



Forma de Estado y unidades sub-nacionales en Argentina y China. Marco de análisis para entender las relaciones con el Área de la Gran Bahía

Form of State and sub-national units in Argentina and China. An analysis framework for understanding relationship with the Greater Bay Area

Forma de Estado e subnacionais unidades na Argentina e China. Estrutura de análise para entender as relações com a Área da Grande Baía

1. Eduardo Daniel Oviedo, investigador principal del CONICET y profesor titular ordinario de la cátedra de Historia de las Relaciones Internacionales Contemporáneas, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario, Argentina.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7580-0203> ©

Eduardo Daniel Oviedo¹

DOI: 10.5752/P.2317-773X.2020v8.n3.p202

Recibido el 29 de noviembre de 2019

Aceito el 15 de agosto de 2020

RESUMEN

Esta investigación se enfoca en los macro-factores que condicionan las acciones de las unidades sub-nacionales en Argentina y China, con el objeto de entender los límites y potencial vinculación entre el Área de la Gran Bahía y el país sudamericano. La hipótesis principal afirma que las absolutas diferencias de regímenes políticos, formas de Estado, estados del desarrollo político, niveles de distribución poblacional, económica y financiera entre Argentina y China no son obstáculos para demostrar identidades en las acciones externas de las unidades sub-nacionales de ambos países. Esta afirmación también es específicamente verificada cuando se comparan las implicancias de las dos formas de Estado en el primer nivel de unidades sub-nacionales; pues la aplicación factual del unitarismo en China y el federalismo en Argentina se ajela de las cláusulas constitucionales y plasma la identidad de funciones y acciones de estas sub-unidades en el plano internacional. Finalmente, el estudio presta atención a los aspectos más sobresalientes a considerar en la relación entre Argentina y el Área de la Gran Bahía.

Palabras clave: Régimen político. Federalismo. Unitarismo. Relaciones Internacionales. Paradiplomacia.

ABSTRACT

This research focuses on the macro-factors that condition the actions of sub-national units in Argentina and China, to understand the limits and potential linkage between the Great Bay Area and this Latin American country. The main

hypothesis affirms that the absolute differences of political regimes, forms of State, states of political development, levels of population, economic and financial distribution between Argentina and China, are not obstacles to demonstrate identities in the external actions of the sub-national units of both countries. This assertion is also verified when the implications of the two forms of state in the first level of sub-national units are specifically compared; since the factual application of unitary form in China and federalism in Argentina moves away from the constitutional clauses and reflects the identity of functions and actions of these sub-national units at the international level. Finally, the study pays attention to the most outstanding aspects to consider in the relationship between Argentina and the Great Bay Area.

Keywords: Political regime. Federalism. Unitary State. International relations. Paradiplomacy.

RESUMO

Esta pesquisa enfoca os macro-fatores que condicionam as ações das unidades subnacionais na Argentina e na China, a fim de compreender os limites e a ligação potencial entre a “Great Bay Area” e o país da América do Sul. A hipótese principal afirma que as diferenças absolutas de regimes políticos, formas de estado, estados de desenvolvimento político, níveis populacionais, distribuição econômica e financeira entre Argentina e China não são obstáculos para demonstrar identidades nas ações externas das unidades subnacionais de ambos os países. Esta afirmação também é verificada especificamente quando comparadas as implicações das duas formas de estado no primeiro nível de unidades subnacionais; já que a aplicação factual do unitarismo na China e do federalismo na Argentina se afasta das cláusulas constitucionais e reflete a identidade das funções e ações dessas subunidades no nível internacional. Por fim, o estudo presta atenção aos aspectos mais destacados a serem considerados no relacionamento entre a Argentina e a “Great Bay Area”.

Palavras-chave: Regime político. Federalismo. Unitarismo. Relações Internacionais. Paradiplomacia.

2. Las unidades sub-nacionales de primer nivel incluyen a las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en Argentina; mientras que en China refieren a las provincias, regiones autónomas, regiones administrativas especiales y las ciudades directamente administradas por el Estado.

Introducción

El presente estudio examina las unidades sub-nacionales chinas de primer nivel en comparación con las argentinas, con especial atención al Área de la Gran Bahía². El propósito es identificar los factores que inciden estructuralmente sobre el accionar externo de dichas unidades. En particular, las conexiones causales entre las macro-variables, el nivel de autonomía real y la capacidad de proyección de las unidades sub-nacionales en el plano internacional.

El Área de la Gran Bahía involucra a nueve ciudades de la provincia de Guangdong y dos zonas especiales chinas (Hong Kong y Macao), con diferente nivel jerárquico institucional. Por lo tanto, es necesario entender el marco político, jurídico y económico en donde dichas unidades encausan sus relaciones con Argentina y sus unidades sub-nacionales. En China, dicho marco está prescripto en la Constitución de 1982 y sus enmiendas; mientras que la Constitución de 1853 y sus reformas, particularmente la realizada en 1994, cumplen idéntica función en Argentina.

Como se sabe, los análisis comparados en ciencia política tienden a observar aspectos comunes o diferencias entre unidades políticas. El mé-

3. El término Estado se escribe con mayúscula siempre que refiere a la unidad política conformada por territorio, población y poder, para distinguirlo del término estado, que se escribe con minúscula, y que refiere a la situación que está una persona o cosa.

todo de la semejanza estudia “las similitudes entre aquellos casos en los que se presenta un idéntico resultado” (LLAMAZARES VALDUVIECO, 1996, p. 283). No obstante, esta investigación está basada en este tipo de análisis comparado, pero a la inversa. La idea es partir de dos casos similares (Estados³), con macro-factores disímiles, para observar si existen identidades en las funciones y acciones de las unidades sub-nacionales en el plano internacional. Cabe aclarar que los resultados de este estudio se limitan a los dos casos analizados, sin pretender alcance universal.

Los factores disímiles vienen dados por los regímenes políticos, formas de Estado, estados del desarrollo político, niveles de distribución poblacional, económica y financiera en Argentina y China. Estos factores amplían o restringen las facultades externas de las unidades sub-nacionales, aunque sujetas a la política exterior, la cual es conducida por el poder central. Por otra parte, en ambos países existe identidad en la evasión de la práctica sub-nacional respecto de las normas constitucionales, creando formas de Estado impuras.

La hipótesis que guía esta investigación afirma que el accionar externo de las unidades sub-nacionales depende de las políticas exteriores de los gobiernos centrales o, al menos, de cierta convergencia entre los intereses de las unidades locales con la política exterior del Estado, así como de las facultades otorgadas a las unidades sub-nacionales por el marco jurídico-político y la autonomía económico-financiera para el despliegue de sus acciones en el plano interno e internacional.

En general, los estudios académicos comparan a los Estados federales entre sí y opuestos a los Estados unitarios, haciendo una clara distinción entre ambas formas de Estado a partir de las normas estatuidas en las constituciones respectivas. Sin embargo, las prácticas históricas del federalismo en Argentina y el unitarismo en China imprimieron a ambas formas una dinámica distinta a las nominadas en las constituciones, a pesar que éstas instituyen la configuración del poder político en el derecho de los países.

Aquí surge una segunda hipótesis, la cual asevera que la aplicación nominal del unitarismo en China y el federalismo en Argentina plasma una identidad de funciones y acciones de las unidades sub-nacionales de primer nivel de los dos países en el plano internacional. Esto es consecuencia del apartamiento de la *praxis* argentina del federalismo en dirección hacia el unitarismo; mientras que las unidades chinas se alejan del unitarismo en dirección al federalismo, encontrándose en un punto equidistante entre ambas formas de Estado que influye en el accionar externo sub-nacional. Si bien estas funciones y acciones están regladas por la Constitución Nacional en Argentina y en China son el resultado de la descentralización de funciones del poder central hacia las unidades sub-nacionales, la fuerte historia de autonomía provinciales en China y de centralización en Argentina crea formas de Estado impuras, consideradas “federalismo de facto” en China (ZHENG, 2007) y “unitarismo solapado” en Argentina (BIDART CAMPOS, 1989).

El presente artículo se estructura en cuatro partes. La primera compara las diferencias políticas entre Argentina y China para comprender los macro-factores que inciden en las unidades sub-nacionales. La segunda parte describe los niveles de distribución económica y poblacio-

nal en Argentina y China, los cuales también afectan al despliegue de las unidades en el plano internacional. La tercera analiza las implicancias de las dos formas de Estado en el primer nivel de unidades sub-nacionales. Finalmente, la cuarta parte concentra el estudio de los aspectos más sobresalientes a tener en cuenta en la relación entre Argentina y el Área de la Gran Bahía.

4. Estas ciudades son: Guangzhou, Shenzhen, Zhuhai, Dongguan, Huizhou, Zhongshan, Foshan, Zhaoqing y Jiangmen.

Presentación del Área de la Gran Bahía

El Área de la Gran Bahía es una región formada por Hong Kong, Macao, y nueve ciudades de la provincia de Guangdong situadas alrededor del delta del río de las Perlas, en el sur de China⁴. En 2017, albergaba alrededor de 70 millones de personas.

Gráfico 1 - Área de la Gran Bahía de Hong Kong, Macao y Guangdong



Fuente: Official Website of Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area, 2020.

El Área busca posicionarse como *cluster* de ciudades globales,⁵ aprovechando la proximidad geográfica (factor espacial) y cierta división del trabajo, donde Guangdong aporta su desarrollo industrial, comercial y financiero; Hong Kong su carácter de centro financiero y marítimo internacionales; y Macao su desarrollo turístico (factores no espaciales).

5. Para mayor comprensión de los estudios sobre ciudades globales en la política internacional ver el artículo publicado por Robert Kissack (2014).

Para alcanzar tal finalidad, el 1º de julio de 2017, las autoridades de la Comisión Estatal de Reforma y Desarrollo de China -en representación del Estado chino- y de los gobiernos de la provincia de Guangdong y de las zonas de administración especial de Hong Kong y Macao firmaron el «Acuerdo Marco para Profundizar la Cooperación entre Guangdong, Hong Kong y Macao en el Desarrollo del Área de la Gran Bahía». (NATIONAL DEVELOPMENT AND REFORM COMMISSION..., 2017)

6. Las áreas claves de cooperación son: promover la conectividad de infraestructura; mejorar el nivel de integración del mercado; construir un centro global de tecnología e innovación; construir un sistema moderno de industria a través del desarrollo coordinado; construir conjuntamente un círculo de vida de calidad para proporcionar un lugar ideal para vivir, trabajar y viajar; cultivar nuevas fortalezas en la cooperación internacional; aprovechar el establecimiento de grandes plataformas de cooperación.

Sus objetivos principales consisten en aprovechar las ventajas integradas de la región; profundizar la cooperación; mejorar el papel de liderazgo en el desarrollo económico de la nación y la apertura integral; así como impulsar el desarrollo económico y mantener la estabilidad y prosperidad a largo plazo de Hong Kong y Macao. El acuerdo también establece los fines, objetivos y principios de la cooperación; sus áreas claves,⁶ y los llamados arreglos institucionales⁷.

7. Los arreglos institucionales son: mejorar el mecanismo de coordinación; mejorar el mecanismo de implementación; y ampliar la participación pública.

Dentro de estos últimos, el Cuarteto (tal como comúnmente se denomina a los firmantes del acuerdo) formulará el plan de desarrollo y celebrarán reuniones de consulta anuales para coordinar y resolver los principales problemas y temas (art. 11). La Comisión de Reforma y Desarrollo del gobierno de Guangdong, el Buró de Asuntos Continentales y Constitucionales de Hong Kong y la Oficina del Jefe del Ejecutivo de Macao coordinan la profundización del plan, a través del uso del enlace y la cooperación. (art. 12)

Dos años después, en febrero de 2019, el Consejo de Estado publicó el «Esquema del Plan de Desarrollo para la Gran Área de la Bahía de Guangdong, Hong Kong y Macao» (NATIONAL DEVELOPMENT AND REFORM COMMISSION OF PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, 2019). Se trata de un documento programático de cooperación y desarrollo que plantea dos instancias temporales: en el corto plazo, hasta 2022 y, en el largo plazo, hasta el año 2035.

Así, el gobierno chino busca posicionar al Área de la Gran Bahía como polo científico-tecnológico, industrial, financiero y turístico de nivel global, similar a Silicon Valley, Nueva York, Tokio y otros *cluster* de ciudades en el mundo. Al mismo tiempo, es una estrategia para profundizar el desarrollo e integrar económicamente a la más pujante región del país, tendiente a asimilar a Hong Kong y Macao al seno de la Gran China, con miras al ejercicio pleno y definitivo de su soberanía en Hong Kong, en 2047, y Macao, en 2049.⁸

El Área de la Gran Bahía se suma a otras iniciativas chinas de *cluster* o grupos de ciudades dentro del territorio nacional, como son los planes de megalópolis Beijing-Tianjin; del delta del río Yangtzé; Chongqing-Chengdu; del curso medio del río Yangtzé; de la Planicie Central (sobre el curso medio del río Amarillo); de la Planicie Guanzhong (con eje a la ciudad de Xian), entre otros.

Análisis comparado de las diferencias políticas.....

La historia de China está signada por regímenes autoritarios. El Celeste Imperio consolidó la autocracia de origen divino por más de dos milenios. Luego, la revolución de 1911 dio paso a la instauración de la República de China, devenida en régimen totalitario bajo las autocracias de Yuan Shi Kai (1912-1916), Puyi (1917) y Jiang Kai-shek (1927-1975). Tras la revolución de 1949, la República Popular China adoptó el régimen totalitario de partido único comunista.

Estas tres configuraciones políticas tuvieron en común la centralización del poder y el rechazo a la fórmula federal. Desde su comienzo, la República Popular China adoptó el sistema unitario; con desconcentración económica y alta participación de las provincias de las regiones este⁹ y centro-sur¹⁰ en el Producto Interno Bruto (PIB) chino, las cuales representaron 66,2% en el año 2017, sin incluir Hong Kong y Macao. (National Bureau of Statistics of China, 2018).

En cambio, el régimen político argentino es representativo, republicano y federal, instituido en el artículo 1º de la Constitución Nacional de 1853. Dicha institucionalidad es copia de la Constitución de Estados

8. El gobierno chino se comprometió a mantener el estatuto de ambas ciudades-estados por cincuenta años en las declaraciones conjuntas chino-británica y chino-portuguesa para la retrocesión definitiva de Hong Kong y Macao.

9. La región este abarca las provincias de Jiangsu, Zhejiang, Anhui, Fujian, Jiangxi, Shandong y la ciudad de Shanghái.

10. La región centro-sur comprende las provincias de Henan, Hubei, Hunan, Guangdong, Hainan, la región autónoma de Guangxi, y las regiones especiales de Hong Kong y Macao.

Unidos, y su práctica se impuso entre 1860 y 1930; de forma intermitente entre 1930 y 1983 (cuando autócratas castrenses usurpaban recurrentemente el poder político); y desde 1983 a la actualidad. La fórmula federal también es réplica de la constitución estadounidense, la cual, con algunos cambios realizados en 1994, se mantiene vigente hasta el presente. Por su parte, la economía nacional está concentrada en la región pampeana, representando 71,3% del PIB argentino en el año 2016.

El estado del desarrollo político también es disímil en ambos países. Según Helio Jaguaribe (1972, p. 36), el desarrollo político es entendido con la clásica fórmula de modernización política más institucionalización política ($DP = M + I$). La modernización es el aumento de la variable de funcionamiento del sistema político, que abarca la orientación racional, diferenciación estructural y capacidad; mientras que la institucionalización es el aumento de la variable de participación, que comprende la movilización, integración y participación políticas (JAGUARIBE, 1972, p. 36).

Al aplicar la fórmula al estudio de ambos casos, China emerge como Estado modernizado, con amplia expansión de la capacidad de funcionamiento del sistema político, pero con mengua de la variable de participación, pues la movilización y participación políticas están cercenadas por el poder político y la integración es impuesta. Aunque autores como Townsend, citado por Almond, considera que en el caso de China “el control político dependía menos del terror que de la persuasión y la organización” (ALMOND, 1999, p. 113). En cambio, Argentina manifiesta la expansión de la institucionalización, con integración de base consensual y extensión de la movilización y participación políticas; sin modernización. Entonces, la modernización ha sido consolidada en China sin institucionalización política; mientras que en Argentina existe institucionalización política sin modernización. Por lo tanto, siguiendo el criterio de Jaguaribe (1972), ninguno de los dos Estados ha alcanzado el desarrollo político.

Tabla 1 - Régimen político, forma de Estado y distribución económica en Argentina y China

	Régimen político	Forma de Estado	Desarrollo político*	Distribución económica
China	Totalitario	Unitaria	Modernización sin institucionalización	Concentrada
Argentina	Democrático	Federal	Institucionalización sin modernización	Desconcentrada

Fuente: Elaboración propia. * Clasificación proveniente de Jaguaribe (1972)

La modernización china es un proceso iniciado en 1949, con avances y retrocesos, cuyo impulso más reciente parte desde fines de la década del setenta. Fue diseñado y conducido por la élite del Partido Comunista China (PCC) y la etnia Han, sobre la base de una estrategia industrial, orientada a la exportación, con gradual liberalización de las fuerzas productivas, apertura económica al mundo y base maltusiana.

En cambio, el último régimen autoritario argentino (1976-1983) fracasó en la modernización económica y la derrota militar en la guerra de Malvinas (1982) condujo a la transición del régimen autoritario a la reinstauración democrática. Desde 1983, la alta participación política no

fue acompañada del crecimiento económico, acentuando la decadencia estructural e incremento de la asimetría económica -y por ende política- respecto de otros actores internacionales. Desde entonces, Argentina afronta el desafío de modernizar su economía para fortalecer las bases materiales de su democracia.

En conclusión, Argentina y China cuentan con diferentes regímenes políticos, formas de Estado y niveles de desarrollo político.

Niveles de distribución económica y poblacional en Argentina y China ...

En materia económica, aplicando la regla del 80/20 de Wilfredo Pareto (1946) a los casos de estudio, es decir, la afirmación de que el 80% del PIB está en manos del 20% de las provincias, se podría observar la forma de distribución regional del PIB en cada Estado. Este óptimo paretiano no implica la distribución equilibrada de la producción, tal como se observa en la línea de perfecta igualdad del índice Gini, pero detecta mayor o menor grado de concentración entre las dos unidades.

En el caso de Argentina, 5 de 24 distritos equivalen alrededor de 20% de las unidades, las cuales debería concentrar 80% del PIB argentino. En 2004, seis provincias (Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, Mendoza, Neuquén y Entre Ríos) y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) representaron 80,9%; mientras que en 2016 se requirió de una octava unidad (Chubut) para alcanzar 79,5%. Esto muestra una leve tendencia a la desconcentración económica entre 2004 y 2016. Similar propensión se observa en los cuatros distritos principales de la región pampeana (Buenos Aires, CABA, Santa Fe y Córdoba), los cuales representaron 71,5% del PIB en 2004 y pasaron a significar 67,4% en 2016, con una caída de 4,1%. La provincia de Buenos Aires y la CABA generaron 53,6% y 51,4% del PIB en los dos respectivos años. Es decir, si bien Argentina se acerca al óptimo paretiano, la centralización económica es la característica, con leve tendencia a la desconcentración.

11. No existe en Argentina una serie anual y continua de estadísticas sobre Producto Geográfico Bruto (PGB).

Solamente se han detectado dos estadísticas anuales. Una, sobre PIB por provincias, publicada por el INDEC en base al Valor Bruto de Producción, a precios básicos, en miles de pesos y referida al año 2004 (INDEC, 2004). La segunda, es elaborada por la consultora Federico Muñoz & Asociados, en base al Indicador Sintético de Actividad de las Provincias (ISAP) correspondiente al año 2016, publicados en El Economista (2017). Al ser estadísticas de dos instituciones distintas, una pública y otra privada, los resultados comparables son estimaciones sumamente relativas, aunque ilustran al lector sobre la participación aproximada de las provincias en el PIB de Argentina.

Tabla 2 - Argentina - Porcentaje del PIB por unidad sub-nacional de primer nivel¹¹
Comparación entre 2004 y 2016

Unidad sub-nacional de primer nivel	2004*	2016**
Buenos Aires	35,0	32,3
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA)	18,6	19,1
Santa Fe	9,8	8,3
Córdoba	8,3	7,7
Mendoza	4,0	3,7
Neuquén	2,7	3,1
Entre Ríos	2,5	3,1
Chubut	2,1	2,2
Tucumán	1,7	2,1
Salta	1,6	2,0
San Luis	1,4	1,0
Santa Cruz	1,4	1,7
Río Negro	1,2	1,8

Unidad sub-nacional de primer nivel	2004*	2016**
Chaco	1,2	1,7
Misiones	1,2	1,5
Santiago del Estero	1,0	1,1
San Juan	1,0	1,3
Corrientes	1,0	1,4
Tierra del Fuego	0,8	1,0
La Pampa	0,8	0,8
Jujuy	0,8	1,1
Catamarca	0,7	0,8
La Rioja	0,7	0,6
Formosa	0,5	0,8

Fuente: Elaboración propia en base a datos del * INDEC (2004) y **Federico Muñoz & Asociados (2017).

Similar concentración ocurre con la población. El 62,5% de los 36 millones de habitantes registrados en el Censo Nacional de 2001 vivían en las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y la CABA; mientras que, el 62,4% de los 40 millones informados en el Censo Nacional de 2010 residían en dichas cuatro unidades políticas, manteniendo casi invariable la concentración humana en esos distritos.

En el caso de China, 5 de un total de 31 unidades sub-nacionales de primer nivel (excluidas Hong Kong, Macao y Taiwan) representan aproximadamente 20% de unidades paretianas. En 2004, las primeras seis provincias (Guangdong, Shandong, Jiangsu, Zhejiang, Henan y Hebei) significaron 46,9% del PIB de China. Esto implica menor centralización económica que Argentina, en la medida que para alcanzar 79,8% del PIB chino se requirieron de 13 provincias (Liaoning, Sichuan, Hubei, Fujian, Hunan, Heilongjiang y Anhui, además de las ya mencionadas) y dos ciudades directamente administradas por el Estado (Shanghai y Beijing). En 2017, seis provincias (Guangdong, Shandong, Jiangsu, Zhejiang, Henan y Sichuan) representaron 46,2% y se necesitaron 16 unidades de primer nivel para alcanzar el óptimo paretiano (80,9% del PIB chino). Es decir, para alcanzar el 80% de Pareto se requirió 51,6% de las provincias, superando ampliamente el 20% de unidades paretianas. A diferencia de Argentina, la desconcentración económica es estable, con marcado auge de algunas provincias o ciudades (por ejemplo, Guangdong, Jiangsu, Beijing, Tianjin o Chongqing), así como abruptas caídas de otras en la participación del PIB chino (por ejemplo, en Heilongjiang, Liaoning, Hebei, Shanghai, Shandong o Zhejiang).

Tabla 3 - China - Porcentaje del PIB por unidades sub-nacional de primer nivel
Comparación de los 2004 y 2017

Unidad sub-nacional de primer nivel	2004	2017
Guangdong	9,93	10,87
Shandong	9,59	8,80
Jiangsu	9,54	10,41
Zhejiang	6,96	6,27
Henan	5,46	5,40

Unidad sub-nacional de primer nivel	2004	2017
Hebei	5,43	4,12
Shanghai	4,61	3,71
Liaoning	4,25	2,83
Sichuan	4,06	4,48
Hubei	3,90	4,30
Fujian	3,74	3,90
Hunan	3,47	4,11
Heilongjiang	3,28	1,92
Anhui	2,98	3,27
Beijing	2,65	3,39
Jiangxi	2,16	2,42
Guangxi	2,05	2,24
Shanxi	1,88	1,88
Jilin	1,83	1,81
Yunnan	1,83	1,98
Jiangxi	1,78	2,65
Mongolia Interior	1,68	1,95
Chongqing	1,65	2,35
Tianjin	1,58	2,24
Xinjiang	1,36	1,31
Guilin	0,98	1,64
Gansu	0,96	0,90
Hainan	0,47	0,54
Qinghai	0,28	0,31
Ningxia	0,28	0,41
Tíbet	0,13	0,15

Fuente: Elaboración propia en base a datos del National Bureau of Statistics of China (2018).¹²

12. Cabe aclarar que los datos estadísticos de China han sido severamente cuestionados cuando la provincia de Liaoning, la región de Mongolia Interior, la ciudad de Tianjin y otros gobiernos locales reconocieron falsedad en la elaboración de los datos de sus PBG. El artículo de Zheng Yong Nian (2018), titulado ¿A dónde irán las relaciones entre poder central y los poderes locales de China?, es esclarecedor de este tema.

En 2001, la población china ascendió a 1.265 millones de habitantes. Las cuatro provincias más pobladas (Henan, Shandong, Guangdong y Sichuan) representaron 27,9% del total; mientras que dichas provincias alcanzaron 28,1% respecto de una población estimada en 1.390 millones de habitantes en 2017, conforme al National Bureau of Statistics of China (NBSC). Si bien estas cuatro provincias están superpobladas (dos de las cuales, Guangdong y Shandong, superan 100 millones de habitantes); existe gran diferencia con la alta concentración de Argentina, ya que los cuatro principales distritos argentinos duplican el porcentaje de las cuatro provincias chinas respecto de la cantidad de habitantes. Por supuesto, esta situación relativa se observa en base a la superpoblación china y la escasa población argentina sobre la dimensión de sus extensos territorios.

En conclusión, existen desequilibrios regionales en los dos países, pero Argentina supera ampliamente a China en cuanto a la concentración regional del PIB y la población. La centralización económica de Argentina tiene leve tendencia a la desconcentración, manteniendo casi invariable la concentración humana en cuatro distritos. En términos relativos, China cuenta con mayor desconcentración en la distribución geográfica del Producto Interno Bruto (PIB) y de la población que Argentina.

Implicancias de las diferentes formas de Estado

Distintas formas de Estado en Argentina y China -federal en la primera, unitaria en la segunda- producen diferencias en materia de organización político-territorial; tipos y niveles de instituciones locales; procedimientos en la designación de las autoridades; relaciones entre poderes centrales y locales; delimitaciones de las esferas funcionales entre ambos; niveles de descentralización financiera y, fundamentalmente, facultades en el manejo de las relaciones externas, entre otras. A continuación, se detallan cada una de ellas:

a) Organización político-territorial. El sistema federal argentino está integrado por el gobierno central, 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Esta última cuenta con un régimen especial de autonomía, sin llegar a ser provincia. Bajo jurisdicción de cada provincia existen departamentos como divisiones territoriales de segundo nivel, excepto en la provincia de Buenos Aires que, por razones históricas, se denominan partidos. Luego, como tercer nivel, aparecen los municipios y comunas.

Por su parte, el sistema unitario chino comprende el poder central y cinco niveles locales. En estricto sentido, la Constitución establece solo tres divisiones administrativas: de primer nivel o provincial (一级行政区); de segundo nivel o de prefectura (地级行政区); y de tercer nivel o distrital (县级行政区), también llamado de condado. Luego, siguen dos niveles *de facto*. El cantón (乡级行政区) es el cuarto nivel, también llamado de poblado. Este nivel constituye la unidad básica de la administración china y se ha desarrollado al ritmo de la expansión de las ciudades chinas desde el inicio de la Reforma y Apertura. Por último, la villa (村级行政区) es un quinto nivel, también denominado de aldea. Es la última unidad y está administrada por un Comité de Aldeanos.

Tabla 4 - Estructura jerárquica de la división administrativa de China

Nivel provincial	Nivel de prefectura	Nivel de condado	Nivel de cantón	Nivel de villa
Región autónoma	Prefectura autónoma de nivel sub-provincial	Distrito Ciudad de condado	Sub-distrito Pueblo Aldea Aldea étnica Pueblo controlado por distritos Cantón Cantón étnico	Ciudad comunitaria Comité barrial Comité de villa
	Ciudad-prefectura	Condado		
	Prefectura autónoma	Condado autónomo		
	Región	Bandera		
	Liga	Bandera Autónoma		
Provincia	Ciudad de nivel sub-provincial	Distrito Distrito Especial		
	Ciudad-prefectura	Ciudad de condado		
	Prefectura autónoma	Condado		
	Región	Condado Autónomo		
	Ciudad de nivel de sub-prefectura			
	Shennongjia (distrito forestal)			
Ciudades Directa-mente Administra-das por el Estado	Nueva área sub-provincial			
	Distrito			
	Condado			
Región Administrativa Especial	Distrito			

Fuente: Traducción propia de Wikipedia en chino.

13. Incluye Taiwan.

14. Las regiones autónomas son divisiones territoriales semejantes a las provincias, aunque gozan de mayor autonomía. En ellas habitan minorías étnicas que representa una parte importante de la población de dicha región. Por ejemplo, la etnia Zhuang en Guangxi; los mongoles en Mongolia interior; la etnia Hui en Ningxia; los tibetanos en el Tíbet; y los uigures en Xinjiang.

15. La sección 5ª de la Constitución de 1982 regula las asambleas y gobiernos populares locales de las provincias y ciudades directamente administradas por el Estado. La sección 6ª establece las instituciones de autogobierno en las regiones autónomas de China.

El primer nivel comprende a veintitrés provincias,¹³ cinco regiones autónomas (Guangxi, Mongolia interior, Ningxia, Tibet y Xinjiang);¹⁴ cuatro ciudades directamente administradas por el Estado (Beijing, Shanghai, Nanjing y Chongqing); y dos regiones especiales (Hong Kong y Macao). Estas últimas no aparecen en la división administrativa establecida por la Constitución, pero su artículo 31 establece que, en caso de ser necesario, el Estado instituye zonas administrativas especiales.

El Área de la Gran Bahía, entonces, está formada por dos administraciones de primer nivel (que son las regiones de administración especial de Hong Kong y Macao) y nueve de segundo nivel, genéricamente denominadas ciudades. En estricto sentido, se trata de una capital de provincia (Guangzhou); una ciudad sub-provincial (Shenzhen); y siete ciudades-prefecturas (Dongguan, Fushan, Huizhou, Jiangmen, Zhaoqing, Zhongshan y Zhuhai). En el Acuerdo Marco firmado en 2017, este colectivo de nueve ciudades está representado por la provincia de Guangdong, que es, también, una administración de primer nivel.

b) Instituciones locales. Las provincias argentinas son pre-existent a la República y gozan de autonomía. Según la Constitución Nacional, crean sus instituciones locales y dictan su propia constitución, respetando la forma representativa y republicana de gobierno, la autonomía municipal y la administración de justicia (art. 5 y 123). La estructura de poder está constituida por el ejecutivo provincial (gobernador), el poder legislativo (unicameral o bicameral) y la corte suprema de justicia y tribunales inferiores.

En China, la Constitución establece que las unidades de primer nivel y niveles inferiores hasta cantón instituyen Asambleas de Representación Popular y Gobiernos Populares (art. 95). Las regiones autónomas y sus niveles inferiores gozan de mayor autonomía que las provincias y las ciudades directamente administradas por el Estado, dado que la Constitución establece organismos autónomos (asambleas y gobiernos populares), cuya organización y procedimientos son determinados por ley, conforme a los principios instituidos en la Constitución.¹⁵

Los gobiernos locales de los diversos niveles “son los órganos ejecutivos de los órganos locales del Poder del Estado; son organismos administrativos locales del Estado a los diversos niveles” (art. 105). Con excepción de Hong Kong y Macao, las administraciones de primer nivel cuentan con Asamblea de Representación Popular y su Comité Permanente como legislativo; Gobierno Popular como administrativo; Alta Corte de Justicia y tribunales inferiores; Procuraduría Popular y Comité de Supervisión. Sin embargo, a diferencia de Argentina, la relación entre las asambleas locales y los gobiernos locales son de institución generadora a generada, de decisión y ejecución, de control y controlado, y no de autonomía o división de poderes, ni de mutuo control (XIE, 1991, p. 282).

Las instituciones de Hong Kong y Macao están reguladas por las llamadas leyes básicas. La Ley Básica de Hong Kong fue promulgada por el gobierno chino en 1990 y la Ley Básica de Macao tres años después. Estas son conocidas como mini-constituciones, cuya última interpretación corresponde al Comité Permanente de la Asamblea Popular Nacional de China. Ambas fueron redactadas en concordancia a los acuerdos

firmados por el gobierno chino con los gobiernos del Reino Unido y Portugal, por lo que gozan de estatuto particular y alto grado de autonomía, mayor que las provincias, regiones autónomas y ciudades administradas por el Estado.¹⁶ En 2020, la reglamentación del artículo 23 de la Ley Básica por parte del gobierno central¹⁷ desató controversia sobre el cumplimiento por parte de China de la Declaración Conjunta chino-británica (1984), ya que su texto prevé ser promulgado por Hong Kong.

c) Autonomía y dependencia del poder central. En Argentina, las provincias son autónomas y mantienen todas las facultades no delegadas al gobierno central (art. 121). A su vez, deben respetar la autonomía municipal, y le corresponde “el dominio originario de los recursos naturales existentes en sus territorios” (art. 124). Sin embargo, la concentración del poder político y económico en Buenos Aires hace que la forma de Estado sea *de facto* un “unitarismo solapado”, un federalismo que fue adquiriendo niveles crecientes de centralización funcional. (BIDART CAMPOS, 1989)

En cambio, este proceso se da a la inversa en China. Al ser China un Estado totalitario, unitario y centralizado, esta naturaleza política determina de manera distinta la relación entre poder central y los poderes locales, aunque las unidades sub-nacionales presionan hacia el federalismo. La fórmula unitaria aparece en el artículo 3 de la Constitución de 1982, cuando establece dos principios indisolubles: 1) garantizar la dirección unificada de las autoridades centrales y, 2) hacer que las autoridades locales pongan en pleno juego su iniciativa y actividad.¹⁸

El punto 1) está relacionado con garantizar la dirección unificada del gobierno central a través del Partido Comunista Chino y evitar el separatismo. Este liderazgo del Partido se garantiza por medio del centralismo democrático, a partir de la subordinación de todo el Partido al Comité Central y de los niveles inferiores a los niveles superiores. También, el liderazgo se lleva a cabo a nivel del Estado. Los gobiernos populares de las provincias están subordinados a las directivas del gobierno popular central e informan al Consejo de Estado. (XIE, 1991, p. 297-298) Este último tiene poder de cambiar o retirar una orden o decisión no adecuada de los gobiernos provinciales. (XIE, 1991, p. 298) A su vez, los gobiernos provinciales lideran a los gobiernos populares inferiores. (XIE, 1991, p. 297-298) Además, la Constitución china claramente establece:

los gobiernos populares locales de los diversos niveles responden y rinden cuentas de su gestión ante los organismos administrativos del Estado del nivel inmediato superior. Los gobiernos populares locales de todo el país son organismos administrativos del Estado que se encuentran bajo la dirección única del Consejo de Estado y se subordinan a él. (art. 110 *in fine*)

El punto 2) refiere a la descentralización del poder central hacia el poder local, la cual ha variado en el tiempo. En la época imperial, el emperador no se inmiscuía en la administración directa de las unidades sub-nacionales, con excepción de la designación de funcionarios y los asuntos militares, mediante los cuales ejercía control (XU, 2009, p. 13). Después de la revolución de 1949, la importación del régimen de economía central planificada de la Unión Soviética, requirió alta especialización de la economía y desató conflicto con los gobiernos locales, haciendo que Mao Zedong delinee la consigna de “caminar con las dos piernas”, base teórica

16. La estructura de gobierno de Hong Kong, por ejemplo, cuenta con poder ejecutivo, legislativo y judicial. El Jefe Ejecutivo es elegido por el Comité Electoral y gobierna apoyado por el servicio civil. El Consejo Legislativo es unicameral y cuenta con 70 miembros elegidos la mitad por sufragio directo y la otra mitad por representación funcional. El sistema judicial se conforma desde el Tribunal de Apelación Final hasta los tribunales de distrito. Por su parte, la estructura del gobierno de Macao sigue a la de Hong Kong, dado que la Declaración Conjunta con Portugal (1987) fue firmada en 1999, dos años después de la firmada con el Reino Unido. Sólo difiere en el número de miembros del Comité Electoral y la Asamblea Legislativa.

17. El artículo 23 expresa: “La Región Administrativa Especial de Hong Kong promulgará leyes por sí sola para prohibir cualquier acto de traición, secesión, sedición, subversión contra el Gobierno Popular Central o robo de secretos de Estado, para prohibir que organizaciones u organismos políticos extranjeros realicen actividades políticas en la Región y prohibir que las organizaciones políticas u organismos de la Región establezcan vínculos con organizaciones u organismos políticos extranjeros.”

18. El artículo 3 de la Constitución de 1982 establece: “La división de atribuciones entre los organismos centrales y los locales del Estado se realizará con sujeción al principio de hacer que las autoridades locales pongan en pleno juego su iniciativa y actividad bajo la dirección unificada de las autoridades centrales.”

del “Gran Salto Adelante” y el “Movimiento de las Comunas Populares” (XU, 2009, p. 13). Ambos representan la primera ola extremista de descentralización, seguida por la “Revolución Cultural”, considerada la segunda ola de descentralización extrema (XU, 2009, p. 14).

Así se destruye la falsa idea centrada en que los gobiernos centrales imponen unilaterales medidas a los gobiernos locales en un régimen totalitario de partido único. (BERGSTEN; FREEMAN; MITCHELL, 2009, p. 75) Si bien la Constitución china no plasma el federalismo, en diferentes ámbitos las unidades sub-nacionales cuentan con “poder real” mayor que el otorgado por la mayoría de los sistemas federales del mundo (XU, 2009, p. 11). Sin embargo, otros autores consideran que la República Popular China (RPCH) transitó de asfixiar a los gobiernos locales durante la época de Mao Zedong, en donde toda decisión debía pasar por los órganos centrales, a una mayor libertad de acción en época de Deng Xiaoping y Zhao Ziyang. Precisamente, durante el denguismo se inicia el debate sobre el federalismo en China, detenido por la crisis de la Plaza de Tiananmen (1989), al considerar que la idea de mayor descentralización pondría en peligro de desintegración a la RPCH, tal como sucedió en la Unión Soviética. El debate quedó pospuesto y se comenzó a fundamentar porqué China necesita la centralización del poder.

d) Delimitación de las esferas de poder. En Argentina, la Constitución delimita las facultades del poder central y de las provincias y, en aquellos asuntos en donde existan controversias, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dirime los contenciosos entre las partes. En cambio, según el artículo 89, inciso 4 de la Constitución china, el Consejo de Estado tiene la atribución de “delimitar concretamente la competencia de los organismos administrativos estatales del Gobierno Central, de las provincias, de las regiones autónomas y de los municipios directamente subordinados al Poder central”. También, aprueba la división administrativa de las unidades de primer nivel; así como “la institución y la división administrativa de las prefecturas autónomas, de los distritos, de los distritos autónomos y de los municipios” (art. 89, inc. 15).

e) Designación de autoridades. El artículo 101 de la Constitución china fija que los gobernadores de provincias, los intendentes y otras autoridades locales son designados y removidos por la Asamblea de Representación Popular del mismo nivel. Sus responsabilidades son personales (art. 105). En la práctica, el gobernador es el número uno (第一把手) del gobierno provincial, pero el número dos (第二把手) de la provincia, ya que el secretario general del Partido Comunista provincial es el número uno; comúnmente designado por el Comité Central del PCCH. Ambos gozan de rango ministerial.

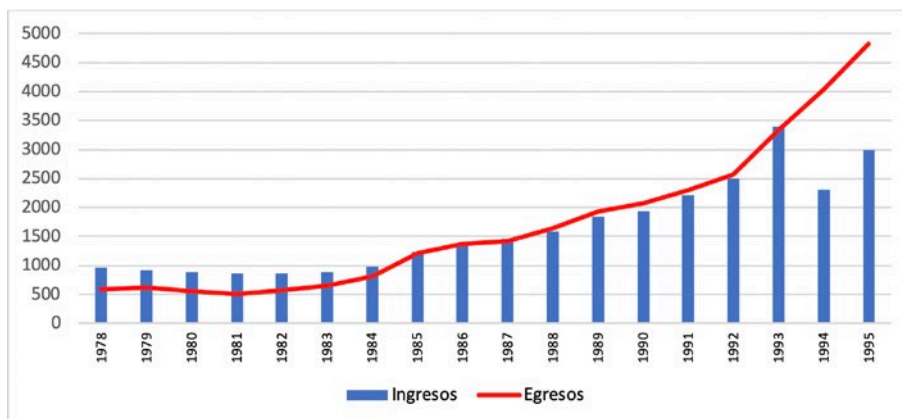
La clave del sistema unitario radica en que el gobierno central administra de forma directa a los cuadros directivos de los gobiernos de primer nivel (XIE, 1991, p. 384). Por ejemplo, los cuadros directivos de las provincias son designados por el gobierno central y, siguiendo una estructura escalonada de arriba hacia abajo, se extiende hacia el nivel de aldea. También existe el sistema de rotación de funcionarios, es decir, un funcionario de nivel de provincia o ciudad puede ser trasladado hacia otra provincia o ciudad (XU, 2009, p. 9).

Este sistema de estímulo y control de autoridades locales es lo que se considera como condición fundamental de la diferencia entre la descentralización en China y el sistema federal (XU, 2009, p. 9). O, como lo expresa Xie (1991, p. 382), la designación del personal jerárquico es tema principal en la relación entre el poder central y los poderes locales en China. Así, el poder organizacional del personal y el futuro político de los funcionarios locales están en manos del gobierno central (XU, 2009, p. 14-15). En cambio, las autoridades locales en Argentina son elegidas directamente por los cuerpos electorales de cada jurisdicción. Como consecuencia, las responsabilidades son hacia los órganos políticos superiores en el caso de China; mientras que las autoridades locales son responsables políticamente hacia los ciudadanos locales en Argentina. Por su parte, Hong Kong y Macao tienen regímenes especiales. El Jefe Ejecutivo de Hong Kong es elegido por el Comité Electoral¹⁹ y designado por el Consejo de Estado de China. Similar situación ocurre con Macao.

f) Niveles de descentralización financiera. Según Zheng (2007), el sistema unitario se refleja en el nivel político, pero es federal en el nivel económico. Para el autor del libro titulado *Federalismo de facto en China*, la base del poder político local proviene del poder central, pero éste depende económicamente del poder local (ZHENG, 2007). En política, los gobiernos locales son solo las agencias ejecutivas del gobierno central, pero en la economía, los gobiernos locales tienen una gran autonomía (ZHENG, 2007). En igual sentido, Jae Ho Chung (2016) habla de Imperio Centrífugo para explicar la relación de fuerza entre lo central y lo local en China.

Esta situación de poder fue modificada tras la Reforma de Distribución de Impuestos de 1994, cuando el poder central logró la centralización política y económica (ZHENG, 2007), entendida como re-centralización del poder económico, y como ejercicio de mayor control sobre las provincias en aras del mayor equilibrio entre las regiones (ZHENG, 2007). En efecto, la reforma ocasionó el paso de la descentralización, iniciada en 1978, a la centralización financiera, donde retorna el rol de recaudación de impuesto al poder central (BERGSTEN; FREEMAN; MITCHELL, 2009, p. 76-77).

Tabla 5 - Ingreso y egreso de los gobiernos locales en China - 1978-1995
En ciento de millones de *renminbi*



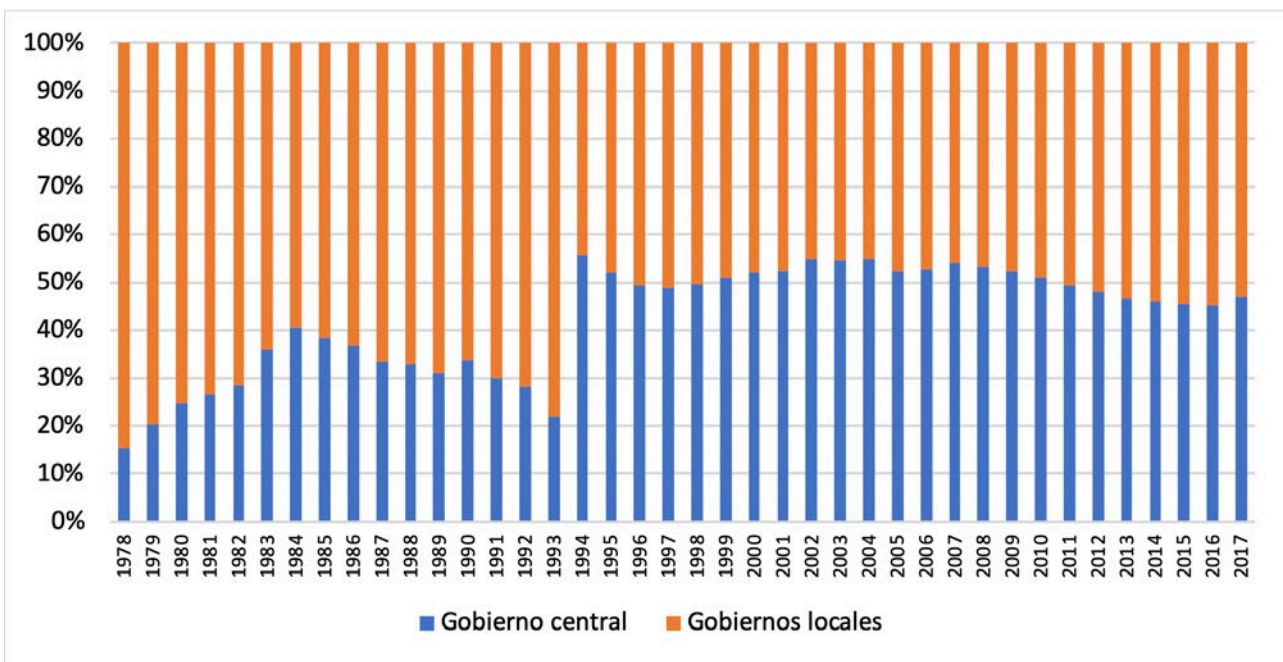
Fuente: National Bureau of Statistics of China (2018).

19. En 2017, el Comité Electoral estuvo conformado por 1.200 miembros, de los cuales 300 miembros provenientes del sector industrial, comercial y financiero; 300 miembros profesionales; 300 miembros de sindicatos, organizaciones religiosas, etcétera; 300 miembros provenientes del Consejo Legislativo, de los consejos de distrito, de Heung Yee Kuk (organización de los Nuevos Territorios que agrupan a comités rurales), diputados de Hong Kong ante el Congreso Nacional del Pueblo de China y representantes de miembros de Hong Kong del Comité Nacional de la Conferencia Consultiva Política del Pueblo Chino.

20. Para tener una idea, en 1993 (es decir, en la víspera de la reforma del sistema de distribución de impuestos), los ingresos fiscales del gobierno central fueron 22% del total, y el de los gobiernos locales 78%; mientras que el gasto fiscal del gobierno central fue 28,3% del total, y el de los gobiernos locales 71,7%, según el China Statistical Yearbook publicado por National Bureau of Statistics of China (2014).

Desde 1980 a 1993, el sistema de contratación fiscal (财政包干制) constituyó el mecanismo de distribución de los ingresos en materia impositiva. Mediante este sistema, los gobiernos locales pagaban una suma fija anual por impuestos al gobierno central, situación reiterada con las empresas. Bajo este mecanismo, los gobiernos locales disminuían o eximían del pago de impuestos a las empresas, con el objetivo de beneficiar a las mismas y promover el desarrollo local. Según la afirmación de diversos economistas, este sistema generó inflación en la década de 1980 y crisis en las finanzas del gobierno central, al punto de endeudarse dos veces con los gobiernos locales. Por eso, desde el inicio del sistema hasta 1993, los gobiernos locales fueron los beneficiarios del sistema, siendo alrededor del 70% de los ingresos del presupuesto asignados a los gobiernos locales y 30% al poder central (ver Tabla 6).²⁰ En este periodo, los gobiernos locales alcanzaron superávits anuales o mantuvieron equilibrio financiero, según Tabla 5.

Tabla 6 - Participación del gobierno central y los gobiernos locales en los ingresos del presupuesto nacional - 1978-2017



Fuente: National Bureau of Statistics of China (2018).

La reforma de 1994 modificó el sistema de contratación fiscal por el sistema de reparto tributario (分税制) (JIN; QIAN; WEINGAST, 2004, p. 3; WHITING, 2007, p. 3). El nuevo sistema reasignó los impuestos percibidos por el gobierno central, los gobiernos locales y aquéllos compartidos entre ambos. La reforma incrementó los recursos financieros del poder central en desmedro de los presupuestos provinciales, sin eliminar el problema del déficit, que fue traspasado a los gobiernos provinciales. A diferencia del porcentaje 70/30 anterior a la reforma, los ingresos del poder central ronda 50% de los ingresos totales del Estado, como muestra la Tabla 6.

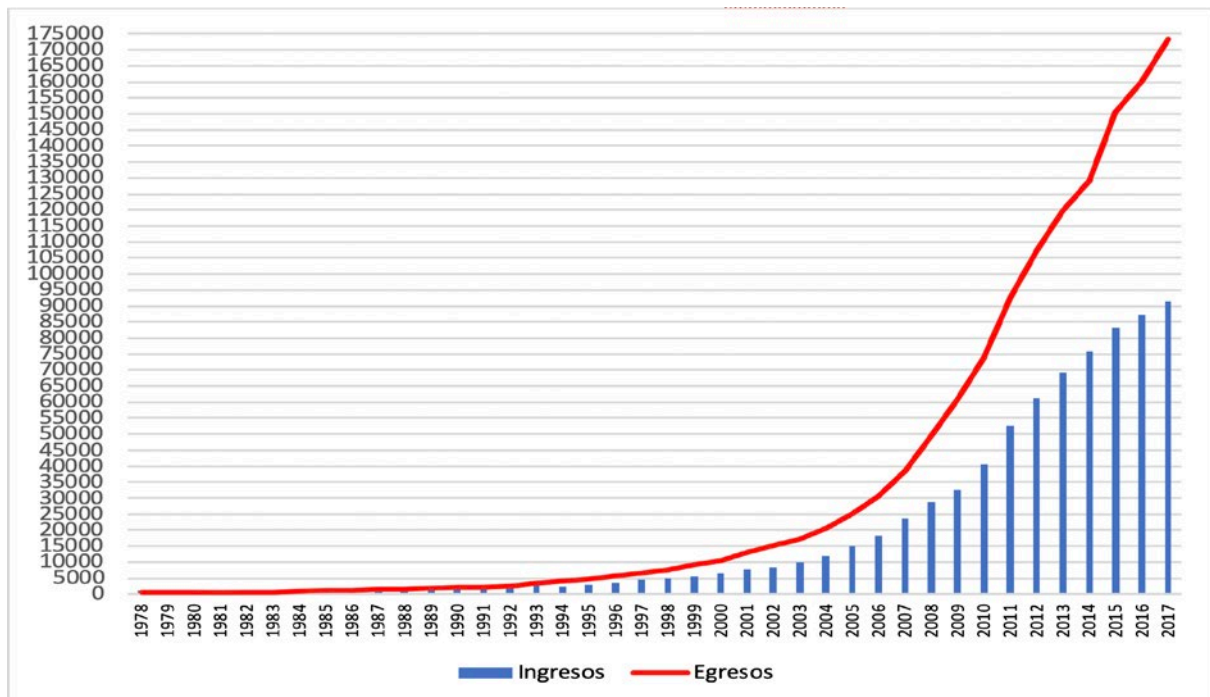
Tabla 7 - Sistema de Reparto Tributario (desde 1994)

Finanzas centrales	Finanzas locales
Impuesto interno al consumo	Impuesto a la construcción
Impuesto al valor agregado de importaciones	Impuesto al uso a la tierra en ciudades y poblados
Aranceles aduaneros y compra de vehículos	Impuestos a los contratos
Impuesto a los sellos sobre actividades bursátiles	Parte del impuesto a las ventas
Parte del impuesto a las ventas	25% del IVA
75% del IVA	40% del Impuesto a las ganancias de empresas
60% del Impuesto a las ganancias de empresas	40% del Impuesto a las ganancias personales
60% del Impuesto a las ganancias personales	

Fuente: Yang Fan y Wang Shizong, 2015, p. 15.

Este cambio en la distribución de la percepción de impuestos generó distorsión entre recursos y gastos locales. Además, la reforma descentralizó la responsabilidad sobre diversas áreas y prestaciones que hicieron más pesada las cargas de los gobiernos locales. Cabe recordar que las unidades sub-nacionales de primer nivel tienen facultades en materia económica, educación, ciencia y tecnología, construcción urbana y rural, salud, deporte, etcétera. Por eso, para mitigar el impacto de los crecientes déficits, las provincias expandieron sus recursos mediante la explotación de tierras, provocando el desarrollo de la construcción y el alza de los valores de propiedades y alquileres. En síntesis, desde la reforma de 1994, los gobiernos locales vieron menguados sus ingresos financieros, expandieron sus egresos, con la consecuente pérdida de autonomía. China ha pasado de la descentralización financiera de *facto* a la re-concentración financiera.

Tabla 8 - Ingreso y egreso de los gobiernos locales en China - 1978-2017
En ciento de millones de renminbi



Fuente: National Bureau of Statistics of China (2018).

En cambio, la Constitución delinea la distribución de los ingresos entre Nación y provincias en Argentina. Las provincias tienen la competencia para establecer impuestos directos; mientras que la Nación solo puede fijar impuestos directos en concurrencia con las provincias, por tiempo determinado y en situación de emergencia (LECHTER; STRADA; 2016). En el caso de los impuestos indirectos, tanto la Nación como las provincias tienen, en forma concurrente, la potestad tributaria de imponerlos en cualquier momento (LECHTER; STRADA; 2016).

La Ley de Coparticipación Federal de Recursos Fiscales de 1988 establece que 42,34% de los mismos corresponden a la Nación y 56,66% a las provincias; 2% para el recupero de las provincias de Buenos Aires, Chubut, Neuquén y Santa Cruz; y 1% para el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las provincias. A su vez, de los recursos de la Nación se destinan 0,7% a la provincia de Tierra del Fuego y 1,4% a la CABA. El artículo 7 de la Ley de Coparticipación Federal garantiza que el monto a distribuir a las provincias no podrá ser inferior a 34% de los recursos tributarios de la Nación.

Tabla 9 - Distribución de Recursos Fiscales en Argentina

Jurisdicción	Porcentaje
Nación	42,34
Provincia de Tierra del Fuego	0,70
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA)	1,40
Provincias	56,66
Recupero de provincias (Buenos Aires, Chubut, Neuquén y Santa Cruz)	2,00
Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las provincias	1,00

Fuente: República Argentina, Ley N° 23.548 - Coparticipación Federal de Recursos Fiscales, 1988.

Desde la sanción de la ley en 1988 hasta el presente, la Nación ha realizado transferencias de responsabilidades (en materia previsional, educacional, salud pública, entre otras) y asignaciones de recursos (Fondo Federal Solidario, Fondo Nacional de Vivienda, Fondo del Conurbano Bonaerense, Fondo Solidario de la Soja, etcétera) a través de “leyes especiales” que modificaron la distribución de ingresos, manteniendo la garantía del 34% a las provincias, excepto en los años 2001 y 2002. (LECHTER; STRADA; 2016) Además, la reforma constitucional de 1994 estableció que el Congreso debe sancionar una nueva ley de coparticipación de recursos antes de 1996, la cual requiere aprobación de todas las provincias (art. 75, inc. 2). Aún así, continúa vigente la Ley de Coparticipación Federal de Recursos Fiscales de 1988 y está pendiente su modificación.

Según el Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF), en 2018 el conjunto de las provincias alcanzó superávit primario equivalente al 0,4% del PIB, situación que no se veía desde 2014 (IARAF, 2019). No obstante, el resultado financiero, que a diferencia del resultado primario tiene en cuenta los intereses de deuda dentro de las erogaciones, registró en 2018 un déficit equivalente al 0,3% del PIB (IARAF, 2019).

g) Las acciones externas. Conforme a la Constitución china, el gobierno central monopoliza la política exterior²¹ y no establece facultad alguna a las administraciones locales en asuntos extranjeros. Sin embargo,

21. El presidente ejerce la representación de la República Popular China, acepta a los diplomáticos extranjeros y, de acuerdo con las decisiones del Comité Permanente de la Asamblea Popular Nacional, envía o retira a los representantes plenipotenciarios de la Nación en otros Estados y ratifica o anula los tratados y los acuerdos importantes concluidos con Estados extranjeros (art. 81). El presidente no participa del trabajo administrativo del Estado y, dado que sus atribuciones consisten en ejecutar las decisiones del Comité Permanente de la Asamblea Popular Nacional, no está sujeto a una responsabilidad individual, sino colectiva. A su vez, el Consejo de Estado negocia los asuntos exteriores y concluye tratados y acuerdos con el extranjero (art. 89, inciso 9).

el poder central, a través del gobierno central o el PCC, descentralizó *de facto* acciones políticas y económicas externas no previstas en la Constitución para las unidades sub-nacionales de primer nivel. Así como el Estado central emplea a las Empresas de Propiedad Estatal (EPE) como actores en el plano económico externo; las regiones, provincias y las ciudades constituyen “agentes políticos del gobierno central” (CHEN; JIAN, 2009, p. 6) en el plano internacional, con facultades delegadas sobre asuntos consulares, chinos de ultramar, recepción de dignatarios extranjeros o trabajos operativos del gobierno central. También, cumplen acciones económicas, como promover las exportaciones, atraer inversiones extranjeras o realizar ayuda externa; quedando vedada las facultades diplomáticas, aunque puede operar como facilitadores de relaciones con países con los cuales China no mantiene relaciones diplomáticas. Por eso, se coincide con David Lampton (2001), cuyas palabras siguen vigentes cuando afirma:

Más allá de la profesionalización y la pluralización, una tercera tendencia importante en la formulación de políticas ha sido la descentralización gradual del poder (ocasionalmente en la formulación de políticas y más a menudo en la implementación) tanto dentro de las burocracias centrales como desde Beijing hasta el resto del país. La descentralización ha sido más evidente en el ámbito económico internacional y menos en el manejo de la diplomacia de alto nivel y la estrategia de seguridad nacional. La descentralización y la pluralización están, de hecho, íntimamente relacionadas, en la medida en que la delegación de autoridad a los actores de nivel inferior (por ejemplo, provincias) y la tolerancia de una iniciativa cada vez mayor por parte de ellos da lugar al creciente número de actores que influyen en la política exterior china. (LAMPTON, 2001, p. 19)

22. Para mayor detalle sobre las acciones de unidades sub-nacionales en el plano internacional ver el trabajo de Niño Pérez (2014).

De esta manera, China despliega una política exterior donde el poder central conduce y ejecuta, y las provincias solo ejecutan las acciones políticas, económicas y culturales delegadas por el poder central, sea el gobierno central o el Partido Comunista Chino. Bajo el liderazgo de las autoridades provinciales, las oficinas de asuntos exteriores, las comisiones de cooperación económica y comercio exterior, y las oficinas de los chinos de ultramar ocupan un lugar central en las acciones externas de las provincias.²²

En Argentina, la política exterior es conducida por el Poder Ejecutivo Nacional, el cual es unipersonal y recae en el presidente de la Nación. Las provincias podrán “celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno Federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional” (art. 124 C.N.). Cabe destacar que, mucho antes de promulgar este artículo en la reforma de 1994, diversas constituciones provinciales ya reconocían cierta capacidad de acción internacional en diversos ámbitos de las relaciones internacionales (ZUBELZÚ, 2004). También las provincias conservan el poder no delegado a la Nación (art. 121); no ejercen el poder delegado a la Nación; y no pueden celebrar tratados parciales de carácter político (art. 126).

Es decir, por más que se está en presencia de dos formas de Estados distintas, las macro-variables analizadas generan acciones externas *de facto* similares en las unidades sub-nacionales de ambos países. La descentralización en China es económica, baja en términos políticos, pero no financiera, fundamentalmente después de la re-centralización impuesta por la reforma de 1994. Ahora bien, dentro de la delegación de facultades, la promoción de las relaciones económicas externas han sido una de las principales, obviamente acotando las de contenido político y estratégico, aunque no dejándolas de lado.

Argentina y el Área de la Gran Bahía

Conforme a la legislación china, el Acuerdo Marco firmado en 2017 aún a las voluntades del poder central (a través de la Comisión Estatal de Reforma y Desarrollo de China) y de tres unidades sub-nacionales de primer nivel (Guangdong, Hong Kong y Macao) en desarrollar el Área de la Gran Bahía. Además, exhibe diversidad de actores gubernamentales de diferentes naturaleza e idéntica jerarquía, al ser un acuerdo entre una comisión del Consejo de Estado con rango ministerial, una provincia y dos regiones de administración especial. Cabe recordar que los gobernadores y los jefes de las regiones administrativas especiales también gozan de ese rango. Por eso, la acción externa del Área es una de las modalidades de la acción política, a la cual Juste (2018) refiere con el controvertido concepto de “gestión internacional”, coordinada entre ambos niveles de gobierno (nacional y sub-nacional) que, a través de la formación de un *cluster*, mejore la inserción internacional de estas unidades sub-nacionales.

El Área de la Gran Bahía es un nuevo actor sub-nacional creado en la RPCCH. Por lo tanto, al ser una unidad sub-nacional, la relación con el país sudamericano se enmarca en el vínculo interestatal y, por lo tanto, la interacción entre el *cluster* y Argentina y sus unidades sub-nacionales dependerá, en principio, de las relaciones políticas entre ambos países. No obstante, las unidades sub-nacionales chinas pueden ejercer acciones políticas delegadas, como el establecimiento de hermanamientos o cuando accionan en algunos países con los cuales China no mantiene relaciones diplomáticas, tal como se refirió *ut supra*. Al mismo tiempo, las provincias argentinas gozan de la misma facultad, pero estipuladas por la Constitución Nacional. Sin embargo, ambas están limitadas *de facto* por la orientación política del Estado.

Esta última es fundamental para guía de su accionar. Por ejemplo, la aprobación de la Ley de Protección de la Seguridad Nacional de Hong Kong en julio de 2020 generó la reacción adversa de varios países, entre ellos Alemania, Australia, Canadá, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Reino Unido, los cuales suspendieron sus tratados de extradición con Hong Kong. En cambio, Argentina cuenta con el Tratado de Extradición firmado con la República Popular China en 2013 y el Acuerdo de Asistencia Legal Mutua en Materia Penal (2015) desde 2015 con Hong Kong, en cuyo prefacio menciona que su gobierno ha “sido autorizado por el Gobierno Central Popular de la República Popular China”. Si bien Argentina carece de tratado de Extradición con Hong Kong, hasta fines de 2020 la administración del presidente Alberto Fernández no ha manifestado ningún signo de suspender cualquiera de ambos tratados. Como se observa, el accionar diplomático del Estados constriñe o amplía el ámbito de acción de las unidades sub-nacionales.

Guangdong, Hong Kong y Macao realizan esfuerzos para unificar una acción política hacia el mundo; dado que los Estados y actores sub-nacionales extranjeros poseen una percepción fragmentada del *cluster*. Hong Kong, como excolonia inglesa, y Macao, como excolonia portuguesa, tuvieron vidas separadas de China desde larga data²³ y consolidaron la imagen de ciudades-Estados quasi-independientes. Desde Argentina, el Área de la Gran Bahía se percibe como una entidad que trata de unir tres

23. La ocupación portuguesa de Macao data desde 1557, durante la dinastía Ming; mientras que la ocupación británica de Hong Kong desde la firma del Tratado de Nanjing de 1842, durante la dinastía Qing.

partes de una región fragmentada: Hong Kong, Macao y nueve ciudades cantonesas. Por ejemplo, tanto el Anuario de Comercio Exterior como en el boletín mensual INDEC Informa del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Argentina registran, por separado, los datos del intercambio comercial con Hong Kong y Macao, sin especificar la provincia de Guangdong, incluida en las cifras correspondientes al Estado chino.

Hasta fines del siglo pasado, los comerciantes argentinos preferían intermediar sus relaciones con China vía Hong Kong pues, a pesar del costo adicional a sus productos, facilitaba el contacto con empresas de China continental. Con la apertura de China al mundo, el empresario argentino perdió temor al contacto con empresas chinas y, paulatinamente, fue desplazando a los *traders* hongkoneses dedicados a la intermediación comercial, quedando plasmado el vínculo directo entre empresarios argentinos y chinos. Este contacto directo no ha mitigado la importancia comercial de Hong Kong (como se observa en la Tabla 10), y aporta a eliminar la imagen fragmentada del Área, aunque debido a los estatutos de Hong Kong y Macao, resulta aun difícil que desaparezca por completo en el corto plazo.

Conforme a las declaraciones conjuntas chino-británica (1984, art. 3) y chino-portuguesa (1987, art. 2), estas dos unidades gozan de alta autonomía para desarrollar vínculos directos con Argentina, “excepto en materia de asuntos exteriores y defensa”. Así lo viene haciendo Hong Kong, desde la firma de los Acuerdos de Madrid de 1990, los cuales, pusieron fin al estado de beligerancia entre Argentina y el Reino Unido.²⁴ Cabe recordar que Argentina cesó la acreditación de su Consulado General en la colonia de Hong Kong tras la retrocesión de la soberanía el 1° de julio de 1997, el cual pasó a estar acreditado ante la República Popular China. El acuerdo, firmado mediante canje de notas el 31 de enero de 1997, reconoció el traspaso de la soberanía y significó la continuidad de los vínculos consulares conforme a la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1993 (ACUERDO, 1997). Por su parte, el canje de notas del 11 de julio de 1999, amplió la circunscripción del Consulado General en la Región Administrativa Especial de Hong Kong a la Región Administrativa Especial de Macao desde el momento de la retrocesión de la soberanía china sobre esta última (ACUERDO, 1999).

Desde el plano institucional, Argentina cuenta con Consulado General en Hong Kong y, desde 2009, acredita Consulado General en Guangzhou; mientras las relaciones con Macao están bajo jurisdicción del primero. Dada la proximidad entre ambos, de lograr el Área de la Gran Bahía mayor integración, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina podría adoptar la decisión de suprimir uno de los consulados generales y acreditar uno sólo para toda el Área, como proceso de racionalización de la estructura geográfica de distribución de consulados en el mundo, reasignando personal y recursos a otras áreas de China que no estén debidamente cubiertas por otras Representaciones. Sin embargo, esta no es la tendencia de la política exterior de la administración Fernández, habida cuenta que se desea potenciar la relación con China con la propuesta de apertura de un consulado en Chengdu o Chongqing (NG, 2020).

La provincia de Guangdong lidera la participación de las unidades sub-nacionales de primer nivel en el PIB de China, al igual que la provincia de Buenos Aires lo hace en Argentina. Ambas difieren en el porcen-

24. Repasando los diversos volúmenes de la Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de principios del siglo XX, éstas sólo registran la creación, en el año 1919, de un viceconsulado en Hong Kong, durante la presidencia de Hipólito Yrigoyen. (OVIEDO, 2010, p. 53).

taje que representan, pues, debido a la desigual distribución económica regional de ambos países, en 2017 Guangdong significó 10,8% del PIB chino; mientras que en 2016 Buenos Aires alcanzó 32,3% de la economía nacional. Cabe destacar que el producto bruto geográfico (PBG) de Guangdong en 2017 fue similar al PIB de Australia y Corea del Sur, y tres veces superior al PIB de Argentina. Ese mismo año, conforme a datos del Banco Mundial (2019), Hong Kong y Macao se ubicaron como la 36^a y 83^a economía del mundo, respectivamente. Las tres unidades están posicionadas en la zona más dinámica de crecimiento de China: la región este.

El comercio entre Argentina y los miembros del Área tiene marcadas diferencias. Con Hong Kong es escaso para el nivel de ambas economías, aunque muestra una tendencia creciente, particularmente en 2017 y 2018 cuando casi duplicó el intercambio de 2016, según se observa en la Tabla 10. Tendencia alterada en 2019 por los problemas políticos en la Región Administrativa Especial. El comercio total pasó de U\$S 317 millones en 2010 a U\$S 528 millones en 2018, cayendo a U\$S 242 millones al año siguiente. Predominaron las exportaciones argentinas sobre las importaciones, con constantes superávits argentinos, los cuales decrecieron abruptamente en 2017 y 2018, llegando el intercambio a una situación de equilibrio. Al año siguiente, hubo fuerte caída de las importaciones, las cuales fueron casi inexistentes, mientras se mantuvo el nivel de exportaciones, con amplio superávit. Aun así, Hong Kong “sigue siendo un importante puerto para el comercio con China y para el transbordo a otros países de la región.” (FERRARI FREYRE, 2019) Por su parte, el comercio con Macao es insignificante, habida cuenta que el INDEC no registra datos específicos y coloca al mismo en el rubro “otros países asiáticos”.

Tabla 10 - Comercio de Argentina con Hong Kong – 2010-2019
En millones de dólares estadounidenses

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total	345	369	355	379	386	246	250	520	529	242
Exportaciones	317	331	324	351	353	213	235	267	271	235
Importaciones	28	38	31	28	33	33	15	253	258	7
Saldo	289	293	293	323	320	180	220	14	13	227

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC Informa, 2011-2020.

El comercio con Guangdong cuadruplica al intercambio con Hong Kong y posee características distintas. El volumen total decreció de U\$S 2.670 millones en 2011 a U\$S 1.666 millones en 2014, para alcanzar U\$S 2.480 millones en 2017. Dentro del intercambio, existe marcada y constante disminución de las ventas argentinas, paralelo al incremento de las compras desde la provincia china. Las exportaciones argentinas disminuyeron desde U\$S 900 millones en 2010 a U\$S 351 millones en 2018; mientras que las importaciones desde Guangdong pasaron de U\$S 1.369 en 2010, a U\$S 2.019 millones en 2018.

Las exportaciones de Guangdong hacia la Argentina son cuantiosas por los productos provenientes de Shenzhen, especialmente de la mano de Huawei y de ZTE. También influyen Midea de Guangzhou y otras empresas especialmente textiles, de indumentaria, electrodomésticos, y electrónica en general. (FERRARI FREYRE, 2019)

De esta manera, la provincia china consolidó un superávit crónico, con abrupto aumento, pasando U\$S 469 millones en 2010, a U\$S 1686 millones en 2017, disminuyendo al año siguiente a 1.317 millones. En nueve años, Argentina transfirió U\$S 9.667 millones a Guangdong vía déficit comercial, según versa en la siguiente Tabla 11.

Tabla 11 - Comercio de Argentina con Guangdong – 2010-2018
En millones de dólares estadounidenses

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Total	2270	2624	2106	2032	1666	2547	1993	2482	2019
Exportaciones	900	886	659	582	312	492	452	398	351
Importaciones	1369	1737	1447	1450	1354	2055	1541	2084	1668
Saldo	-469	-851	-788	-862	-1042	-1563	-1089	-1686	-1317

Fuente: Elaboración propia en base al Guangdong Statistical Yearbook 广东统计年鉴, 2012-2019.

Otra acción llevada a cabo por las unidades sub-nacionales es la “diplomacia de la hermandad”, la cual asocia a provincias y ciudades chinas con sus contrapartes extranjeras. Por ejemplo, existe acuerdo entre las ciudades de Guangzhou y Buenos Aires desde 2012, mientras las provincias de Guangdong y Mendoza lo suscribieron en 2013. En junio de 2019, durante la visita de funcionarios de Shenzhen a la provincia de La Rioja, se propuso abrir la “Casa de ATACALAR” en esa ciudad china (EL INDEPENDIENTE, 2019). De ser factible, ésta constituye una experiencia innovadora entre el Área y una unidad sub-nacional transfronteriza.²⁵

Finalmente, otros aspectos de interés es la migración china a la Argentina, la cual presenta peculiar característica. En efecto, a pesar de tener acreditado consulados generales en Guangzhou y Hong Kong, la mayoría de los inmigrantes chinos provienen de la provincia de Fujian, “siendo escasa la demanda de habitantes de Guangdong que solicitan visas para residencias permanentes en Argentina”. (FERRARI FREYRE, 2019)

Reflexiones finales

Argentina y China tienen marcadas diferencias en cuanto a regímenes políticos, formas de Estado, desarrollos políticos, distribución de sus PIB y poblaciones. Sin embargo, a pesar de estas diferencias, hay situaciones comunes entre las provincias argentinas y las unidades sub-nacionales de primer nivel en China. La clave radica en que Argentina es un estado federal nominal, con unitarismo encubierto; mientras China es un régimen unitario con amplia descentralización. Es decir, la convergencia del unitarismo y el federalismo nominales generan una forma impura de autonomía que incide sobre el accionar sub-nacional en el plano internacional.

Bajo esta premisa, varios especialistas en el tema mencionan la centralización política y desconcentración económica en China, comúnmente denominada federalismo *de facto*. Sin embargo, la tendencia reciente en China viene dada por la re-concentración del Estado en el ámbito impositivo y la descentralización de acciones externas en materia político-

25. ATACALAR es un organismo de integración sub-nacional transfronteriza compuesto por las provincias argentinas de La Rioja, Catamarca, Tucumán, Santiago del Estero, Córdoba y Santa Fe; y la región chilena de Atacama.

-comercial. La pérdida de autonomía financiera parte de la reforma de 1994, como consecuencia de los sucesos de la Plaza de Tian An Men y los temores del Partido Comunista Chino al separatismo político. Al mismo tiempo, también es un hecho concreto que el gobierno y el partido desconcentraron funciones políticas y comerciales en el plano internacional y, como parte de la asignación de mayores funciones a las unidades sub-nacionales, crecieron las actividades de las provincias chinas en el exterior. No obstante, asegurar el liderazgo unificado del gobierno central es una condición *sine qua non* e indelegable de la dirigencia política y los principios organizativos del Partido Comunista Chino.

La descentralización e internacionalización de las unidades de primer nivel han llevado a ver a las provincias de la región costera (incluida Guangdong) como verdaderas unidades sub-nacionales autónomas del gobierno central, aunque la re-centralización de 1994 mitigó dicha tendencia. Sin embargo, en los últimos años, se observa una política bifronte, donde Estado central y unidades sub-nacionales actúan sobre diversos proyectos, como el desarrollo del Área de la Gran Bahía.

Este nuevo actor sub-nacional de China posee una historia común, aunque sus componentes gozan de diferentes *status* constitucionales e instituciones. Dentro del sistema unitario chino, Hong Kong y Macao son unidades de primer nivel; mientras que las nueve ciudades de la provincia de Guangdong corresponden al segundo nivel, con facultades y limitaciones disímiles. Además, las facultades de Hong Kong y Macao en materia de acciones externas, previstas en las Leyes Básicas, son sumamente más amplias que las de las ciudades cantonesas. Por eso, el gobierno de Guangdong ejerce la representación de las ciudades en el Área, al ser las provincias chinas unidades de primer nivel, jurídicamente equivalentes a las zonas de administración especial. Esto ha quedado confirmado en el mencionado Acuerdo Marco, firmado el 1º de julio de 2017 por la Comisión Estatal de Reforma y Desarrollo de China, en representación del Estado chino, y los gobiernos de Guangdong, Hong Kong y Macao.

Al mismo tiempo, la imagen del Área de la Gran Bahía hacia el exterior aparece fragmentada, dada la histórica separación entre Hong Kong, Macao y Guangdong. Además, a consecuencia de los acuerdos suscritos con el Reino Unido y Portugal, el alto grado de autonomía de Hong Kong y Macao mantenida bajo las dominaciones coloniales, continuó bajo la República Popular China, menguado en Hong Kong por la Ley de Protección de la Seguridad Nacional; mientras Guangdong, al ser una provincia de más de 100 millones de habitantes y la primera en términos del PIB chino, goza de fuerza económica real y facultades descentralizadas. La formación del Área de la Gran Bahía provee al desarrollo integral de la sub-región aunando intereses y difundiendo una imagen común, la cual aparece externamente fragmentada.

Teniendo en cuenta las capacidades económicas de Hong Kong, Macao y las ciudades cantonesas, los vínculos con Argentina son más equilibrados que las asimétricas relaciones existente entre ambos países, aunque ambas mantenidas dentro del esquema centro-periferia. Para Argentina y sus unidades sub-nacionales, existen concretos intereses en el Área. En materia comercial, es clara la necesidad de expandir el intercam-

bio con las tres unidades sub-nacionales; equilibrar el déficit con Guangdong con mayores ventas argentinas; y promover la interacción con Macao. En materia financiera, resulta relevante atraer inversiones del Área para proyectos en Argentina. En este sentido, cabe reiterar la noble iniciativa emprendida por ATACALAR. Éste y otros esquemas de interacción pueden aproximar el Área de la Gran Bahía a las provincias argentinas.

Referencias

- ACUERDO por canje de notas entre el gobierno de la República Argentina y el gobierno de la República Popular China para el mantenimiento del consulado general argentino en la región administrativa especial de Hong Kong, Beijing, ene. 1997.
- ACUERDO por canje de notas relativo a la ampliación de la circunscripción consular a la región administrativa especial de Macao del consulado general de la República Argentina en la región administrativa especial de Hong Kong, Beijing, jun. 1999.
- ACUERDO entre la República Argentina y la región administrativa especial de Hong Kong de la República Popular China sobre asistencia legal mutua en materia penal, Hong Kong, oct. 2015.
- ALMOND, Gabriel A., **Una disciplina segmentada: escuelas y corrientes en las ciencias políticas, México**: Fondo de Cultura Económica, 1999.
- ARGENTINA. [Constitución (1994)]. **Constitución de la República Argentina**, 1994. Disponible en: <https://www.casarsada.gov.ar/images/stories/constitucion-nacional-argentina.pdf>. Acceso el 12 nov. 2019.
- BANCO MUNDIAL. **Datos estadísticos**. Disponible en: www.bancomundial.org. Acceso el 8 nov. 2019.
- BERGSTEN, C. Fred; FREEMAN, Charles; MITCHELL, Derek J. **China's rise: challenger and opportunities**. Washington, Petersen Institute for International Economics, 2009.
- BIDART CAMPOS, Germán, **Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino**. Buenos Aires: Tomo I, EDIAR, 1989.
- CHEN, Zhimin; JIANG, Junbo. Chinese Provinces as Foreign Policy Actors in Africa, **South African Institute of International Affairs**, SAIIA occasional paper, n. 22, 2009.
- CHUNG, Jae Ho, **Centrifugal Empire. Central-Local Relation in China**, New York: Columbia University Press, 2016.
- DECLARAÇÃO Conjunta Do Governo Da República Portuguesa e Do Governo Da República Popular Da China Sobre a Questão De Macau, Beijing, 26 de marzo de 1987. En United Nations, **Treaty Series**, n. 25.805, Nueva York: United Nations, 1988, ps. 195-228. Disponible en: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201498/volume-1498-I-25805-Other.pdf>. Acceso el 20 oct. 2019.
- EL ECONOMISTA, **En la PBA y la CABA se generan más del 50% del PIB nacional**, 10 nov. 2017. Disponible en: <https://www.economista.com.ar/2017-11-la-pba-la-caba-se-genera-mas-del-50-del-pib-nacional/>. Acceso el 10 sep. 2019.
- EL INDEPENDIENTE. **Propusieron abrir la Casa de Atacalar en Shenzhen China**, La Rioja, 10 jun. 2019. Disponible en: <http://www.elindependiente.com.ar/pagina.php?id=212496>. Acceso el 18 sep. 2019.
- 杨帆和王诗宗, 中央与地方政府权力关系探讨, 公共管理与政策评论, 2015, 4, (3), 13-20. FAN, Yang; SHIZONG, Wang. Exploring the Relationship between Central and Local Government. **Public Administration and Policy Review**, n. 4, v. 3, p. 12-20, 2015.
- FERRARI FREYRE, Julio (Excónsul General de la República Argentina en Cantón, China), Retrosos y avances [Correo electrónico], octubre de 2019.
- 广东省统计局, 广东统计年鉴, 2012-2018年. Buró de Estadísticas de Guangdong, **Guangdong Statistical Yearbook**, Guangzhou: Gobierno Provincial de Guangdong, Años 2012-2018. Disponible en: <http://stats.gd.gov.cn/gdtjnj/>. Acceso el 10 nov. 2019.
- INDEC, **INDEC informa**, Buenos Aires: INDEC, 2010-2018. Disponible en <https://www.indec.gob.ar>. Acceso el 10 dic. 2019.
- INDEC, **Producto Interno Bruto por provincia. Año 2004**, Buenos Aires, junio de 2017. Disponible en: <https://www.indec.gob.ar>. Acceso el 20 oct. 2019.

INSTITUTO ARGENTINO DE ANÁLISIS FISCAL (IARAF). **Por primera vez en cuatro años, las provincias cerraron el ejercicio fiscal 2018 con superávit primario**, Buenos Aires, 2019. Disponible en: <https://www.iaraf.org/index.php/informes-economicos/area-fiscal/294-informe-economicoprov>. Acceso el 21 ene. 2020.

JAGUARIBE Helio. **Desarrollo político**: sentido y condiciones. Buenos Aires: Paidós, 1972.

JIN, Hehui; QIAN, Yngyi; WEINGAST, Barry R. Regional Decentralization and Fiscal Incentives: Federalism, Chinese Style, **Center for International Development**, Working Paper, n. 219, p. 1-36, 2004. Disponible en <https://siepr.stanford.edu/sites/default/files/publications/219wp.pdf>. Acceso el 22 ene. 2020.

JOINT Declaration of the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the People's Republic of China on the Question of Hong Kong, Beijing, 19 de diciembre de 1984. In United Nations, **Treaty Series**, n. 23.921, Nueva York: Naciones Unidas, 1994. ps. 13-32. Disponible en: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201399/v1399.pdf>. Acceso el 15 oct. 2019.

JUSTE, Stella, Las estrategias de gestión transnacional de las unidades subestatales de doble periferia de Argentina y Chile. Los casos de Jujuy y Tarapacá. **Revista Colección**, n. 29, p. 49-78, 2018.

KISSACK, Robert, Introducción: ciudades y espacios urbanos en la política internacional, **Revista CIDOB d'Afers Internacionals**, n. 104, p. 7-18, 2014.

LAMPTON, David M., **The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform**. Stanford: Stanford University Press, 2001.

LECHTER, Hernán; STRADA, Julia, El debate sobre la coparticipación argentina. **Agencia Latinoamericana de Información (ALAI)**, 13 en. 2016. Disponible en: <https://www.alainet.org/fr/node/174718>. Acceso el 18 ene. 2020.

LLAMAZARES VALDUVIECO, Iván, El Análisis Comparado de los Fenómenos Políticos (notas de investigación). **Revista Mexicana de Sociología**, México, v. 58, n. 1, p. 153-159, 1996.

中国国家统计局, 中国统计年鉴, 2018年。NATIONAL BUREAU OF STATISTICS OF CHINA. **China Statistical Yearbook**. Beijing: National Bureau of Statistics of China, 2018.

中国国家发展和改革委员会、广东省人民政府、香港特别行政区政府、澳门特别行政区政府深化粤港澳合作推进大湾区建设框架协议。NATIONAL DEVELOPMENT AND REFORM COMMISSION, PEOPLE'S GOVERNMENT OF GUANGDONG PROVINCE, GOVERNMENT OF THE HONG KONG SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION AND THE GOVERNMENT OF THE MACAO SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION, **Framework Agreement on Deepening Guangdong-Hong Kong-Macao Cooperation in the Development of the Greater Bay Area**, Hong Kong, 1 July 2017.

中国国家发展和改革委员会, 粤港澳大湾区发展规划纲要, 北京, 2019年2月18日。NATIONAL DEVELOPMENT AND REFORM COMMISSION OF PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, **Outline Development Plan for the Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area**, Beijing, 18 feb. 2019.

NG, Gustavo, Hoja de ruta para las relaciones con China, en *Tiempo Argentino*, Buenos Aires, 21 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.tiempoar.com.ar/nota/hoja-de-ruta-para-las-relaciones-con-china>. Acceso 19 jun. 2020.

NIÑO PÉREZ, Ignacio. **China y la diplomacia pública urbana: caracterización a partir del caso de las grandes ciudades**. In: SIMPOSIO ELECTRÓNICO INTERNACIONAL SOBRE POLÍTICA CHINA, 4., Observatorio de Política China, 2014.

粤港澳大湾区官方网址。Official Website of Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area, 2020. Disponible en: <https://www.bayarea.gov.hk/tc/home/index.html>. Acceso el 20 de marzo de 2020.

OVIEDO, Eduardo Daniel, **Historia de las Relaciones internacionales entre Argentina y China**. Buenos Aires: Dunken. 2010.

PARETO, Wilfredo, **Manual de Economía Política**. Buenos Aires: Atalaya, 1946.

REPÚBLICA ARGENTINA, **Ley N° 23.548 - Coparticipación Federal de Recursos Fiscales**, promulgada el 22 de enero de 1988. En InfoLEG – Información Legislativa. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/21108/texact.htm>. Acceso 19 mar. 2020.

REPÚBLICA POPULAR CHINA. [Constitución (1982)]. **Constitución de la República Popular China**, 1982. En Observatorio de la Política China. Disponible en: <https://politica-china.org/secciones/documentacion/constitucion-de-la-republica-popular-china>. Acceso el 17 ene. 2020.

TRATADO de extradición entre la Republica Argentina y la Republica Popular China, Beijing, mayo 2013. En Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, **Biblioteca Digital de Tratados**. Disponible en: <https://tratados.cancilleria.gob.ar>. Acceso 20 mar. 2020.

WHITING, Susan H., Central-Local Fiscal Relations in China. **China Policy Series**, n. 22, National Committee on United States -China Relations and Renmin University of China, 2007.

谢庆奎主编, 当代中国政府, 辽宁人民出版社, 1991年. XIE, Qing Kui (comp.), **The Contemporary Government of the People's Republic of China**. Liaoning: Liaoning People's Publishing House, 1991.

维基百科, 中华人民共和国行政区划. Wikipedia (idioma chino), División política de la República Popular China. Disponible en: <https://zh.wikipedia.org/wiki/中华人民共和国行政区划>. Acceso el 20 ene. 2020.

许成钢, 政治集权下的地方分权与中国改革, 《比较》, 第三十六辑2009年, 第7-22页. XU, Cheng Gang, Descentralización local y reforma política bajo centralización política, **Comparative Studies**, n. 36, p. 7-22, 2009.

ZHENG, Yong Nian, **De Facto Federalism in China: Reforms and Dynamics of Central-Local Relations**, Singapur: World Scientific Publishing Co, 2007.

郑永年, 中国的中央与地方关系将向何处去?, 凤凰国际智库, 2018年2月5日. ZHENG, Yong Nian, ¿A dónde irán las relaciones entre poder central y los poderes locales de China?, **Phoenix International**, 5 feb. 2018. Disponible en: <http://www.kaixian.tv/gd/2018/0205/246399.html>. Acceso el 12 de noviembre de 2019.

ZUBELZÚ, Graciela. **Provincias y Relaciones Internacionales**. Buenos Aires: CARI-PNUD, 2004.