

El temor de determinados sectores del empresariado argentino por la pretensión China del reconocimiento de su economía con el status de economía de mercado adquiere existencia formal en el documento bilateral. Del mismo modo, la ubicación en el articulado del memorando de la cláusula relativa al reconocimiento del estatus de economía de mercado ratifica el mencionado condicionamiento de todas las operaciones al efectivo otorgamiento. En efecto la cláusula primera se refiere al reconocimiento de la China Continental como economía de mercado.

El artículo primero del memorando reza:

“La República Argentina reconoce el estatuto de “economía de mercado” a la República Popular China y declara su decisión de no aplicar ningún trato discriminatorio a las importaciones provenientes de la China”. (Artículo 1)

Se analizan los resultados de la negociación. Se difunde por parte del gobierno un diagnóstico optimista y positivo aunque impregnado de un fuerte enfoque realista y pragmático. Se mantienen vigentes las preocupaciones e inquietudes del empresariado y del sector industrial nacional. El gobierno manifiesta el control y conocimiento de la situación y sus proyecciones, argumentando contar con la plena disponibilidad de medidas destinadas a proteger a los intereses industriales y empresariales efectivamente afectados o potencialmente vulnerables¹⁶.

A pesar de ello los documentos suscriptos lo único que hacen es reconocer un compromiso orientado hacia el futuro. Se habla de cooperación bilateral, estímulos, deseos, interés común en la promoción de inversiones. No obstante carece de

¹⁵ “Argentina pide a China abrir más el mercado de alimentos”, Ibidem.

¹⁶ “La Relación Con China: Inquietud Por El Impacto De Los Acuerdos”, en diario *Clarín*, edición del 20.11.2004

referencias precisas a programas de acción o mecanismos para concretar los compromisos asumidos, y efectivizar los progresos en materia de comercio bilateral, en particular lo relacionado con las exportaciones argentinas o con las inversiones chinas en nuestro país.

En esta etapa postconvenio con la República Popular China (RPCH) emerge una lógica de interpretación de todo este proceso que proporciona una valoración positiva influida por un enfoque netamente coherente y acorde con la realidad del sistema internacional y su estructura de poder. Se aprecia pragmáticamente el acuerdo obtenido. Desde luego distante con el pretendido megaacuerdo, el documento bilateral suscripto y los compromisos que en torno a él se entretujan, son ponderados de manera práctica y coherente por el gobierno. En efecto la realidad misma introduce esta perspectiva. Tratándose de uno de los mercados más convenientes para la naturaleza de nuestros productos y la composición de nuestras exportaciones, debido a su explosión y dimensiones demográficas, el acercamiento comercial y económico entre los dos países constituía una variable inevitable. Si bien los resultados concretados se alejan mucho de las expectativas iniciales, la dirigencia resalta los documentos suscriptos, interpretándolos como una alternativa que el país, en sus actuales condiciones económicas no debía descartar.

Se coloca a la relación comercial como un enlace comercial a largo plazo, proyectando su consolidación a futuro, y altamente conveniente para el presente y progreso del país. Se inscribe el proceso negociador en el marco de la estrategia de apertura comercial y política exterior multilateral propiciada por la dirigencia.

Cuadro n° 1

Secuencias de la Negociación (Noviembre – 2004)	E	1^{ra}	Ilusiones y Expectativas Desmedidas
	T		
	A	2^{da}	El Tiempo de la Negociación
	P		
	A	3^{ra}	Apreciación Coherente Valoración Realista
	S		

La Visión y el Rol de la Oposición

Particular interés reviste el análisis del papel desplegado por los sectores enrolados en la oposición política al gobierno a lo largo de las distintas instancias que abarcó la negociación con la Potencia Oriental. Del mismo modo resulta útil apreciar la imagen sobre la negociación que, desde el discurso opositor, se proyectaba hacia la opinión pública.

El rol de la oposición política al oficialismo, en lo que respecta a la negociación con la República Popular China se limitó, mayoritariamente a los aspectos instrumentales o funcionales de las tratativas bilaterales.

Se parte de un enfoque coherente y realista de las condiciones de funcionamiento del sistema internacional, pero más que nada del reconocimiento de las necesidades de exportación e inversión que atraviesa nuestro país. En igual medida se concibe la apertura y mejor vinculación con la gran potencia del Este Asiático como una oportunidad para intensificar los niveles de intercambio y mejorar el comercio del país con el mundo

Las fuerzas comprendidas en la oposición no cuestionaron la trascendencia, relevancia y utilidad de perfeccionar las negociaciones con la potencia asiática, manifestando sus deseos de un buen cauce para las mismas. Sin embargo sus posturas se dirigieron en el sentido de velar por la satisfacción más amplia, y por lo tanto el menor perjuicio posible, para los distintos intereses nacionales involucrados.

En esta dirección el ARI expresó su preocupación por la preservación del patrimonio nacional en su contenido de Recursos Naturales. Carrió declararía a un medio periodístico encontrarse "a favor de un acuerdo comercial con China siempre y cuando el Gobierno resguarde los recursos naturales" agregando no estar "en contra de la llegada de capitales extranjeros"¹⁷

Otro cuestionamiento de la oposición apuntó al modo en que la información era manejada y difundida por el oficialismo. El líder del movimiento Recrear, Ricardo López Murphy, manifestó su descontento con la manipulación y tergiversación de la información referida a las negociaciones por parte de dirigentes oficialistas. La crítica estuvo dirigida, concretamente, a la desvirtuación de la verdadera información, y a partir de allí, la virtualidad de esta práctica para generar falsas e incorrectas expectativas y distorsionar el juicio crítico de la opinión pública nacional. En tal sentido declaró que el tema de las posibles inversiones de China en

¹⁷ "Promesas De Inversiones. Carrió apoya los acuerdos con China si el Gobierno resguarda los recursos naturales", diario *Clarín*, edición del 10.11.2004.

nuestro país (RPCH) "no fueron felizmente manejadas"¹⁸, atribuyéndolas a una "tendencia desgraciada a esperar cosas mágicas"¹⁹.

Luces y Sombras de las Negociaciones de Noviembre de 2004

Las negociaciones a nivel país-país con la República Popular China (RPCH) generaron una serie de interrogantes y puntos inciertos. Sin duda el esclarecimiento de muchos de estos aspectos dependerá del propio desarrollo de la relación económico-comercial bilateral en un futuro cercano. Sin embargo es posible explayarse sobre algunas de las cuestiones que despertaron mayor interés y cuestionamientos en el ámbito económico y político nacional.

No pocas inquietudes, y opiniones encontradas, generó lo relativo a la existencia de la llamada "cláusula secreta". Con esta disposición se habría intentado resguardar la producción local teniendo en cuenta el sometimiento a trámites más arduos y complicados para denunciar los supuestos de *dumping*, implicados en el reconocimiento de China (RPCH) como economía de mercado. Esta disposición permitiría proteger por 4 años a los sectores industriales locales más afectados (fábricas locales de textiles, calzado, bicicletas, juguetes, etc). No obstante ello no se confirió publicidad suficiente a tal cláusula.

A pesar del anuncio de crecimiento de las exportaciones con el cual el gobierno auspiciaba el acuerdo con la potencia asiática, en el convenio en el cual se cristalizaron las negociaciones bilaterales, se hace referencia a que ambas partes "continuarán trabajando para crear condiciones favorables" para el desarrollo del comercio, a fin de lograr que "el valor anual de las exportaciones argentinas se incremente sobre el nivel actual, al menos en US\$ 4.000 millones en un período de 5 años". Sin embargo no existe un compromiso explícito sobre los medios o el mecanismo a seguir para aumentar los niveles exportables.

El texto del artículo 2 del Memorando de Entendimiento entre la República Argentina y la República Popular China sobre cooperación en materia de comercio e inversiones declara:

"Ambas partes expresan su satisfacción por el fuerte crecimiento del comercio bilateral en los últimos años y acuerdan continuar trabajando

¹⁸ "Inversiones Extranjeras López Murphy criticó al Gobierno por los anuncios de acuerdos con China", en diario *Clarín*, edición del 15.11.2004.

¹⁹ *Ibidem*. Agregaría López Murphy que tiene "preocupación que estas cosas tan folclóricas hagan difícil hacer lo que hay que hacer", que es "consolidar el flujo del comercio" entre la Argentina y el gigante asiático.

para crear condiciones favorables para la competencia leal de empresas chinas y argentinas, a fin de que, en base al mantenimiento de las buenas tendencias del desarrollo de las dos economías, el valor anual de las exportaciones argentinas se incremente sobre el nivel actual, al menos en cuatro mil millones de dólares en un período de cinco años".
(Artículo 2)

Asimismo se mencionan que existen limitantes o condicionantes que surgen de las propias disponibilidades de producción de Argentina. Se consideran en este razonamiento los rubros exportables y las posibilidades de incrementar los volúmenes de esos rubros. Así el 80 % de lo que se exporta a China es soja, resultando muy difícil aumentar los niveles hasta esa proporción²⁰.

La cuestión de la composición de las exportaciones también ha desatado el análisis. No obstante haber avanzado nuestro país en la introducción de valor agregado, al incorporar un número y variedad cada vez mayor de manufacturas entre sus exportaciones, se plantea el interrogante por desentrañar

si la profundización de las relaciones comerciales con China (RPCH) no implican una "reorientación" de la dependencia. Una suerte de diversificación y redirección de la división internacional del trabajo. La consideración se torna más sensible, si se tiene en cuenta la apertura de nuestro mercado a los productores chinos, en condiciones difíciles de competir.

Entre los logros de las negociaciones se resalta el compromiso asumido por China para efectuar inversiones. Sin embargo el texto del Memorando de Entendimiento habla de "inversión o financiamiento". Desde el punto de vista económico y comercial, y dada la coyuntura de nuestro país, la diferencia entre ambos términos es sensible. El financiamiento (préstamos) supone un gasto por parte del destinatario, en cambio la inversión no implica erogación alguna por parte del país receptor de tales inversiones²¹.

²⁰ "La Relación con China: Despues Del Viaje Del Presidente Hu Jintao. Las dudas que plantea el acuerdo con China", diario *Clarín*, edición del 21.11.2004.

²¹ Algunos especialistas han resaltado esta diferencia. Así Carlos Tramutolla (Fundación Sophia, especializado en China) sostiene "No es lo mismo una inversión que un préstamo. Si ponen 5.000 millones de dólares para buscar petróleo y no lo encuentran, y los pierden, el riesgo es de ellos. Pero si construyen casas por 6.000 millones y luego hay que pagarlas, no puede considerarse una inversión. Ya tenemos una deuda suficientemente grande como para seguir agrandándola". El economista José Luis Spert añade: "Esto es lo más grave, que se haya buscado financiamiento externo para aumentar el gasto público y que encima para

El gobierno argentino publicitó, de manera simultánea a la suscripción del Memorando de Entendimiento, las cifras que los acuerdos hicieron posible. La suma ascendería a 19.710 millones de dólares, distribuidos de la siguiente manera: 8.000 en ferrocarriles, 6.000 en viviendas, 5.000 en energía y petróleo, 450 en telecomunicaciones, 260 en satélites. Sin embargo los proyectos a los cuales se imputarían esas sumas recién iban a comenzar a estudiarse por entonces²².

A pesar que el sector industrial argentino había reclamado que con antelación a la suscripción de los acuerdos con China se dieran a conocer las medidas de protección con las cuales se podría enfrentar a la producción china, recién con posterioridad a la celebración del Memorando el gobierno contempló de manera general la petición.

Entre las inquietudes despertadas en el sector empresarial e industrial de nuestro país se encontraba (todavía se mantiene vigente) el peligro de una masiva importación de productos similares desde China, elaborados en condiciones de producción imposibles de igualar. Sin embargo las diversas fuentes periodísticas resaltaban que aún es poco relevante el volumen importado. "En los primeros cinco meses de este año (2005), representaron el 6,7% del total (727 millones de 10.809 millones de dólares), aunque vienen creciendo muy por encima del promedio. Por otro lado, de los US\$ 727 millones importados hasta mayo último, US\$ 442 millones fueron bienes de capital, bienes intermedios, combustibles y lubricantes"²³.

Consideraciones Finales

La negociación llevada a cabo con China en Noviembre de 2004 y los documentos firmados en consecuencia se presentan como hechos cargados de

lograrlo se haya tenido que reconocer como economía de mercado a China". "La Relación Con China: Despues Del Viaje Del Presidente Hu Jintao. Las dudas que plantea el acuerdo con China", diario *Clarín*, edición del 21.11.2004.

²² Ibidem

²³ "Por orden de importancia, a China le compramos actualmente: máquinas y aparatos mecánicos, máquinas eléctricas, productos químicos orgánicos, juguetes, instrumentos de óptica, automóviles y tractores, fundición de hierro, etcétera", "Un socio inevitable. China: barajar y dar de nuevo", en diario *La Nación*, suplemento *Comercio Exterior* edición del 19.07.2005.

significado para la política exterior de la actual dirigencia argentina. Las expectativas iniciales desmedidas y las especulaciones que rodearon a las tratativas las anticipaban como uno de los episodios más trascendentes en las relaciones de nuestro país con el mundo, en este período de gobierno.

Si bien el comercio bilateral registra antecedentes concretos importa un avance en la pretensión por acrecentar los niveles de intercambio comercial y fomentar una interacción comercial estable y proyectable.

A pesar que el llamado megaacuerdo estuvo lejos de concretarse, y que las obligaciones contraídas por las partes suenan más a puntos de partidas y a deseos compartidos que a verdaderas políticas comerciales bilaterales, no por ello la profundización de la relación comercial con la gran potencia asiática carece de sentido.

Prescindiendo de cual de las partes haya surgido la iniciativa para estrechar las vinculaciones comerciales y económicas ya existentes, implica la búsqueda bien encaminada por conseguir nuevos y atractivos mercados para la producción nacional.

De igual manera representa un intento más por mejorar la imagen externa deteriorada de nuestro país, fundado en la convicción de que una imagen más positiva conduce a la posibilidad de atraer inversiones extranjeras. Ejemplifica un esfuerzo válido por regenerar la atracción de capitales hacia nuestro país luego del interregno representado por el *default*.

A más de que los logros concretos y resultados definitivos estuvieron lejos de satisfacer las exacerbadas aspiraciones generadas por la negociación, es necesario plantear un aspecto evidenciado en la dinámica de las tratativas. El manejo de la información efectuado por la dirigencia argentina impidió no sólo conocer las verdaderas cifras y magnitudes, sino que dificultó efectuar una valoración precisa sobre los resultados o conveniencias de la negociación. Aún más no permitió apreciar los atributos de buen negociador del gobierno argentino. De manera similar a lo acontecido con el tema de la deuda el *double standard* vuela a estar presente, pero esta vez se ha servido con la contribución de un manejo solapado de la información oficial.

No obstante las críticas y cuestionamientos que el proceso negociador con China merezca, y en mayor medida los resultados obtenidos; la vinculación profundizada constituye una alternativa ponderable para las posibilidades económicas de nuestro país. Permite realizar proyecciones a futuro. Teniendo en cuenta que las ventas de agroalimentos a China se incrementaron en un 430%, y avizorándose una

tendencia que aumentaría con la incorporación de las frutas y carnes²⁴, y otras exportaciones de rubros no tradicionales, se alude a que la gran Potencia Asiática podría erigirse en el segundo (después de Brasil) socio comercial de Argentina en el 2010 o antes²⁵.

Si bien el megaacuerdo no se concretó y las inversiones chinas directas no llegaron de manera inmediata, se habla del interés de ciertos inversores, registrándose movimientos de distintas firmas en este sentido²⁶. También cuentan con favorables condiciones en el mercado chino la avicultura, limones, marcas de indumentaria, software, medicamentos²⁷ y creatividad publicitaria.

Como respuesta recíproca, salvando las distancias, algunas empresas nacionales empiezan a probar suerte en el gran país del Este de Asia. Distintos proyectos están comenzando a estudiarse y desarrollarse en territorio Chino de la mano de empresas argentinas. Se destacan los vinculados a los sectores del "gas natural comprimido (GNC) y cueros"²⁸.

Lo expresado permite concluir que la vinculación con China constituía y constituye una alternativa que no puede desperdiciarse. Si las inversiones chinas se radican en el país, y la producción nacional recibe una adecuada promoción en el mercado chino, la negociación con la Potencia Asiática habrá representado, entonces, un esfuerzo de vinculación multilateral más que eficiente.

²⁴ Existen ya frigoríficos habilitados.

²⁵ "Un socio inevitable. China: barajar y dar de nuevo", en diario *La Nación*, suplemento *Comercio Exterior*, edición del 19.07.2005.

²⁶ En la lista de las posibles, y algunas más que viables, inversiones se incluye: "Hipasam, la mina de hierro de Sierra Grande, Río Negro; Agua Negra, el paso cordillerano a Chile en San Juan; la Cooperativa de Tabacaleros de Perico, Jujuy, donde se instalará una nueva fábrica de cigarrillos; el interés de empresas petroleras chinas en cerrar acuerdos con la estatal Enarsa, y las conversaciones bilaterales para el saneamiento del Riachuelo"(...) "Las tecnológicas Hu Wei y ZTE están introduciéndose muy bien en el mercado argentino. La primera de ellas, que tiene unos 60 ingenieros locales en su plantel, podría ensamblar celulares aquí", Ibidem, diario *La Nación*.

²⁷ Sobresalen Bagó y BioSidus.

²⁸ "Pero también muchas empresas medianas y algunas pymes se están aventurando a explorar las oportunidades que ofrece este país". Ibidem, diario *La Nación*.

Referencias

Oviedo, E. D., - "La Política Exterior Argentina hacia China (1945-1999)", en *Análisis de la dinámica política, económica y social de Asia-Pacífico en sus relaciones con la Argentina*, CARI, Argentina.-

- "La Política Exterior Argentina hacia el Asia Oriental 1983-1999: Consideraciones y Aspectos Principales", Ponencia presentada en el *Seminario de Política Exterior Argentina en Democracia: Balance y Perspectivas*, Conferencias en Panel "Argentina y Asia: las Relaciones Comerciales como Base para la Profundización de la Relación Política", CARI, Bs. As., 2000.

Russell, R. *Los Ejes Estructurantes de la Política Exterior Argentina: apuntes para un Debate*, FLACSO, Serie Documentos e Informes Investigación, Buenos Aires, 1994

Periódicos

Diario Clarín, edición *on line*

Diario La Nación, edición *on line*.

Documentos Consultados

Discurso del Sr. Canciller Rafael Antonio Bielsa, Conferencia "Argentina: de la recuperación a la consolidación económica", *Council of the Americas La Argentina en el marco internacional*, 10 de agosto de 2004.-

"El Comercio de Argentina con China", *Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Secretaría de Comercio y Relaciones Económicas Internacionales*, Junio de 2004.-

"Memorando de entendimiento entre la República Argentina y la República Popular China sobre cooperación en materia de comercio e inversiones".-