

**REFLEXIONES SOBRE LA COOPERACIÓN
COMERCIAL ENTRE CHINA Y ARGENTINA**
*REFLECTIONS ON TRADE COOPERATION
BETWEEN CHINA AND ARGENTINA*

Zhang Min¹

Fecha de recepción: 15 de marzo de 2020

Fecha de aceptación: 20 de mayo de 2020

¹ Profesora Asociada de la Nanjing Agricultural University, (NAU), China. Correo electrónico: springzm@njau.edu.cn

RESUMEN

Este trabajo tiene el objetivo general de analizar y caracterizar la historia comercial de Argentina y, a través de este estudio, encontrar una mejor manera de promover el comercio de productos agrícolas entre China y Argentina. La investigación se centra en la influencia de los pensamientos liberales a lo largo de la historia del comercio agrícola argentino y en cómo promover de mejor manera el desarrollo del libre comercio argentino a través de la cooperación comercial con China. Para lograr este objetivo, esta investigación ha considerado específicamente describir y examinar: a) el impacto del gobierno colonial español en el libre comercio en Argentina; b) la influencia del liberalismo de *laissez-faire* en el libre comercio de Argentina a principios del siglo XX; c) el proteccionismo comercial en Argentina desde la Segunda Guerra Mundial; y d) el reciente desarrollo del comercio agrícola entre China y Argentina.

Palabras clave: Argentina, China, comercio internacional.

ABSTRACT

The general aim of this article is to analyze and characterize the Argentina's trade history, and through this analysis, to find a better way to promote agricultural product trade relations between China and Argentina. The research focuses on the influence of liberal throughout the history of Argentina's agricultural trade, and how to better promote the development of Argentina's free trade through the trade cooperation with China and Argentina's agricultural products. To achieve this objective, this research has specifically considered describing and examining: a) the impact of the Spanish colonial government on free trade in Argentina; b) the influence of *laissez-faire* liberalism on free trade in Argentina at the beginning of the 20th century; c) trade protectionism in Argentina since the Second World War; and d) the recent development of agricultural trade between China and Argentina.

Key words: Argentina, China, international trade.

Introducción

Este trabajo tiene el objetivo general de analizar y caracterizar la historia comercial de Argentina y, a través de este estudio, encontrar una mejor manera de promover el comercio de productos agrícolas entre China y Argentina. La investigación se centra en la influencia de los pensamientos liberales en la historia del comercio agrícola argentino y en cómo promover de mejor manera el desarrollo del libre comercio argentino a través de la cooperación comercial con China.

Para lograr este objetivo, esta investigación ha considerado específicamente: a) describir el impacto del gobierno colonial español en el libre comercio en Argentina; b) la influencia del liberalismo de *laissez-faire* en el libre comercio de Argentina a principios del siglo XX; c) el proteccionismo comercial en Argentina desde la Segunda Guerra Mundial; y d) el reciente desarrollo del comercio agrícola entre China y Argentina.

Esta investigación adopta los métodos de análisis histórico y análisis cuantitativo. En primer lugar, este estudio intenta descubrir las características del comercio agrícola argentino a través del análisis de la historia del comercio argentino. En segundo lugar, a través de las estadísticas comerciales de las Naciones Unidas, de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés) y los datos comerciales publicados en el sitio web oficial del gobierno chino, esta investigación lleva a cabo un análisis cuantitativo de la situación básica del comercio argentino, con el fin de establecer la fiabilidad de la demostración.

El desarrollo de la política comercial argentina

Argentina, al igual que China, tiene una larga historia. Mucho antes de que Colón llegara a las Américas, las antiguas culturas de los pueblos originarios ya se habían desplegado en América. A partir de 1492, comenzó a incorporarse al sistema económico mundial dominado por Occidente. A principios del siglo XVI, con el fin de maximizar los beneficios del comercio, España estableció un sistema comercial mono-

polístico de tipo mercantil en el continente. Sin embargo, esta política comercial monopolista no trajo una prosperidad duradera a España. A fines del siglo XVII, el comercio de España con las colonias americanas se debilitó, y el comercio de contrabando en América se desenfrenó.

En momentos que el comercio de España con las Américas estaba profundamente afectado por el mercantilismo, la teoría emergente del libre comercio comenzaba a brotar silenciosamente en Europa. En 1696, el pensador británico Charles Davenant (Davenant 1696) señaló en *An Essay on the East-India Trade* que el comercio es libre en su naturaleza, reglas y direcciones, y todas las leyes que lo restringen, tal vez conducen al propósito específico de alguna persona privada, pero no benefician mucho a la sociedad. En 1776, Adam Smith publicó la famosa *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, abogó por la implementación de políticas económicas liberales basadas en el mercado y se opuso al uso de aranceles o subsidios. La obra cuestionaba la distorsión del comportamiento mercantilista del mercado y señalaba el importante papel del libre comercio en el aumento de la riqueza nacional, convirtiéndose en un trabajo de la época que atrajo la atención generalizada en Europa en ese momento.

Las ideas de libre comercio de Adam Smith también influyeron profundamente en la política comercial de España hacia América. En 1778, dos años después de la publicación de la investigación de Adam Smith (1776), España promulgó las regulaciones de libre comercio. Previamente, había otorgado a una nueva gobernación al Río de la Plata, con la creación del virreinato en 1776. Sin embargo, la reforma del libre comercio de 1778 no permitió que el virreinato lograra un real libre comercio, y la mayor parte del comercio todavía estaba controlado en manos de España.

A principios del siglo XIX, la guerra napoleónica estalló en Europa. En 1806, Napoleón emitió una orden de bloqueo continental y los británicos se vieron obligados a buscar nuevos mercados. Entre 1806 y 1807, los británicos invadieron el puerto de Buenos Aires dos veces y golpearon severamente el dominio colonial del Imperio español en el área de La Plata. Más tarde, en paralelo con el proceso desatado en toda América Latina, el movimiento de independencia estalló en el área del Río

de la Plata, que llevaría a la formación de un nuevo país. La política comercial monopolista del mercantilismo español había llegado a su fin.

Durante el período de independencia, Argentina estuvo profundamente influenciada por la idea del libre comercio británico. Después de la independencia, la propuesta de Adam Smith de liberalismo de *laissez-faire* y división internacional del trabajo se convirtió en el principio rector de la política comercial del país, comenzando a entrar en un período de mayor apertura comercial. En febrero de 1825, el Reino Unido y Argentina firmaron el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre Gran Bretaña y Argentina. A través de este tratado, el Reino Unido obtuvo tratamientos comerciales preferenciales, como los derechos de comercio libre de aranceles y el trato nacional, que proporciona una base legal para la entrada de una gran cantidad de productos industriales británicos baratos al mercado argentino. Sin embargo, para Argentina, este tratado refuerza el papel del libre comercio y la ventaja comparativa en la política comercial de Argentina. Desde el principio, esta nación sudamericana se integró en la economía mundial capitalista al posicionarse como un exportador de productos primarios (Dong, 2013:37).

En la década de 1840, durante el mandato del gobernador bonaerense Juan Manuel de Rosas, se ofreció a los comerciantes británicos el libre comercio completo, pero al mismo tiempo exigió que este solo pudiera llevarse a cabo a través de Buenos Aires. Así, el gobierno de Rosas se opuso a la libre navegación de los ríos Paraná y Uruguay. Estas medidas comerciales del gobierno de Rosas han provocado una fuerte oposición de las provincias del interior. Liderados por el general Justo José de Urquiza, las provincias del interior se esforzaron por convertir la Aduana de Buenos Aires en aduana nacional.

En 1853, Urquiza fue elegido presidente de la nueva Argentina unificada bajo la bandera de la Confederación, y adoptó una serie de nuevas políticas comerciales cuya tarea principal era limitar el monopolio de la provincia de Buenos Aires en el comercio de importación y exportación. Sin embargo, la política comercial de Urquiza fue fuertemente rechazada por el Estado de Buenos Aires, que se declaró en secesión. En septiembre de 1861, el líder del ejército de Buenos Aires, Bartolomé Mitre,

derrotó al ejército de Urquiza y estableció una federación centrada en la provincia de Buenos Aires. A partir de entonces, la situación política en Argentina comenzó a estabilizarse. Esto también sentó una buena base política para la implementación de la política de libre comercio.

En las décadas posteriores a 1862, la política comercial de *laissez-faire* se convirtió en la corriente principal de la política comercial de Argentina. Bajo la guía de esta idea de desarrollo económico, la producción y exportación agrícola y ganadera de Argentina experimentó una rápida etapa de crecimiento. Rápido, y bajo esta política económica, Argentina entró en una era históricamente famosa y se convirtió en uno de los países más ricos del mundo en ese momento. Sin embargo, debido al sistema inmobiliario, trabajadores y campesinos en Argentina no podían beneficiarse del libre comercio. En ese momento, muchos inmigrantes extranjeros optaron por convertirse en migrantes estacionales porque no podían obtener la propiedad de la tierra.

Durante la Gran Depresión de 1929, los inconvenientes de la política comercial de *laissez-faire* quedaron totalmente expuestos, y los ideales de la economía de libre mercado se convirtieron en desilusión. De esta manera, la mayoría de los países del mundo pasaron de las políticas económicas de *laissez-faire* a las políticas económicas de protección comercial e intervención gubernamental.

La Gran Depresión también había asestado un duro golpe a la economía argentina. Según las estadísticas comerciales de las Naciones Unidas, Argentina importó \$ 820 millones en 1929 y exportó \$ 906 millones. Sin embargo, en 1932, las dos cifras habían caído a \$ 215 millones y \$ 331 millones, respectivamente (UN COMTRADE, 2020).

Para superar el impacto de la crisis lo antes posible, el gobierno argentino lanzó un nuevo Plan Nacional de Acción Económica y comenzó a implementar formalmente una política de intervención estatal basada en políticas keynesianas. Argentina estableció rápidamente varios comités económicos para administrar y controlar las actividades en diversas áreas de producción. Al mismo tiempo, para compensar la interferencia de la falta de bienes de consumo importados en la economía nacional, Argentina comenzó a implementar medidas de sustitución

de importaciones e intentó apoyar el desarrollo industrial interno con políticas de protección comercial para satisfacer el mercado interno. A pesar de esto, el grupo tradicional de exportación agrícola y ganadera todavía se adhería al camino de la exportación única de productos agrícolas y ganaderos, y firmó el Tratado Roca-Runciman con el Reino Unido, lo que agravó la dependencia de Argentina en el mercado europeo.

Después de la Segunda Guerra Mundial, aunque el keynesianismo prevaleció en las economías de varios países, la economía liberal parecía seguir siendo popular en todo el mundo con el nacimiento del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por las siglas en inglés de *General Agreement on Tariffs and Trade*). Sin embargo, para los países latinoamericanos como Argentina, cuyas economías están dominadas por las exportaciones agrícolas primarias, el orden mundial de libre comercio dominado por el GATT no tenía mucho atractivo. Esto se debía a que el libre comercio bajo el sistema GATT se basaba sólo en productos industriales, mientras que los productos agrícolas estaban excluidos del mismo. No obstante, Argentina y la mayoría de los demás países de América Latina tienen fuertes ventajas comparativas en el campo de los productos agrícolas. La injusticia del orden comercial global ha obstaculizado en gran medida el entusiasmo de estos países para participar en el comercio mundial multilateral. Como dijo Raul Prebisch: "Para América Latina en su conjunto, parece imposible implementar un desarrollo externo en ese momento" (Prebisch, 2005:27).

Después de 1946, Argentina comenzó a convertir las medidas temporales de sustitución de importaciones en un plan económico más sostenible. Para controlar el comercio internacional, la nación sudamericana creó el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI) para controlar todas las exportaciones agrícolas y la mayor parte del negocio de importación del país, logrando el monopolio del comercio exterior. Debido al precio extremadamente bajo de compra de productos agrícolas formulado por este organismo, dañó seriamente el desarrollo de la agricultura argentina y socavó, en gran medida, el desarrollo económico del país. Después de 1955, y durante más de dos décadas, Argentina entró en un período caótico que alternaba entre gobiernos

militares y civiles. La política comercial de Argentina también cambió constantemente.

En 1982, la crisis de la deuda externa latinoamericana, iniciada a partir de las dificultades mexicanas, empeoró la frágil economía argentina. Para ayudar a la economía a encaminarse correctamente, el presidente Raúl Alfonsín (1983-1989) comenzó a restaurar la antigua forma de sustitución de importaciones orientada a la importación, pero fracasó. Como dijo el economista brasileño Celso Furtado: “La sustitución de importaciones conduce a un callejón sin salida” (Pinggen, 1997:208).

En 1989, con el fin de salvar a la economía del borde de la bancarrota, Argentina comenzó una reforma económica neoliberal para eliminar los fuertes grilletes de las medidas de sustitución de importaciones del país sudamericano; sin embargo, esta reforma, finalmente, terminó en fracaso.

Después de 2000, y tras una larga recesión económica que desencadenó en una grave crisis, la política comercial de Argentina sufrió cambios importantes, emitiendo, sucesivamente, una serie de medidas de protección comercial para preservar y apoyar el desarrollo industrial interno. Pronto, estas políticas convirtieron a la nación sudamericana en uno de los países que más han adoptado este tipo de medidas en el mundo; según el informe del Servicio de Alerta Temprana de Comercio Mundial del Centro de Investigación de Política Económica del Reino Unido, desde noviembre de 2008 hasta el primer trimestre de 2016, Argentina utilizó una medida discriminatoria contra las empresas extranjeras en promedio cada siete días (Evenett y Fritz, 2016:30).

A finales de 2015, Mauricio Macri fue elegido presidente de Argentina, y abogó por reducir la intervención del gobierno en la economía y atraer inversiones a través de reformas orientadas al mercado y políticas comerciales abiertas para restaurar el crecimiento económico. En términos de política comercial, después de asumir el cargo, el presidente también implementó una serie de medidas como reducir los impuestos a la exportación de productos agrícolas y apoyar el desarrollo de energías renovables. Algunos economistas en Argentina incluso consideraban que la política económica de Mauricio Macri era “una réplica” del neoliberalismo y un claro desvío de la ruta económica del

gobierno kirchnerista durante más de una década. Pese ello, está claro que Macri permitió que Argentina vuelva a entrar en una senda comercial más abierta.

Análisis de la historia de la política comercial argentina

Fuertes tendencias del libre comercio coexisten con fuertes directrices proteccionistas

Ya a principios del siglo XIX, durante las luchas de independencia argentina, los pensamientos de libre comercio ya circulaban ampliamente en el área del Río de la Plata. Más de cien años después de la independencia de Argentina, la política comercial de *laissez-faire* prevaleció en el país sudamericano y sentó las bases políticas para la prosperidad económica.

Después de la Primera Guerra Mundial, Argentina introdujo medidas de protección comercial y de sustitución de importaciones. No obstante, durante el siglo XX el fuerte deseo de seguir por el camino del libre comercio en Argentina no concluyó, y fue ganado ventaja de vez en cuando.

Ya en el siglo XXI, para conciliar el conflicto entre las tendencias proteccionistas y aperturistas, el gobierno de Néstor Kirchner y Cristina Fernández desarrollaron creativamente una nueva política comercial orientada a la exportación de soja. Esto muestra que incluso un gobierno que contribuye a las políticas de protección comercial tiene un fuerte deseo de participar en el comercio internacional.

Por supuesto, también debe tenerse en cuenta que ha habido una tendencia de larga data del proteccionismo comercial en la historia de la política comercial de Argentina. Ya en 1835, después de la ocupación británica de las islas Malvinas, se inició un acalorado debate sobre si implementar políticas de protección comercial, lo que eventualmente condujo a la introducción de la Ley de Aranceles de 1835.

Durante la Gran Depresión de 1929, el comercio de Argentina cambió dramáticamente y el proteccionismo comercial comenzó a prevalecer. Después de la Segunda Guerra Mundial, bajo la influencia de múltiples factores, como la política, la economía y la diplomacia, el país comen-

zó a avanzar hacia un camino de desarrollo profundo de “sustitución de importaciones”. A fines del siglo XX, luego del fracaso de la reforma neoliberal, Argentina regresó al viejo camino de la sustitución de importaciones y la estricta protección comercial, restringiendo las importaciones y exportaciones, aumentando los aranceles y comprando bienes nacionales. Aparecieron varias medidas comerciales, tornándose el país que más ejerció el proteccionismo en el mundo. Estas circunstancias indican claramente que existe una fuerte tendencia de aplicar políticas proteccionistas en Argentina.

Matriz productiva de la Argentina: el predominio de la producción agrícola-ganadera

Desde el período colonial español, Argentina ha impulsado un modelo económico para la exportación de productos primarios. Durante mucho tiempo en la historia de este país, los productos ganaderos ocuparon el primer lugar en la exportación de bienes desde el puerto de Buenos Aires. Hasta la década de 1840, más del 60% de las exportaciones totales del puerto de Buenos Aires eran pieles de animales.

A principios de la década de 1870, la escasez de algodón en el mercado internacional provocó un rápido aumento de la demanda de lana, y también aumentó la cantidad de lana exportada desde Argentina. Después de 1872, la lana comenzó a reemplazar al cuero como el principal producto de exportación del puerto de Buenos Aires, representando el 41,8% de todas las exportaciones, y las pieles cayeron al segundo lugar en un 20,2% (Amaral, 2000).

En la década de 1880, hubo un gran desarrollo en la siembra de agricultura en Argentina. En 1876, esta nación dejó de importar trigo de los Estados Unidos, y en 1878, el trigo argentino comenzó a aparecer en el mercado europeo.

Asimismo, en 1880, Argentina exportó 15,000 toneladas de maíz y más de 1 millón de toneladas de trigo, y comenzó a dejar de ser un país productor de productos animales, para transformarse en un gran productor de productos agrícolas y animales. Hasta principios de la década de

1940, las exportaciones de productos agrícolas todavía representaban el 85,3% de las exportaciones totales de Argentina (叶尔莫拉耶夫, 1972:596).

Históricamente, este modelo de desarrollo económico que dependía demasiado de la exportación de productos agrícolas y animales individuales ha permitido que Argentina pague demasiado por ello muchas veces. Por ejemplo, durante la Gran Depresión de 1929, los precios de los principales productos de exportación de Argentina cayeron brusca-mente, especialmente el valor de los cereales y la lana, que había caído casi a la mitad, y el precio del cuero que había disminuido en un 31%. Las enormes pérdidas en el comercio exterior de productos agrícolas pusieron fin de inmediato al auge agrícola argentino.

En 1939, cuando estalló la Segunda Guerra Mundial, bajo los disturbios de la guerra, las exportaciones de Argentina se suspendieron casi por completo, y un gran excedente de carne de res, trigo y otros granos se acumularon en muelles y almacenes. El estancamiento de las exportaciones causó graves daños a la economía argentina, paralizándose en su conjunto y aumentando el número de trabajadores desempleados (叶尔莫拉耶夫, 1972:596).

Fue por estas razones que a lo largo de la historia argentina se intentó cambiar, varias veces, este modelo único de desarrollo económico, impulsando vigorosamente la industria y buscando la diversificación de los productos de exportación. La política de sustitución de importaciones introducida por Argentina después de la Segunda Guerra Mundial fue expresión de ello. Sin embargo, este no causó un cambio fundamental en la importante posición de los productos agrícolas y ganaderos en las exportaciones argentinas sufriendo la economía argentina vaivenes a lo largo de los años que también se reflejan en el siglo XXI.

De esta forma, durante el gobierno de Kirchner, Argentina también propuso el eslogan de la reindustrialización y adoptó medidas estrictas de protección comercial para promover el desarrollo de su propia industria. Aunque estos esfuerzos han logrado algunos logros, no han cambiado fundamentalmente el hecho de que la economía argentina depende en gran medida de la exportación de algunos productos agrícolas. Según las estadísticas comerciales de la Organización Mundial

del Comercial (OMC), desde 2012, la proporción de las exportaciones agrícolas al monto total de las exportaciones argentinas se mantuvo por encima del 50%, y en 2016 esta cifra superó el 60% (WTO, 2016).

El ajuste de la política comercial de Argentina impulsó la prosperidad de la soja

La soja se introdujo en Argentina hace más de 100 años. No obstante, durante mucho tiempo, la soja no recibió mucha atención de los agricultores argentinos, y el área de siembra era muy pequeña. Después de la década de 1970, la harina de pescado peruana como aditivo para alimentos para animales se agotó severamente, y la demanda de alimentos para animales a base de soja en el mercado internacional aumentó dramáticamente. Afectada por esta situación, Argentina comenzó a cultivar soja a gran escala. Por lo tanto, la expansión de la soja en Argentina se benefició primero del aumento de la demanda de alimentos para animales en el mercado internacional. Sin embargo, después de la década de 1990, el ajuste de la política comercial del país sudamericano también jugó un papel importante en la promoción de la rápida expansión de la soja.

A principios de la década de 1990, el gobierno de Carlos Menem introdujo una serie de reformas neoliberales que implicaron directamente ajustes a la privatización y comercialización del sector agrícola argentino. Desde 1991, Argentina eliminó todos los impuestos a la exportación de granos como la soja y los productos procesados de semillas oleaginosas, redujo los aranceles a los insumos agrícolas importados a menos del 15% y eximió los aranceles a las importaciones de gérmenes, semillas certificadas y tractores. Se eliminaron varios reguladores monopólicos del mercado gubernamental, incluida la Comisión Nacional de Granos relacionada con el comercio de soja. Estas reformas abrieron la puerta a las empresas multinacionales agrícolas europeas y estadounidenses, ingresando su tecnología a la Argentina, facilitaron el acceso de la soja argentina al mercado internacional, redujeron el costo de exportación y mejoraron la competitividad internacional de la soja procedente del país sudamericano.

Desde el siglo XXI, la expansión de la soja argentina se relacionó estrechamente con la política comercial aplicada por el gobierno de Kirchner. Históricamente, el principal producto de exportación de Argentina fue la carne de res y el trigo, alimento indispensable para la población local. Por lo tanto, la exportación excesiva de estos productos agrícolas condujo inevitablemente a una reducción en el suministro de los principales productos alimenticios nacionales y a un aumento en los precios. Es por esta razón que las fuerzas populistas en Argentina siempre aparecen en el escenario político con una actitud de oposición al predominio de estas exportaciones. Sin embargo, desde 2003, el modelo de política comercial “nacional-popular” promovido por el gobierno de Kirchner ha cambiado esencialmente este patrón, vinculando con éxito el comercio de Argentina con el comercio de soja orientado a la exportación. Se puede decir que el comercio de soja modificó en cierta medida la tendencia contraria al libre comercio e hizo que las fuerzas populistas en Argentina aparecieran en el escenario político con una nueva actitud.

Antecedentes sobre la cooperación comercial entre China y Argentina

China y Argentina establecieron relaciones diplomáticas en 1972. Desde 2004, los dos países han establecido alianzas estratégicas. En ese momento, el volumen comercial entre China y Argentina era de 4.107 millones de dólares. En los siguientes diez años, con los esfuerzos conjuntos de China y Argentina, el comercio entre las dos partes se ha desarrollado considerablemente. En la actualidad, Argentina es el quinto mayor socio comercial de China en América Latina, después de Brasil, México, Chile y Perú. El volumen de importación y exportación de bienes bilaterales entre Argentina y China alcanzó los 13.780 millones de dólares en 2017 (MOFCOM, 2018 a). Sin embargo, en 2018, el comercio bilateral entre China y Argentina mostró una tendencia a la baja. El comercio bilateral total entre China y Argentina en 2018 fue de US\$ 16.280 millones, un 18.2% menos año con año (MOFCOM, 2019a).

En contraste, en 2018, el comercio entre muchos otros países latinoamericanos como Brasil, Chile y Perú y China mostró una tendencia al alza. En 2018, el comercio bilateral entre China y Brasil ascendió a US\$ 98.940 millones, un aumento del 32.2% año a año. Obviamente, en 2018, el comercio entre estos países y China fue mejor que el de China y Argentina (MOFCOM, 2019b).

Los productos animales constituyen la principal exportación de Argentina a China, representando el 35% de las exportaciones totales a China por un valor de US\$ 1.470 millones en 2018. Los productos vegetales, principalmente semillas oleaginosas, fueron la segunda categoría más grande de productos de exportación, por un valor de US\$ 1.320 millones en 2018, representando el 31,4% de las exportaciones totales de Argentina a China. Los productos mecánicos y eléctricos son la primera categoría de las importaciones argentinas desde China. En 2018, Argentina importó 6.200 millones de dólares, lo que representa el 51,4 por ciento de las importaciones totales de Argentina desde China. Los productos químicos son la segunda categoría más grande de bienes importados, por un valor de US\$ 1.530 millones en 2018, lo que representó el 12,6% de las importaciones totales de Argentina desde China (MOFCOM, 2019 c).

Los productos agrícolas ocupan una posición importante en el comercio bilateral entre China y Argentina. Argentina es la tercera fuente de importación de soja de China, detrás de Brasil y Estados Unidos. Según las estadísticas del Ministerio de Comercio de China, en 2017, China importó 6.558 millones de toneladas de soja de Argentina, que fue de aproximadamente 2.683 millones de dólares, lo que representa más del 50% de las exportaciones a China. En la actualidad, China también es el mayor importador de carne de res en Argentina, y el número de importaciones continúa aumentando (MOFCOM, 2019 d).

Se puede ver que la situación comercial general entre China y Argentina fue buena en los últimos años, pero aún enfrenta algunos obstáculos. Tanto China como Argentina se encuentran en una etapa de transformación económica, por lo que los dos países tienen ciertas relaciones competitivas en la estructura industrial. Desde 2000, Argentina ha estado implementando medidas proteccionistas, tuvo una tenden-

cia a la sustitución de importaciones y mayores barreras comerciales. En la última década más o menos, la fricción comercial intensificada entre China y Argentina lo ha confirmado.

De 2008 a 2019, Argentina inició 76 casos de reparación comercial contra China, ocupando el tercer lugar en el ranking mundial de este tipo medidas contra el país asiático. Estos casos de reparación comercial se concentran principalmente en los productos metálicos, eléctricos, equipos generales y otras industrias.

Además, no existe un acuerdo de libre comercio entre China y Argentina. Sin embargo, dado que Argentina es miembro del Mercado Común del Sur, no puede firmar acuerdos comerciales bilaterales de forma aislada con otros países u organizaciones internacionales. Por ejemplo, el 28 de junio de 2019, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Unión Europea (UE) anunciaron conjuntamente la firma de un nuevo acuerdo de libre comercio. Esta noticia agregó algunas expectativas al acuerdo de libre comercio entre China y los países del Mercado Común del Sur. Sin embargo, según declaraciones de la Unión Industrial Argentina, el TLC MERCOSUR-UE es muy desfavorable para que Argentina desarrolle su propia industria y conducirá a una competencia asimétrica seria, a lo que seguirá una disminución de salarios de los trabajadores e incluso desempleo. Por lo tanto, si China quiere promover la cooperación comercial bilateral entre China y Argentina y llegar a un acuerdo de libre comercio con el Mercado Común del Sur, aún enfrenta grandes dificultades.

Sugerencias para la cooperación comercial entre China y Argentina

China es un mercado enorme y abierto. Sin embargo, dado que las fuerzas nacionales de protección comercial de Argentina siguen siendo relativamente fuertes, el deseo de China y Argentina de expandir más el comercio bilateral aún enfrenta barreras comerciales y resistencia. Por lo tanto, en el futuro, el desarrollo de la cooperación comercial bilateral entre China y Argentina requerirá que el país sudamericano reduzca o elimine las barreras comerciales e implemente una política comercial más abierta.

Si bien Argentina ha intentado usar la política de libre comercio varias veces en la historia, lamentablemente no le ha dado una prosperidad duradera, causando, por el contrario, muchos problemas. Como resultado, Argentina fue embarcándose gradualmente en un modelo de desarrollo económico de sustitución de importaciones relativamente cerrado. Hay muchas razones para este viraje en la política económica, siendo una de las causas más importantes que Argentina no ha podido construir un entorno ecológico que conduzca al desarrollo saludable del libre comercio. En diversos entornos sociales y ecológicos desfavorables, las políticas comerciales liberales eventualmente perdieron su brillo y se degradaron gradualmente. Como describió Prebisch, el mercado no regula la acumulación de capital ni la distribución del ingreso por lo que la libertad económica convierte al país en un país pobre y la igualación de oportunidades es solo una fantasía (Prebisch, 2005).

Ya en el período de independencia, Argentina había abogado firmemente por una política de libre comercio de *laissez-faire*, pero desde el principio se correspondía con el modelo económico de exportación de productos agrícolas y animales. Este tipo de libre comercio degradado no sólo excluye a trabajadores y campesinos de Argentina del libre comercio, sino que también integra prematuramente al país en el sistema económico occidental como exportador de productos agrícolas y ganaderos primarios y aumenta la dependencia y la fragilidad de su economía. Este tipo de libre comercio también proporciona un terreno favorable para el surgimiento de fuerzas contrarias al libre comercio en Argentina.

Por ejemplo, durante el gobierno de Menem, Argentina trató de implementar la política comercial neoliberal. Sin embargo, esta reforma no solo hizo que el país lograra un real libre comercio, sino que provocó que más empresas locales estuvieran en manos de grandes empresas minoritarias y grupos corporativos. Según el Informe de Revisión de Políticas Comerciales de la OMC, después de la implementación de las reformas neoliberales del gobierno de Menem en 1995, las 14 principales compañías de Argentina contribuyen con alrededor del 9% del PIB en sectores como hidrocarburos, telecomunicaciones, automóviles, supermercados, alimentos, bebidas y tabaco. La antigua compañía estatal

de telecomunicaciones en Argentina se dividió en dos monopolios regionales y se vendió a un consorcio liderado por la *European Telephone Company*. También se ha producido una importante centralización en las zonas rurales, donde los propietarios tradicionales fueron reemplazados rápidamente por grandes empresas comerciales diversificadas como Benetton y Soros. Por lo tanto, las reformas neoliberales de Menem, en esencia, no pudieron sacudirse el control de los monopolios de la economía argentina.

Se puede ver que la solución al problema del libre comercio en Argentina no debe entenderse simplemente como la reducción o aumento de los aranceles. En cambio, requiere de cambios sociales más profundos y de crear un entorno propicio para el desarrollo saludable del libre comercio. El logro de estos objetivos no puede basarse simplemente en la teoría del comercio universal de Occidente. Parece que una política comercial más flexible e inclusiva será buena para desactivar la fuerza de protección del comercio interno y lograr el progreso común de la economía y la sociedad nacionales.

Argentina y China deberían profundizar la cooperación en el comercio agrícola y cambiar el patrón de comercio basado en productos agrícolas únicos

Argentina es rica en recursos agrícolas y goza de la reputación de “granero mundial y tienda de carne”. La mayor parte del país se ubica en una región de suelos fértiles y clima templado, lo cual es adecuado para el desarrollo de la agricultura y la ganadería.

Además, el país sudamericano es el mayor exportador mundial de harina de soja, aceite de soja, aceite de girasol, miel, peras, maní y jugo concentrado de limón, el segundo mayor exportador de maíz y sorgo, el tercer mayor exportador de soja y el sexto mayor exportador de trigo. La producción agrícola contribuye mucho a la economía nacional de Argentina.

Por el contrario, China tiene una gran población y escasez de tierra cultivada per cápita. Con el continuo desarrollo de la economía de China y la creciente población, la demanda de productos agrícolas continua-

rá aumentando, lo que será una buena base para la cooperación entre China y Argentina en el campo del comercio agrícola.

Para alentar la exportación de productos agrícolas, el gobierno de Mauricio Macri canceló el impuesto a la exportación de la mayoría de los productos agrícolas, y el impuesto a la exportación de soja se ha reducido en un 5% cada año.

Para 2017, la producción de carne de cerdo argentina había aumentado, produciendo 6.425 millones de cerdos y 568.000 toneladas de carne porcina, reflejando un aumento del 8,7 % interanual. Ese mismo año, los argentinos consumieron 14 kilogramos de carne de cerdo per cápita, un 9% más. Igualmente, en 2017, las exportaciones de carne de cerdo aumentaron. Los principales destinos de exportación fueron Rusia (62,4%), China (27,4%) y Vietnam (4%) (MOFCOM, 2018 b)

En la actualidad, el comercio agrícola representa una gran proporción del comercio bilateral de China-Argentina. Según las estadísticas del Ministerio de Comercio de la República Popular China, la cantidad total de soja importada de Argentina en 2017 fue de 6.582.028 toneladas.

La ganadería argentina también tomó la delantera en el mundo. En la actualidad, el comercio de carne de res entre China y Argentina está creciendo rápidamente. El 17 de mayo de 2019, el ministro de agricultura argentino y el embajador argentino en China firmaron un protocolo sobre la exportación de carne congelada con hueso y carne fresca refrigerada en Beijing, lo que significa que la carne argentina entrará plenamente en el mercado chino (MOFCOM, 2019 e).

Sin embargo, todavía la cooperación comercial agrícola entre China y Argentina se basa en algunos pocos productos. De este modo, la soja y los productos cárnicos representan la gran mayoría del comercio, y el volumen comercial de otros productos es relativamente pequeño. Obviamente, esta situación no es propicia para el desarrollo sostenido y estable de la economía argentina, como lo demuestra la historia del desarrollo comercial de Argentina. De hecho, además de los productos anteriores, la nación sudamericana todavía tiene una gran cantidad de otros productos agrícolas que pueden exportarse a China. Por ejemplo, Argentina tiene una gran ventaja competitiva en el mercado en los

campos de vino tinto, recursos zoogenéticos, miel, trigo, arroz y limón. Los dos países todavía tienen un gran espacio para la cooperación en el comercio de estos productos. Por lo tanto, se recomienda continuar expandiendo las áreas de cooperación comercial agrícola en el futuro y promover el desarrollo diversificado del comercio agrícola entre los dos países. Esto requiere que China y Argentina trabajen juntas para llevar a cabo negociaciones de libre comercio entre los dos países en el campo de los productos agrícolas.

Fortalecimiento de la cooperación entre los dos países en el campo del comercio sostenible de soja

La soja cultivada se originó en China. Hay una oración sobre la soja en el antiguo libro chino llamado *Libro de canciones* "Pronto podrá plantar soja, que prosperará". De esta manera, la historia del cultivo de soja en China ha sido de al menos 4.000 años. Durante miles de años, en la práctica a largo plazo de la producción agrícola, los antiguos chinos no solo cultivaron una variedad de recursos de germoplasma de soja, sino que también crearon tecnología de cultivo compleja y diversa de acuerdo con diferentes entornos naturales, características de los cultivos y condiciones sociales. Esos sistemas de tecnología de cultivo de soja sostenible han contribuido mucho al desarrollo sostenible de la agricultura tradicional en China.

Argentina tiene una historia relativamente corta de cultivo de soja, pero su tasa de desarrollo es muy rápida. En la segunda mitad del siglo XIX, la soja se introdujo en Argentina, no atrajo la atención de los agricultores y el área de siembra siempre fue muy pequeña.

En 1924, Argentina lanzó una campaña para promover el cultivo de soja. El gobierno compró 15 variedades de semillas de soja de los Estados Unidos y las distribuyó libremente a la estación de prueba agrícola argentina y a los agricultores locales, pero esta acción no logró buenos resultados. Hasta la década de 1960, la superficie de soja en Argentina seguía siendo muy baja. Según las estadísticas de la Organización de

las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, el área de siembra de soja de Argentina en 1961 era de solo 980 hectáreas.

Después de la década de 1970, la harina de pescado peruana como aditivo para alimentos para animales era severamente deficiente, y la demanda de alimentos para animales a base de soja en el mercado europeo aumentó dramáticamente. Afectado por esto, Argentina comenzó a cultivar soja a gran escala. Sin embargo, en solo unas pocas décadas, Argentina se convirtió rápidamente en el tercer país productor de soja más grande del mundo.

Cuadro 1: Superficie de soja y producción total en Argentina de 2009 a 2016

Años	Area implantada (hectareas)	Total cosechado (tons)
2009	16771003	30993380
2010	18130800	52675464
2011	18764850	48888536
2012	17577320	40100196
2013	19418824	49306200
2014	19252552	53397715
2015	19334915	61398276
2016	19504648	58799258

Fuente: FAOSTAT

Sin embargo, la rápida expansión de la soja en Argentina también ha generado algunas preocupaciones. En los últimos años, la cuestión de la producción y el comercio sostenibles de la soja ha atraído la atención del mercado internacional, especialmente en el mercado de la UE. Con el fin de resolver este problema de manera efectiva, algunas instituciones han desarrollado estándares correspondientes, como la Mesa Redonda Europea sobre "Directrices de abastecimiento sostenible de soja". No

obstante, los estándares actuales de producción sostenible para la soja en la comunidad internacional están dominados principalmente por los países occidentales. Por lo tanto, Argentina y China deben fortalecer la cooperación en el campo de la producción sostenible de soja en el marco de la cooperación sur-sur para los países en desarrollo.

Además, aunque los estándares estadounidenses y europeos enfatizan la sostenibilidad del medio ambiente y la sociedad, ignoran el tema de la sostenibilidad económica y no pueden resolver eficazmente el problema del monopolio en la cadena de la industria de la soja en América del Sur. Por lo tanto, se recomienda que tanto los países sudamericanos, así como China y Argentina fortalezcan la cooperación en el campo de la producción sostenible de soja y desarrollen estándares de producción adecuados para la situación real de países sudamericanos.

Consideraciones finales

Desde Adam Smith, las ideas de libre comercio se han extendido por todo el mundo; sin embargo, dado que la situación de cada país es diferente, el pensamiento liberal condujo a diferentes resultados en diferentes países.

El libre comercio también había traído la prosperidad y el desarrollo a la economía de Argentina a lo largo de su historia. No obstante, debido a problemas como la estructura única de exportación, este tipo de política económica eventualmente no permitió a Argentina caminar por el camino del desarrollo sostenible.

En la actualidad, China se ha convertido en el mercado de exportación más importante para Argentina. La cooperación de beneficio mutuo es un principio importante en la teoría de las relaciones internacionales de China. Por lo tanto, China y Argentina deben fortalecer la cooperación y construir un nuevo tipo de relación de libre comercio que sirva de una mejor manera a la población de ambos países.

Referencias bibliográficas

AMARAL, Samuel (2000), *The Rise of Capitalism on the Pampas: the Estancias of Buenos Aires, 1785-1870*, Cambridge, Cambridge University Press.

DANIEL, Claudia y VOMMARO, Gabriel (2017), "Poor in Numbers: A Contribution to a Social History of Social Statistics in Contemporary Argentina", en: *Journal of Latin American Studies*, [s.l.], Vol. 49, N° 3, pp. 463-487.

D'AVELLA, Nicholas (2014), "Ecologies of investment: Crisis Histories and Brick Futures in Argentina", en: *Cultural Anthropology*, [s.l.], Vol. 2, N° 1, pp.173-199.

DAVENANT, Charles (1696), *An Essay on the East-India Trade*, Londres, s/e.

DONG, Guohui (2013), *Study on the Modernization of Argentina: A Historical Survey of Early Modernization*, Shanghai, World Book Shanghai Publishing Company.

EVENETT, Simon y FRITZ, Johannes (2016), *The 19th Global Trade Alert Report*, [s.l.], Cepr Press.

FIGUEROA, M. (2007), "History and evolution of Hemapheresis in Argentina", en: *Transfusion and Apheresis Science*, [s.l.], Vol. 37, N° 2, pp.111-112.

HOROWITZ, Joel (2013), "Economic history and the politics of culture in twentieth-century Argentina", en: *Latin American Research Review*, [s.l.], Vol. 48, N° 2, pp. 193-203.

MINISTRY OF COMMERCE OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (MOFCOM), (2018a), Disponible en: https://countryreport.mofcom.gov.cn/record/view.asp?news_id=57721 (Consultado septiembre de 2019).

MINISTRY OF COMMERCE OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (MOFCOM), (2018b), Disponible en: <http://ar.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201804/20180402731161.shtml> (Consultado en septiembre de 2019).

MINISTRY OF COMMERCE OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (MOFCOM) (2019a), Disponible en: https://countryreport.mofcom.gov.cn/record/view.asp?news_id=62993 (Consultado abril de 2020).

MINISTRY OF COMMERCE OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (MOFCOM), (2019 b), Disponible en: https://countryreport.mofcom.gov.cn/record/view.asp?news_id=62380 (Consultado en septiembre de 2019).

MINISTRY OF COMMERCE OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (MOFCOM), (2019 c), Disponible en: https://countryreport.mofcom.gov.cn/record/view.asp?news_id=62993 (Consultado en septiembre de 2019).

MINISTRY OF COMMERCE OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (MOFCOM), (2019 d), Disponible en: <http://wms.mofcom.gov.cn/article/Nocategory/201908/20190802888956.shtml> (Consultado en septiembre de 2019).

MINISTRY OF COMMERCE OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (MOFCOM), (2019 e), Disponible en: <http://ar.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201805/20180502748016.shtm> (Consultado en septiembre de 2019).

NLLIM, Jorge (2013), "Argentina's Partisan Past: Nationalism and the Politics of History", en: *Hispanic American Historical Review*, [s.l.], Vol. 93, N° 1, pp. 146-148.

PEERS, Allison (1943), "Argentina and Brazil: Two histories", en: *Bulletin of Spanish Studies*, [s.l.], Vol. 20, N° 78-79, pp. 120-125.

PINGEN (1997), *Foreign Trade System of Newly Industrialized Countries and Regions*, [s.l.], Business Press.

PREBISCH, Raúl (2015), *Capitalismo periférico. Crisis y transformación*. Translated by Su Zhenxing. Beijing, Commercial Press.

QUINTERO-RAMOS, A. M. (1953), "A History of Money and Banking in Argentina", en: *The Journal of Finance*, [s.l], Vol. 8, N° 3, pp. 349-350.

REBER, Vera Blinn (2006), "A New Economic History of Argentina", en: *Business History Review*, [s.l], Vol. 80, N°1, pp. 201-203.

SARANDON, Santiago y MARASAS, Mariana Edith (2017), "Brief history of agroecology in Argentina: origins, evolution, and future prospects", en: *Agroecology and Sustainable Food Systems*, Vol. 41, N° 3-4, pp. 238-255.

SMITH, Adam ([1776] 2010), *The Wealth of Nations: An inquiry into the nature and causes of the Wealth of Nations*, Hampshire, Harriman House.

UN COMTRADE. Disponible en: <https://comtrade.un.org/> (consultado en enero de 2020)

叶尔莫拉耶夫 (1972), *A Brief History of Argentina*. Beijing, New Knowledge of Life and Reading Sanlian bookstore press.

World Trade Organization (WTO). Disponible en: <https://www.wto.org/>