

# Análisis del 'Plan Quinquenal Integrado China-Argentina para la Cooperación en Infraestructura (2017-2021)'

*El presente documento propone un breve recorrido por el Acuerdo Plan Quinquenal entre la República Argentina y la República Popular China firmado por el presidente Mauricio Macri en 2017. Dicho plan pretende afianzar las relaciones entre ambas naciones y diseñar una estrategia de cooperación en el campo de la infraestructura.*

**Camila V. Bocco  
Agustina Palencia**

DOCUMENTO DE  
TRABAJO 2018

**Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables**  
Artigas 120, 6to I, Córdoba (CP X5000KVD)  
Córdoba, Argentina  
[info@fundebs.org](mailto:info@fundebs.org) · +54-351-4290246  
Febrero de 2018

## Resumen Ejecutivo

El presente documento propone un breve recorrido por el Acuerdo Plan Quinquenal entre la República Argentina y la República Popular China firmado por el presidente Mauricio Macri en 2017. Dicho plan pretende afianzar las relaciones entre ambas naciones y diseñar una estrategia de cooperación en el campo de la infraestructura.

El acuerdo propone avanzar sobre tres ejes principales: la rehabilitación ferroviaria del Belgrano Cargas, la construcción de una central hidroeléctrica y la construcción de dos centrales nucleares. Este plan supone un gran avance en la consolidación de los lazos, a la vez que supone numerosos riesgos relacionados con los proyectos que se pretenden desarrollar.

## Tabla de contenidos

I. ACERCA DEL 'PLAN QUINQUENAL' .....	3
II. LISTADO DE PROYECTOS COMPROMETIDOS EN EL ACUERDO.....	4
III. CONCLUSIONES: IMPLICANCIAS DEL PLAN .....	6
Sobre FUNDEPS.....	8

## I. ACERCA DEL 'PLAN QUINQUENAL'

Este plan fue acordado en el acta de la reunión "Tercer Diálogo Estratégico China-Argentina para la Cooperación y la Coordinación Económica", y la aprobación fue dispuesta a través de la resolución 74-E/2017. En sus anexos incluye un listado de 16 proyectos de cooperación de infraestructura prioritaria entre ambos países.

La iniciativa comprende proyectos de rehabilitación ferroviaria, centrales nucleares, estación fotovoltaica, plantas hidroeléctricas y presas hidroeléctricas. Esto fue acordado por el secretario argentino de Relaciones Económicas Internacionales, Horacio Reyser Travers; el embajador argentino en China, Diego Guelar, el subsecretario de Relaciones Financieras Internacionales, Felix Martín Soto, entre otros funcionarios. Por la parte china firmaron los acuerdos el presidente de la Comisión de Reforma y Desarrollo Nacional, Wang Xiaotao; el director general del Departamento de Capitales Extranjeros e Inversiones Internacionales, Wu Hongliang; entre otros.

En la reunión, la República Popular China y la República Argentina intercambiaron puntos de vista sobre su situación macroeconómica, políticas y perspectivas. China presentó una actualización de su economía y reforma; y Argentina expuso el avance de su economía bajo la administración del presidente Macri, gracias al plan de normalización económica. Ambas partes reconocieron sus respectivos desarrollos económicos, la fuerte complementariedad económica y el gran potencial de cooperación entre ambas. Así también, destacaron su compromiso a crear un ambiente de inversión favorable y propicio para las empresas.

China subrayó la importancia de que Argentina tome medidas efectivas para resolver los problemas pendientes en los proyectos de cooperación actuales. Asimismo, alentó y apoyó a las empresas chinas a llevar a cabo activamente la cooperación de inversión con Argentina. Esto, en las ramas de infraestructura, energía y recursos, agricultura, manufactura avanzada y otros sectores; cumpliendo con las leyes y regulaciones pertinentes y en sintonía con los principios de ventajas complementarias y beneficio mutuo.

Argentina se comprometió a mantener una política de inversión extranjera coherente, estable, abierta y transparente. En esta misma línea, señaló tres objetivos del gobierno del Presidente Macri: la reinscripción de la Argentina en el mundo, apertura de su economía y reglas transparentes; y el aumento de la seguridad jurídica.

En este marco, las partes reconocieron los diferentes avances que se han hecho en los tres grandes proyectos de cooperación claves confirmados durante la visita del Presidente Xi Jinping a Argentina en 2014. Éstos son:

- **Proyecto de Rehabilitación Ferroviaria del Belgrano Cargas:** ambas partes acordaron intensificar negociaciones.
- **Proyecto de la Central Hidroeléctrica de Santa Cruz:** China exigió a Argentina que finalizara los trámites para la evaluación del impacto ambiental, finalizara el proceso de revisión y de audiencia pública fijada por el Congreso antes de finales de mayo, y aprobara la reanudación total del proyecto principal antes de fines de mayo. La parte argentina explicó los procedimientos y tiempos requeridos con respecto a los procedimientos aplicables y se comprometió a avanzar con el proyecto lo antes posible.
- **Proyecto de las Centrales Nucleares:** ambas partes reconocieron su importancia y manifestaron su acuerdo en impulsar el proyecto con la idea de "firmar un contrato, implementar dos reactores por fases", con el objetivo de firmar los contratos comerciales antes de septiembre de 2017 y comenzar la

construcción de la IV Central Nuclear en 2017 y la V Central Nuclear en 2019, en caso de que las negociaciones técnicas, financieras, comerciales y legales concluyan antes de esa ocasión.

Ambas partes estuvieron de acuerdo en que la implementación efectiva y correcta de los proyectos antes mencionados ayudaría a incrementar la confianza de las empresas chinas y atraería a las compañías chinas a llevar a cabo una mayor cooperación con Argentina. Las partes también coincidieron en que los proyectos incluidos en la lista de proyectos de cooperación prioritarios deben ser los que Argentina considere que sean de interés de las empresas chinas y pertenezcan a las tres áreas de cooperación prioritarias del Plan.

Tal como lo reconocieron la República Popular China y la República Argentina, el Plan Quinquenal integrado ofrecerá orientación a las empresas e instituciones financieras de ambos países. Esto, para ampliar y profundizar la complementariedad, la cooperación pragmática y mutuamente beneficiosa en el sector de las infraestructuras. De igual forma, se considera que contribuiría al desarrollo de las relaciones económicas bilaterales y de los pueblos de ambos países.

Ambos países acordaron promover conjuntamente la aplicación del Plan siguiendo los principios de "empresas desempeñando el papel principal, normas del mercado, operaciones comerciales y prácticas internacionales aceptables".

Específicamente, el Plan Quinquenal integrado China- Argentina, se compone de 5 artículos principales. A continuación, se detalla la información más relevante de cada uno de ellos.

**Artículo 1:** Principios Generales: el Plan tiene como objetivo (i) especificar los principios, objetivos y áreas prioritarias de cooperación en infraestructura entre las dos partes en los próximos cinco años; (ii) servir de guía para promover la cooperación en infraestructura por las empresas y entidades financieras de ambas partes; y (iii) ampliar y profundizar la cooperación en las áreas de infraestructura pertinentes, a fin de elevar la cooperación bilateral entre ambas partes.

**Artículo 2:** Principios de cooperación: la cooperación entre las dos partes se llevará a cabo bajo la condición previa de cumplir con las leyes, reglamentos, planificaciones del desarrollo y políticas relevantes de ambas partes, respetando las normas del mercado y las normas internacionales vigentes, de conformidad con los principios generales de igualdad y beneficio mutuo, cooperación y "ganar- ganar", así como el desarrollo común, de acuerdo con las necesidades de desarrollo económico y social, estructura industrial, demanda del mercado y las áreas de cooperación prioritaria de los dos países; dando pleno juego al papel decisivo del mercado y al rol principal de las diversas empresas.

**Artículo 3:** Objetivo de la Cooperación: se espera que la cooperación en infraestructura contribuya a mejorar aún más el nivel de cooperación económica bilateral, traduciendo la confianza política de los dos países en resultados sustanciales de cooperación, beneficiando así a los pueblos de ambos países. Se alienta también a las empresas de ambos países a cooperar de múltiples maneras, incluyendo EPe, inversión directa, operación y áreas de gestión para ampliar la escala y el alcance de la cooperación.

**Artículo 4:** establece las prioridades de cooperación. Éstas son:

1- *Infraestructura de transporte:* las dos partes fortalecerán la cooperación en la construcción de infraestructura de transporte como ferrocarriles, puertos, autopistas, entre otros.

2- *Energía y recursos:* la cooperación se enfocará en proyectos de energía nuclear, en particular el diseño, construcción de proyectos, fabricación de equipos, operación, mantenimiento y gestión, servicio técnico, combustible nuclear, etc. También se potenciará la cooperación en materia de energías renovables.

Las dos partes promoverán la cooperación en la construcción de la red eléctrica y la modernización de la transmisión de energía y el sistema de distribución. Además, se profundizará la cooperación en la exploración, desarrollo, producción y fundición de energía y recursos minerales como petróleo y gas, y metales no ferrosos.

3. *TIC (Tecnologías de la Información y la Comunicación):* las partes reforzarán la cooperación en la construcción y operación de las redes de comunicación. Se ampliará la cooperación en equipos de red, terminales de información y otras instalaciones de TIC.

4- *Proyectos de cooperación prioritaria:* la lista de proyectos de cooperación prioritaria sólo sirve de referencia, ya que no sustituye las negociaciones pertinentes, los procedimientos estipulados y las aprobaciones de los proyectos de conformidad con las leyes y reglamentos de las dos partes y no se tomará como un compromiso de financiación por la parte China, ni un compromiso de aprobación de ningún tipo por ambas partes. La Lista de Proyectos de Cooperación Prioritaria tampoco es excluyente, las dos partes apoyan y alientan a las empresas de los dos países a cooperar en proyectos que no estén incluidos en la Lista.

**Artículo 5:** Otros: este Plan y su Lista de Proyectos de Cooperación Prioritaria sólo representan la intención de cooperación de ambas partes. Ello no implica ninguna obligación ni responsabilidad en virtud del derecho internacional, para ninguna de las partes.

## II. LISTADO DE PROYECTOS COMPROMETIDOS EN EL ACUERDO

1. Rehabilitación del Sistema Ferroviario de San Martín
2. Rehabilitación del Sistema Ferroviario de Roca Freight
3. Rehabilitación del Sistema Ferroviario de Mitre Freight
4. Rehabilitación del sistema ferroviario de carga de Urquiza
5. Rehabilitación del Sistema Ferroviario de Mercancías de Belgrano
6. Buenos Aires Pasajeros Material Rodante
7. Centrales nucleares IV y V
8. Estación de energía fotovoltaica de Jujuy "Cauchari"
9. Planta Hidroeléctrica "El Tambolar"
10. Planta Hidroeléctrica "Chihuido"
11. Planta Hidroeléctrica "Potrero del Clavillo"

12. Parque Eólico "Cerro Arauco"
13. Estación Hidroeléctrica "Los Blancos"
14. Dragado del río "El Salado"
15. Transmisión eléctrica de las presas de Kírchner y Cepernic
16. Argentina Polo Energético Zárate Centrales eléctricas alimentadas por gas CCPP

\*La numeración no responde a un orden de prelación entre los proyectos.

### III. CONCLUSIONES: IMPLICANCIAS DEL PLAN.

En primer lugar, puede percibirse como afirma la publicación en conjunto de la OCDE/CEPAL/CAF (2015), que las relaciones financieras entre Argentina y China han evolucionado. En los últimos años, China ha adquirido importancia como prestamista bilateral y desde 2005 el 16% de los préstamos concedidos a la región se han destinado a Argentina (3% del PIB del país). La mayoría de los préstamos concedidos por China se han destinado a infraestructuras (74% del total de préstamos de China) o proyectos energéticos (26%).

Estos cambios también se reflejan en la relación económica entre China y la Argentina, a través de diferentes variables. Algunas de ellas son: la mayor participación en los flujos comerciales, la creciente (aunque todavía incipiente) inversión extranjera directa, el incremento de las misiones comerciales públicas y privadas de un país al otro, la profundización de las relaciones diplomáticas en el terreno económico y comercial; y la coordinación en las negociaciones comerciales internacionales.

D'Elía C., Galperín, C., y Stancanelli, N.(2008) coinciden que esta situación puede traducirse en oportunidades de desarrollo futuro o ser fuente de eventuales conflictos, según sean las políticas y la gestión vinculadas a la relación recíproca. Estos mismos autores sostienen que la evolución que se producirá dependerá tanto de la visión y acción de los respectivos gobiernos como del dinamismo del sector empresarial en el aprovechamiento de oportunidades. También estará sujeta a la resolución de los problemas de competitividad que genera la presencia comercial de China en el mercado argentino.

Mientras China es un socio importante para la Argentina, la participación del país en el comercio chino es pequeña y con valores similares a los que detenta en el comercio mundial. Representa el 0,7% de las importaciones y el 0,3% de las exportaciones de China del año 2007, y el 0,3% de las importaciones y el 0,4% de las exportaciones mundiales. La diferencia de la significación recíproca para uno y otro país motiva que la iniciativa, en cuanto a los desafíos y su resolución, deberá partir sobre todo de la Argentina para continuar aumentando en forma significativa el flujo de inversiones productivas desde China y, de este modo, aumentar y diversificar el comercio, lo que beneficiaría a las dos partes.

Así, puede decirse que mediante el Plan Quinquenal Integrado, Argentina ha logrado captar la inversión china en proyectos de infraestructura ferroviaria, vial, portuaria y energética. El contar con mayor infraestructura, le permitirá a Argentina mejorar la logística y aumentar la competitividad de la producción de bienes y servicios del país; y, a largo plazo, la creación o expansión de industrias de provisión de bienes y equipos destinados a la modernización de la infraestructura y gradualmente a la exportación.

No obstante, el Plan Quinquenal Integrado China- Argentina, debe vincularse con una estrategia de corto y largo plazo. Para D'Elía et.al (2008), esta última estrategia está vinculada a la diversificación y expansión de la oferta argentina de bienes y servicios, para lo cual las políticas públicas de crecimiento sustentable de la economía deberán complementarse con el papel de China en materia de inversiones y compras públicas en el país. A corto plazo deberán ponerse en marcha mecanismos compatibles con la estrategia de largo plazo, que redunden en el crecimiento y diversificación de las exportaciones argentinas.

A nivel comercial este acuerdo pudiera resultar por demás beneficioso. Empero, es necesario hacer expresa referencia a las cuestiones de transparencia y acceso a la información. Desde que China pisa fuerte en América Latina, el debate en torno a los proyectos que financia y sus posibles repercusiones, ha estado en el centro de la atención (principalmente en las organizaciones de la sociedad civil). Tradicionalmente, el escenario del financiamiento para infraestructura estuvo respaldado por instituciones financieras como el Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo. Cuando este panorama se ve modificado gracias a la aparición de la nación asiática, aquellos proyectos que regularmente fueron financiados por IFIs pasaron a ser apoyados por instituciones chinas. A partir de esto, un manto de incertidumbre se posó sobre la oleada de inversiones que llegaban.

Con el financiamiento tradicional, los proyectos estaban resguardados por las políticas operativas y salvaguardas de las IFIs. Asimismo, frente a posibles violaciones de dichas políticas, esas instituciones cuentan con mecanismos para presentar reclamos. No obstante, son desconocidos aún los estándares chinos en materia socioambiental y de resguardo de los DDHH. A este respecto, y a la luz de lo mencionado, será importante analizar el plan quinquenal de Argentina y China, teniendo en cuenta las posibles repercusiones que tendrán los proyectos resultantes de este acuerdo. En adición, es menester traer a colación lo sucedido con las represas Kirchner-Cepernic.

El monitoreo sobre estos proyectos es una pieza fundamental para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas gubernamental

## Sobre FUNDEPS

La **Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (FUNDEPS)** es una organización sin fines de lucro cuyo trabajo es la incidencia en políticas públicas para que se respeten los derechos humanos. Realiza actividades de investigación, capacitación, incidencia, litigio estratégico y cooperación en general, tanto a nivel local como nacional e internacional.

### :: Misión

Contribuir al fortalecimiento de una sociedad más justa, equitativa e inclusiva que, a través de procesos democráticos y participativos, promueva un desarrollo sustentable y respetuoso de los derechos humanos.

**Página Web:** [www.fundeps.org](http://www.fundeps.org)

**Facebook:** @FUNDEPS

**Twitter:** @fundeps

**Instagram:** @fundepsargentina

**YouTube:** FundepsArg