



LA POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA: EQUILIBRIOS Y CONTINUIDADES ENTRE CHINA Y ESTADOS UNIDOS

Florencia Rubiolo¹, Diego Telias²

CONICET & Universidad Blas Pascal, Universidad Católica de Chile & Universidad ORT

Resumen:

La competencia entre Estados Unidos y China en el ámbito comercial, tecnológico y geopolítico tiene repercusiones globales. América Latina, a pesar de una creciente irrelevancia, también es una arena donde estas potencias están compitiendo. Argentina no ha quedado fuera de esta disyuntiva y, al igual que otros países de la región, ha intentado mantener un equilibrio entre ambas potencias, por la importancia que cada una reviste: Estados Unidos en lo financiero y China tanto en lo comercial como en materia de inversiones. En este artículo, a través de un repaso teórico, análisis de documentos oficiales y entrevistas, se analiza la política exterior de Alberto Fernández hacia China en el contexto de las divergencias entre ambos Estados. Concluimos que Argentina ha intentado de manera continua un equilibrio, aunque no implica equidistancia, ante una situación en donde los gobiernos aún no han sido presionados a optar.

Palabras Clave: Argentina, China, Estados Unidos, competencia, equilibrio

Title in English: Argentina's foreign policy: Equilibria, constraints and continuities between China and the United States

Abstract:

The competition between the US and China in the commercial, technological and geopolitical arenas has global repercussions. Latin America, despite a growing irrelevance, is also an arena where these powers are competing. Argentina has not been left out of this dilemma and, like other countries in the region, has tried to maintain a balance between the two powers, given the importance of each one: the United States in financial matters and China in both trade and investment. In this article, through a theoretical review, analysis of official documents and interviews, we analyse Alberto Fernández's foreign policy towards China in the context of the divergences between the two states. We conclude that Argentina has continuously tried to strike a balance, although this does not imply equidistance, in a situation where governments have not yet been pressured to make a choice.

Key Words: Argentina, China, China, United States, competition, equilibrium

Copyright © UNISCI, 2023.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI*

¹ Florencia Rubiolo es Investigadora Independiente, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y Secretaria de Posgrado, Universidad Blas Pascal, Argentina. E-mail:<frubiolo@gmail.com>

² Diego Telias. Diego Telias es candidato a Doctor en Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile (Becario CONICYT PFCHA/Doctorado Becas Nacionales/2019 – 21190329) y Profesor en el Departamento de Estudios Internacionales en Universidad ORT Uruguay. E-mail<detelias@uc.cl>

DOI: <http://dx.doi.org/10.31439/UNISCI-157>



1. Introducción

La consolidación de la República Popular China como una potencia global económica ha sido uno de los fenómenos de mayor trascendencia de las últimas tres décadas en el sistema internacional. A partir del proceso de apertura iniciado en 1978 bajo el comando de Deng Xiaoping se dio un crecimiento acelerado a partir de la inserción de China en el sistema mundial. Décadas después, este país se ha consolidado como la segunda economía mundial, la primera según algunos indicadores, concentrando un gran flujo de comercio y generando que sus decisiones ya sea tanto internas como externas, tengan impactos globales.

La estrategia de crecimiento adoptada por China se construyó sobre la base de una enorme masa de mano de obra barata, mercados internacionales e importación de materias primas, lo cual ha implicado que su economía se encuentre ligada y no pueda ser separada de la de los demás países.³ Esto también ha generado que su economía sea una fuente importante de proyección de poder, convirtiéndose en una herramienta para concretar intereses políticos a través de la influencia en terceros estados y actores internacionales. A su vez, en forma paralela, esta consolidación económica de China y su proyección externa a través de iniciativas económicas de alcance global está consolidando la traslación del eje de poder económico y quizás también político de occidente a oriente.

Este fenómeno mundial comienza a ser observado con mayor recelo desde Estados Unidos, principalmente desde la presidencia del republicano, Donald Trump. Como ejemplo, el viceconsejero del Consejo de Seguridad Nacional, Matt Pottinger, en 2018 sostenía que Estados Unidos había actualizado su política sobre China para poner en primer plano el concepto de competencia⁴. Mediante este tipo de declaraciones y acciones, la principal potencia del mundo se empezaba a alejar de un enfoque más cooperativo, característico de la política de Obama, adoptando una postura de mayor confrontación en el discurso oficial. La guerra comercial fue el aspecto más publicitado de esta competencia, sin embargo, esta disputa trasciende esta dimensión, abarcando otras como la tecnológica, la diplomática y el estratégico militar. Este último aspecto, aunque también de relevancia para comprender las dinámicas de distribución de poder e influencia, se observa con mayor atención en algunas regiones en particular -como el Sudeste asiático o la región ampliada denominada Indo-Pacífico por algunos sectores políticos y académicos-.

En este contexto ha surgido un debate en América Latina sobre cuál es el lugar que debe ocupar la región en esta competencia. A pesar que la disputa estratégico militar es muy patente en algunas regiones, en América Latina aún muestra un menor nivel de relevancia frente a otras aristas como la económica, financiera y crediticia.⁵ Entre los motivos de este menor peso específico se encuentran la distancia geográfica del epicentro de influencia de ambos poderes, la menor relevancia de las rutas comerciales latinoamericanas, el espacio periférico que la región aún ocupa en la política exterior de China y la ausencia de escenarios de conflicto interestatal de magnitud en la región. en este sentido, la dimensión económica configura un eje estratégico de la relación con China para América Latina y para Argentina, y emerge como una

³ Garlick, Jeremy. (2020): *The impact of China's Belt and Road Initiative*, London, Routledge.

⁴ Elmer, Keegan: "US tells China: we want competition... but also cooperation", *South China Morning post*, 1º de octubre de 2018, en <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/2166476/us-tells-china-we-want-competition-not-cooperation>

⁵ Wigell, Mikael; Landivar, Ana Soliz (2019): "China's Economic Statecraft in Latin America: Geostrategic Implications for the United States" en Mikael Wigell, Sören Scholvin and Mika Aaltola (eds.), *Geo-Economics and Power Politics in the 21st Century: The Revival of Economic Statecraft*, London Routledge, pp. 164-181.



dimensión de seguridad ocupando cuya relevancia es central en todo análisis de la región por su condición de desarrollo medio.

A partir de lo anterior, el presente trabajo se centra en el análisis de los vínculos económicos y políticos con China, con foco en la política exterior de Argentina. Para ellos, entendemos que, más allá de la heterogeneidad al interior de América Latina, las relaciones con China son centrales para la región en su conjunto. Esto queda evidenciado en el incremento sostenido del comercio, las inversiones y el financiamiento; el apoyo latinoamericano a grandes proyectos como la Iniciativa de la Franja y la Ruta o *Belt and Road Initiative* (BRI, por sus siglas en inglés) y el Banco Asiático de Inversión e Infraestructura, y el dinamismo que adquirió la cooperación durante la pandemia tanto en materia de donaciones como de vacunas.

El caso de Argentina y su vinculación con China es paradigmático dentro de este contexto. Por un lado, mantiene un sostenido déficit con este país en su balanza comercial, a pesar de la notable complementariedad productiva que es un rasgo compartido con toda la subregión. Por el otro, es importante resaltar que la dimensión comercial no es lo único presente en el vínculo bilateral, destacándose aspectos financieros de creciente relevancia, y relacionamiento político que contribuye a una mayor fluidez en los ámbitos diplomáticos y de cooperación.

En este artículo el objetivo es analizar los vínculos recientes con China desde el comienzo de la presidencia de Alberto Fernández en 2019, año que coincide con una profundización de la competencia sino-estadounidense. La pregunta que se intentará responder es cómo se configura la política exterior de Alberto Fernández frente a la tensión China - Estados Unidos. Para responder esta pregunta se utiliza una metodología cualitativa. A partir de la misma, se relevaron fuentes estadísticas y documentos oficiales, y se realizaron entrevistas a informantes claves relacionados con la política exterior de Argentina, tanto funcionarios diplomáticos como académicos.

Lo que observamos a través de este estudio es que la política exterior argentina no ha diferido de las estrategias que han intentado tener otros países latinoamericanos, buscando un equilibrio en la creciente competencia entre China y Estados Unidos. Al ser ambos fundamentales, el primero principalmente en términos comerciales y el segundo en aspectos financieros, la opción de optar por uno de los dos no parece estar sobre la mesa, al menos en este contexto dónde no se ha exigido tener que elegir.

El artículo se estructura de la siguiente manera. Luego de esta introducción presentamos el contexto de divergencias sino-estadounidenses y los enfoques teóricos que se han utilizado para entender el comportamiento de alineamiento de los países. En dicha sección también se ahonda en cómo se ha posicionado América Latina ante esta competencia y las perspectivas teóricas que han surgido desde la región. En la tercera sección exploramos la política exterior y comercial de Argentina en un contexto de tensiones, analizando cuál ha sido el rol China y la búsqueda de un equilibrio.

2. El contexto de competencia internacional: conceptos para analizar el posicionamiento de los países en un espacio en disputa

2.1 Contexto de competencia global

La competencia entre China y Estados Unidos se ha vuelto un tema cada vez más relevante en las relaciones internacionales. Desde el crecimiento económico de China, que se retrotrae a las reformas de apertura de Deng, pero principalmente en el impacto comercial de la primera década del siglo XXI, y aún más con el estrechamiento de lazos con regiones que van más allá de su vecindario, los análisis e investigaciones sobre el impacto de este fenómeno han proliferado.



La literatura mainstream en las relaciones internacionales se ha concentrado principalmente al comienzo en la posible competencia entre China y Estados Unidos⁶. Sin embargo, en los últimos años, la literatura ha tenido un giro hacia un enfoque de observar el comportamiento de China sobre el orden internacional liberal⁷ y una supuesta posición más asertiva. Incluso hay quienes han vinculado esta posición más confrontacional con las necesidades internas de China.⁸

Con la asunción de Donald Trump esta mirada sobre China se profundizó. A pesar de que las preocupaciones y discusiones sobre el crecimiento de China preceden esto, la retórica marca un momento clave en la disputa⁹. Sin embargo, no es una cuestión meramente retórica ya que se ha incrementado por parte de Estados Unidos la consideración de China como una gran potencia con la que competir¹⁰. Por lo tanto, en la administración demócrata actual de Joseph Biden, se observa una clara competencia que va desde lo comercial hasta lo tecnológico, implicando tensiones no solo en materia de aranceles sino en todo tipo de avances de ciencia y tecnología, siendo el 5G y el caso Huawei un claro ejemplo de esto último.

Incluso uno de los últimos capítulos de esta competencia han sido los pasos dados por la administración de Biden con respecto a la industria de los semiconductores. Entonces, aunque el Secretario de Estado, Anthony Blinken, ha evitado referirse a esta competencia como una nueva guerra fría, Estados Unidos ha buscado trabajar con aliados para aumentar la influencia colectiva y cerrar las vulnerabilidades que puedan existir respecto a China¹¹. Estos aspectos a su vez se profundizan con la confirmación de Xi Jinping y un tercer mandato, generando que desde Estados Unidos se evalúen detalladamente las estrategias llevadas adelante por Xi, que seguramente van a presentar un test el vínculo entre ambos¹².

Lo estratégico militar es otra de las dimensiones en las cuales se puede observar esta competencia. Esto se puede observar principalmente desde el gobierno norteamericano en los reportes anuales de la Comisión US-China Economic and Security Review. En el reporte de 2022, se expresa la preocupación en términos de la amenaza que supone China para Estados Unidos en la dimensión militar y de ciberseguridad¹³. Esto se ve claramente en la medida que el Departamento de Defensa identifica a China como el más consistente y sistemático desafío para la seguridad nacional de Estados Unidos y un sistema internacional libre y abierto¹⁴.

Otras dimensiones de esta competencia entre China y Estados Unidos son las relacionadas a diversos proyectos de carácter global de China como la Iniciativa de la Franja y la Ruta o el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, que han sido iconos de este avance de China. El primero apuntaba a un esfuerzo por revitalizar la conectividad en la antiguamente denominada Ruta de la Seda, pero luego se fue transformando en un *catch-all* para la política

⁶ Mearsheimer, John (2001): *The tragedy of great power politics*, New York, W.W.. Norton & Company; Foot, Rosemary: "Constraints on conflict in the Asia-Pacific", *Political Science*, vol. 66, n° 2 (2014), pp. 119-142; Allison, Graham (2017): *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?*. Houghton Mifflin Harcourt.

⁷ Johnston, Alastair Iain: "How New and Assertive Is China's New Assertiveness?" *International Security*, vol. 37, n° 4, (2013), pp. 7-42; Ikenberry, John. "The end of liberal international order?" *International Affairs*, vol. 94, n° 1 (2018), pp. 7-23,

⁸ Garlick, op.cit.

⁹ Actis, Esteban, y Creus, Nicolás (2020): *China Contra Estados Unidos En La Crisis de La Pandemia*, Buenos Aires, Capital Intelectual.

¹⁰ Véase *National Security Strategy*, October 2022 y *National Defense Strategy of the United States of America*, 28 March 2022

¹¹ Pottinger, Matt; Matthew Johnson & David Feith: "Xi Jinping in His Own Words". *Foreign Affairs*. (November, 2022).

¹² Rudd, Kevin. *The World According to Xi Jinping*. Foreign Affairs. (November/December, 2022)

¹³ Informe 2022 en: https://www.uscc.gov/sites/default/files/2022-11/2022_Executive_Summary.pdf

¹⁴ Se puede leer el último reporte del Departamento de Defensa en el siguiente vínculo: <https://www.defense.gov/CMPR/>



exterior de China, dado que acuerdos de cooperación e inversión en los países son etiquetados bajo la etiqueta *Belt and Road*¹⁵.

Incluso recientemente China ha lanzado otra serie de iniciativas similares a BRI pero apuntando a otras áreas como la denominada Global Security Initiative (GSI). Como parte de una gira por los países de la ASEAN, el canciller chino Wang Yi, presentó a sus pares GSI, que es un esfuerzo de Beijing de articular su creciente rol en seguridad y posicionar su enfoque frente al orden internacional¹⁶. Pero también otra iniciativa similar fue lanzada hace un año bajo el término paraguas de Global Development Initiative (GDI) con el objetivo de superar los desafíos para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible, aunque nuevamente estas iniciativas son relativamente amorfas y son más una visión¹⁷.

El último fenómeno de gran impacto global en los últimos años, la pandemia de COVID-19, también se convirtió en otra arena de competencia entre China y Estados Unidos. Esto se puede observar en varios sentidos. Primero, con la búsqueda de asociar a China con la responsabilidad de la pandemia, haciendo énfasis no solo en el origen del virus sino también en la falta de información brindada en las primeras semanas. Incluso se reiteró la narrativa sobre el “China virus” por parte de varias figuras políticas, incluyendo el presidente estadounidense Trump. En ese sentido, la pandemia ha colocado a China en el centro de las conversaciones globales como ningún otro tema desde al menos los sucesos de Tiananmen en 1989¹⁸.

Otros aspectos relacionados a la pandemia en donde también se pudo observar la competencia es en lo que refiere a las donaciones que ambos países hicieron durante 2020 y los años siguientes y luego sobre la provisión de vacunas. Sobre esto último, las vacunas emergieron como una herramienta de diplomacia pública para China y Estados Unidos para proyectar influencia. En particular, China expresó su compromiso de hacer de las vacunas un bien público global, proveyendo vacunas a países en desarrollo y convirtiéndose en el principal proveedor de vacunas.

Como se mencionó, esta competencia tiene distintas aristas y una de ellas es también el debate sobre la narrativa y la opinión pública. Algunos podrían denominar esta batalla como el *soft power*. Lo que vemos a nivel de opinión pública es que en los países occidentales el estudio de Pew Research Center muestran que las visiones negativas sobre China se ubican en niveles históricos y que esas visiones no favorables se relacionan a preocupaciones sobre derechos humanos¹⁹. Sin embargo, no hay tantos estudios sobre esto en el denominado Sur global como para entender cómo se posicionan los ciudadanos de otros países ante China.

2.2 Debates teóricos globales

Los debates más actuales con respecto a la competencia entre China y Estados Unidos refieren a cómo el resto de los países del mundo responden y se posicionan a esta competencia. Este tipo de análisis no es nuevo en ciertas regiones del mundo como el vecindario de China, en donde desde hace tiempo fruto del crecimiento económico y militar, así como por su influencia

¹⁵ Myers, Margaret: “China’s Belt and Road Initiative: What Role for Latin America?”, *Journal of Latin American Geography* vol 17, n° 2 (2018), pp. 239–43.

¹⁶ Parameswaran, Prashanth: “Southeast Asia and China’s Global Security Initiative: Between Rhetoric and Reality”, *The Diplomat*, 22 de agosto de 2022 en <https://thediplomat.com/2022/08/southeast-asia-and-chinas-global-security-initiative-between-rhetoric-and-reality/>

¹⁷ Akeredolu, Fikayo: “Don’t Sleep on China’s Global Development Initiative”, *The Diplomat*, 17 de julio de 2022, en <https://thediplomat.com/2022/07/dont-sleep-on-chinas-global-development-initiative/>.

¹⁸ Jerdén Björn, Rühlig Tim, Seaman John, Turcsányi Richard. “Chinese public diplomacy and European public opinion during COVID-19”, *China Review*, vol 21, n° 2 (2021), pp. 5–34

¹⁹ Pew Research Center en <https://www.pewresearch.org/global/2022/06/29/negative-views-of-china-tied-to-critical-views-of-its-policies-on-human-rights/>



política²⁰, varios autores se concentraron en cómo los países asiáticos respondían a este fenómeno²¹. De hecho, el *alignment behavior* ha sido un área clave en el estudio de las relaciones internacionales e incluso durante las primeras décadas de la guerra fría, la mayoría de la literatura se concentraba en las alianzas y las opciones de neutralidad o no alineamiento²².

Para analizar el comportamiento de los países se ha utilizado la distinción clásica entre *balancing* y *bandwagoning* que planteó Waltz²³, la primera apuntando a una estrategia mediante la cual los estados buscando preservar su seguridad plantean alianzas, mientras que la segunda implica acoplarse al poder creciente. Sin embargo, si bien la dicotomía *balancing-bandwagoning*, es muy utilizada para caracterizar las respuestas de opciones que los países tienen para responder al crecimiento de ciertas potencias, hay quienes consideran que esta dicotomía es muy limitada en capturar el rango de opciones que los países tienen ante una potencia creciente²⁴.

Mearsheimer²⁵ incluso plantea no solo el concepto de *balancing* (interno-externo) y *bandwagoning* (apostar por el caballo ganador) sino también los conceptos de *appeasement* (apaciguar) o *buck-passing* (pasar la patata caliente). De esta manera el debate *balancing vs bandwagoning* cada vez se ve más presionado por una literatura que plantea opciones de alineamiento alternativas que surgen en la era de post Guerra Fría y que incluyen conceptos como *engagement*, *soft balancing*, *limited-alignment* y otros²⁶.

En lo que refiere a la región asiática y la respuesta hacia el crecimiento de China, utilizando los conceptos clásicos, Kang²⁷ remarca que los países de Asia Oriental se acomodaron a China en vez de balancear, mientras que otros como Roy²⁸ lo plantean distinto al argumentar que los estados vecinos se están subiendo al carro (*bandwagoning*) debido a que buscan comerciar y mantener buenas relaciones con China. Sin embargo, como se ha mencionado, cada vez más se utiliza en esta literatura otros conceptos como el de *hedging* para marcar cuál ha sido la postura de los países asiáticos ante el crecimiento de China.

Una definición de *hedging* la plantea Goh²⁹ apuntando a “un conjunto de estrategias dirigidas a evitar una situación en la que los estados no pueden decidir alternativas más directas como el balanceo, el acoplamiento o la neutralidad (...) se cultiva una posición intermedia que impide el tener que elegir un lado a expensas de otro”. Kuik, un autor clave para esta literatura, lo define en forma similar como “un comportamiento en el que un país busca compensar riesgos mediante la aplicación de múltiples opciones de políticas que tienen la intención de producir

²⁰ Shambaugh, David: “China Engages Asia: Reshaping the Regional Order”, *International Security*, vol 29, n° 3 (2004), pp. 64–99.

²¹ Goh, Evelyn (2016): *Rising China's Influence in Developing Asia*, Oxford, Oxford University Press; Medeiros, Evan (ed) (2008): *Pacific Currents: The Responses of U.S. Allies and Security Partners in East Asia to China's Rise*, Arlington, RAND Corporation.

²² Kuik, Cheng Chwee: “The Essence of Hedging: Malaysia and Singapore's Response to a Rising China”, *Contemporary Southeast Asia*, vol 30, n° 2 (2008), pp. 159–85.

²³ Waltz, Kenneth. (1979): *Theory of International Politics*, Massachusetts, Addison-Wesley Pub. Co.

²⁴ Acharya, Amitav: “Will Asia's Past Be Its Future?”, *International Security*, vol 28, n° 3 (2003), pp. 149–164.

²⁵ Mearsheimer, *op. cit*

²⁶ Kuik, Cheng-Chwee: “How Do Weaker States Hedge? Unpacking ASEAN states' alignment behavior towards China”, *Journal of Contemporary China*, vol 25, n° 1 (2016), pp. 500-514.

²⁷ Kang, David: “Getting Asia Wrong: The Need for New Analytical Frameworks”, *International Security*, vol 27, n° 4 (2003), pp. 57–85.

²⁸ Roy, Denny: “Southeast Asia and China: Balancing or Bandwagoning?” *Contemporary Southeast Asia*, vol, 27, n° 2 (2007), pp. 305–22.

²⁹ Goh, Evelyn: “Meeting the China Challenge: The U.S. in Southeast Asian Regional Security Strategies”, *Policy Studies*, vol 16 (2005), p. 8



efectos mutuamente compensatorios, bajo una situación de alta incertidumbre y alto riesgo”³⁰, pero también busca operacionalizar los atributos clave de esta estrategia.

El análisis de la posición que han tomado ciertos países hacia el crecimiento de China y la competencia de Estados Unidos, no solamente se limita a los países asiáticos, sino que con el tiempo se han dado mayores investigaciones en otras partes del mundo. Por ejemplo, Gilley y O’Neil³¹ analizan cómo los poderes medios (Turquía, Sudáfrica, Brasil, India y otros) responden al crecimiento de China. Otros como Manicom y O’Neil³² se concentran en la respuesta que han dado democracias desarrolladas como Canadá y Australia.

Incluso las investigaciones actualmente no solo se concentran en entender la postura o estrategia que han adoptado los países sino también en entender el porqué de cada uno de los posicionamientos³³. Allí surgen distintas posturas desde aquellas que remarcan cuestiones de capacidades de poder, enfoques político-económicos o posturas que le han dado mayor agencia a los países.

2.3 La competencia en América Latina

América Latina no ha quedado por fuera de esta competencia entre Estados Unidos y China ni tampoco es ajeno a esta consolidación de China como un actor clave en el sistema internacional³⁴. Si bien esta competencia se puede ver en diversos aspectos, en esta subsección nos concentraremos en términos generales con un énfasis particular en lo económico, y con una mención a lo militar estratégico que, a diferencia de otras regiones, es un ámbito que tiene menor preponderancia, al menos en la actualidad³⁵.

Las relaciones entre China y América Latina datan de épocas previas a la fundación de la República Popular de China, pero formalmente los países latinoamericanos reconocen en su gran mayoría a China en la década del setenta. Cuba, luego de la revolución fue el primer país de la región en reconocer a China, pero luego, en la década del setenta, Chile, Brasil, Argentina y otros, adoptaron el mismo camino. Aunque cabe resaltar que en América Latina y el Caribe aún persisten varios países que reconocen Taiwán como Estado soberano, entre ellos, Paraguay, Guatemala, Honduras, Belice y Haití.

Aunque los vínculos de la región tienen antecedentes de décadas, es recién a partir de finales de los noventa que las relaciones comenzaron a mostrar un despegue sostenido. La firma de una asociación estratégica con Brasil en 1993 marca un avance en esos acercamientos, sin embargo, el aumento sostenido de los vínculos se da en este siglo XXI siendo 2004 con el viaje

³⁰ Kuik, *The Essence of Hedging*, op. cit, p. 163

³¹ Gilley, Bruce y O’Neil, Andrew (2014): *Middle Powers and the Rise of China*. Georgetown: Georgetown University Press.

³² Manicom, James y O’Neil, Andrew: “China’s Rise and Middle Power Democracies.” *International Relations of the Asia-Pacific*, vol 12, n° 2 (2012), pp. 199–228.

³³ Gilley y O’Neil, op. cit; Kastner, Scott L. y Pearson, Margaret M: “Exploring the Parameters of China’s Economic Influence.” *Studies in Comparative International Development*, vol 56, n° 1, (2021), pp. 18–44; Ross, Robert: “Balance of Power Politics and the Rise of China: Accommodation and Balancing in East Asia.” *Security Studies*, vol 15, n° 3 (2006), pp. 355–95; Strüver, Georg: “‘Bereft of Friends’? China’s Rise and Search for Political Partners in South America.” *Chinese Journal of International Politics*, vol 7, n° 1, (2014), pp. 117–51.

³⁴ Rubiolo, Florencia y Telias, Diego: “China-United States Competition in Latin America: Evolution, Perspectives, and Implications in the COVID-19 Context”, *Estudios Internacionais*, vol 9, n° 4 (2021), pp. 43-62

³⁵ Jenne, Nicole: “Cooperación en seguridad con los países sudamericanos: Un área de rivalidad entre Estados Unidos y China, no de conflicto”, en Sahd Jorge (ed.) (2021): *China y América Latina: claves hacia el futuro*, Santiago, Centro de Estudios Internacionales de la Universidad Católica de Chile, pp. 174-199.



del presidente Hu Jintao a Argentina, Brasil, Chile y Cuba, un momento clave para las relaciones³⁶.

Diversos factores conllevaron este aumento de las relaciones. El primero, sin duda, fue el comercio por la complementariedad de ciertas economías (principalmente las de América del Sur), la búsqueda de recursos y materias primas por parte de China, junto a la necesidad latinoamericana de diversificar los mercados de exportación.

En las últimas décadas, casi todas las economías de ALC han visto un crecimiento sin precedentes en sus cifras de exportación relacionado con la enorme demanda de China. Entre otras materias primas, las exportaciones de cobre, petróleo crudo, mineral de hierro y soja se dispararon, iniciando un período de boom de materias primas a partir de 2003, y dada la estructura económica de algunos de los países de ALC, el comercio se convirtió en el pilar destacado de las relaciones bilaterales³⁷. Incluso varios países de la región han firmado acuerdos de libre comercio (Chile, Perú y Costa Rica), mientras que Ecuador y Uruguay se encuentran en proceso de negociación.

En materia económica, lo comercial no fue lo único que implicó un mayor vínculo entre China y América Latina. La política de *going out* de China generó la llegada de inversiones a la región que, aunque han sido escasas comparadas con otras regiones como el sudeste asiático, han ido creciendo con el correr del tiempo. Mientras que otra área importante en materia de relacionamiento económico fue el financiamiento, un área en donde China ha brindado diversos préstamos para grandes proyectos de infraestructura en diversos países.

En materia política, China ha consolidado vínculos diplomáticos con la mayoría de los países, aunque cabe resaltar que América Latina y el Caribe es la región donde Taiwán aún posee más apoyo diplomático. Sin embargo, la diplomacia de asociaciones estratégicas ha proliferado en los últimos años con la firma de diversos acuerdos de asociación comprensiva e integral. Sin embargo, este vínculo no solo se limita a la cuestión bilateral sino también a ámbitos multilaterales como el foro China - CELAC que es considerado un ícono de la relación con América Latina³⁸.

En lo estratégico militar, la cooperación en seguridad es un área que no ha sido prioritaria en la relación entre China y América Latina, y que queda por detrás de otros temas como lo comercial, las inversiones, el financiamiento e incluso la coordinación política. Sin embargo, en los últimos años se han desarrollado vínculos graduales y cautelosos, que generan un disgusto por parte de Estados Unidos, que considera a la región como un “patio trasero”³⁹. Esto ha implicado intercambios en lo que refiere a diplomacia en materia de defensa (con reuniones de alto nivel), cooperación en términos de donaciones, ejercicios militares o en algunos casos venta de armas. Cabe resaltar en ese sentido que desde el gobierno de Estados Unidos se presta cada vez más atención a todo este tipo de vínculos, incluso con ciertas advertencias con respecto a incorporar material militar de China.

En lo que refiere a grandes proyectos globales de China como la Iniciativa de la Franja y la Ruta y el Banco Asiático de Inversión e Infraestructura (AIIB), las respuestas de los países de la región han sido bastante positivas, aunque heterogéneas. Con respecto al AIIB, Argentina,

³⁶ Paz, Gonzalo: “Rising China’s Offensive in Latin America and the US reaction”, *Asian Perspective*, vol 30 n° 4 (2006), pp. 95-112.

³⁷ Rubiolo y Telias, *op. cit*

³⁸ Vadell, Javier: “China-CELAC Forum and the new regionalism for a multipolar world: the challenges for South-South Cooperation”. *Revista Carta Internacional*, vol 13, n° 1 (2018), pp. 6-37.

³⁹ Jenne, Nicole *op. cit*.



Brasil, Ecuador, Chile, Perú y Uruguay ya forman parte del organismo, mientras que Bolivia y Venezuela son miembros prospectivos.

La cooperación de China con América Latina y el Caribe no es nueva, pero adquirió un grado de importancia mayor y cobertura en el marco de la pandemia COVID-19. Esto se pudo observar no solamente en las donaciones de productos médicos en la denominada *mask diplomacy*, sino también en la organización de videoconferencias conjuntas.

Otro aspecto clave relacionado a la pandemia es lo que Myers y Barrios⁴⁰ denominaron la campaña para moldear la narrativa. En América Latina se produjeron diversas controversias en lo que refiere a acusaciones por parte de distintos actores a China por la situación del COVID-19 y respuestas por parte de las oficinas diplomáticas de China en distintos países. Un ejemplo recurrente fueron las acusaciones por parte de los círculos cercanos al presidente de Brasil, Jair Bolsonaro.

En definitiva, todo este proceso que se fue dando en las últimas dos décadas ha sido seguido muy de cerca por Estados Unidos, pero esto se ha intensificado recientemente, incluso desde Washington se hace cada vez más énfasis en la importancia de contrarrestar la influencia de China. Un claro ejemplo de esta situación ha sido el viaje del exsecretario de estado, Mike Pompeo, en diciembre de 2019 a varios países de la región en donde se planteaba a los gobiernos la necesidad de mantener los ojos abiertos hacia las inversiones de China⁴¹.

Sin embargo, buscando ir más allá del enfoque de influencia de China sobre América Latina, resta ahondar en cómo los gobiernos de la región han respondido no solo al crecimiento económico de China sino también a esta competencia entre China y Estados Unidos.

2.4 Miradas teóricas desde América del Sur

La actual competencia entre Estados Unidos y China ha generado un debate teórico en la región sobre cómo se deberían posicionar los gobiernos de América Latina ante este nuevo escenario. En esta subsección se hará mención principalmente a los debates teóricos que surgen principalmente en Sudamérica y en el Cono Sur, no siendo un estudio exhaustivo de otros países como los de América Central o el Caribe. Uno de los conceptos que emergió fue el del “no alineamiento activo”, en una búsqueda de renovar conceptualmente la idea de no alineamiento luego de más de medio siglo de la creación del Movimiento de Países No Alineados⁴². Sin embargo, también surgen otros conceptos en la actualidad, como el de autonomía estratégica⁴³, pero se han dado distintas opciones estratégicas a las cuales recurrieron los países latinoamericanos en los últimos cien años como el equilibrio blando, la diversificación, el repliegue y la unidad colectiva⁴⁴.

Como se expresa anteriormente, este debate sobre el alineamiento en América Latina no es nuevo y puede retrotraerse al contexto de la conferencia de Bandung de 1955 que implicaba una agenda de descolonización, pero también el objetivo de mantenerse al margen

⁴⁰ Myers, Margharet y Barrios, Ricardo: “China’s Medical Outreach in LAC: Facts and Features”. *The Dialogue*. (2020), en <https://www.thedialogue.org/blogs/2020/05/chinas-medical-outreach-in-lac-facts-and-features/>

⁴¹ Rubiolo y Telias, *op cit*.

⁴² Fortín, Carlos; Heine, Jorge y Ominami, Carlos: “Latinoamérica: no alineamiento y la segunda Guerra Fría”, *Foreign Affairs Latinoamérica*, vol 20, n° 3 (2020), pp. 107-115

⁴³ Villar, Andrés; Sepúlveda, Daniela; Bywaters, Cristóbal: “El Estado emprendedor como estrategia de autonomía en Política Exterior”, *La Tercera*, 20 de enero de 2021, en <https://www.latercera.com/opinion/noticia/el-estadoemprendedor-comoestrategia-de-autonomia-enpoliticaexterior/O5HBXY4RLBEBLEOGO2RLV726VQ/>.

⁴⁴ Russell, Roberto y Tokatlian, Juan: “América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía” *Revista Cidob d’Afers Internacionals*, n° 104 (2013), pp. 157-180.



de los conflictos de las superpotencias⁴⁵. El no alineamiento de aquel entonces se orientaba a cuestiones de política internacional, era inherente al conflicto bipolar de la guerra fría y comenzó a despuntar en América Latina principalmente en los años setenta⁴⁶. Incluso Russell y Tokatlian⁴⁷ van aún más lejano en el tiempo buscando estas estrategias al momento entre finales del siglo XIX y 1930 cuando América Latina recurre al equilibrio suave (*soft balancing*) para resguardar su soberanía y la igualdad jurídica frente a amenazas de intervención.

Sin embargo, es en el contexto de la Guerra Fría cuando los países latinoamericanos comienzan a querer desarrollar una política exterior más independiente⁴⁸. En términos teóricos este esfuerzo y la búsqueda de un no alineamiento se vincula con la discusión sobre autonomía, un concepto que despertó un gran interés académico en la región en aquel entonces en el marco de un intenso activismo en materia de política exterior, fruto del declive hegemónico de Estados Unidos⁴⁹. Muchos países tuvieron un activismo en distintas instancias como el Grupo de los 77, la UNCTAD y el Movimiento de Países No Alineados⁵⁰.

Tokatlian y Russell⁵¹ sostienen que los autores que se ocuparon de la autonomía en América Latina se pueden dividir en dos corrientes: realismo de la periferia (con Helio Jaguaribe y Juan Carlos Puig como figuras notorias) y utilitarismo de la periferia (de Carlos Escudé). La primera de los años setenta estuvo muy asociada al respaldo de políticas activas de industrialización y promoción de propuestas de acción conjunta multilateral para revertir una situación periférica, abogando por políticas exteriores de alto perfil y activas buscando mayor autodeterminación política y económica, mientras que la segunda más característica de los años ochenta rechazó el realismo de la periferia, planteando una política exterior que busque preservar el statu quo sin procurar opciones ambiciosas, combinando conductas que impliquen un papel defensivo y marginal en los asuntos mundiales⁵².

En los años noventa y luego de la caída del muro de Berlín, Russell y Tokatlian identifican cambios en las estrategias de los países latinoamericanos, comenzando a replantearse la lógica de la autonomía, que a su vez cedía su lugar a la lógica de la aquiescencia, una lógica que implica una opción estratégica de acoplamiento, aceptación al statu quo internacional y el plegamiento a los intereses estratégicos de Estados Unidos. En los años noventa la opción estratégica de acoplamiento vivió su hora de apogeo en América Latina⁵³.

Sin embargo, a partir del 11 de septiembre de 2001, el crecimiento de potencias emergentes y nuevos gobiernos en América Latina, el interés por la autonomía renace en América Latina. Según Russell y Tokatlian⁵⁴, el equilibrio suave vuelve a cobrar importancia en muchos países latinoamericanos, expresándose en los foros multilaterales, aunque también se dieron casos de acoplamiento a Estados Unidos, principalmente en varios países de América Central. Esto es un ejemplo más de la dificultad de encontrar un alineamiento de comportamiento genérico para toda la región.

⁴⁵ Fortín, Carlos; Heine, Jorge y Ominami, Carlos: “El No Alineamiento Activo: Un Camino Para América Latina.” *Nueva Sociedad* (setiembre 2020)

⁴⁶ Alburquerque, Germán: “No Alineamiento, Tercermundismo y Seguridad En Perú: La Política Exterior Del Gobierno de Juan Velasco Alvarado (1968-1980)”, *América Latina Hoy*, vol. 75 (2017): 149–66.

⁴⁷ Russel y Tokatlian, *op. cit*

⁴⁸ Van Klaveren, Alberto: “Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas. Modelo para armar”, *Estudios Internacionales*, vol 25, n° 98 (1992), pp. 169-216.

⁴⁹ Tokatlian, Juan Gabriel y Russell, Roberto: “De la autonomía antagónica a la autonomía relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur” *Perfiles Latinoamericanos*, vol. 10, n° 21 (2002), pp.159-194

⁵⁰ Alburquerque, *op cit*.

⁵¹ Tokatlian y Russell, *op. cit*.

⁵² *Ibid*

⁵³ Russell y Tokatlian, *op. cit*, p. 169

⁵⁴ *Ibid*



Por último, el crecimiento económico de China y su consolidación en el escenario internacional también ha cambiado el panorama para los países de América Latina. En el contexto de la llegada de Trump al poder, el departamento de Estado, liderado primero por Rex Tillerson y luego por Mike Pompeo, han hecho alusión a la Doctrina Monroe (que planteaba el derecho a excluir la presencia de países no americanos en la región), transmitiendo un mensaje a los países latinoamericanos de mantenerse alejados de China⁵⁵.

Ante este nuevo contexto internacional, una respuesta teórica desde América Latina ha sido la denominada política de un no alineamiento activo, propuesta de Ominami, Fortín y Heine, que no apunta solo a una posición equidistante entre China y Estados Unidos, sino también asumir que Asia es el principal polo de crecimiento, que existen diversas regiones del mundo que han estado fuera del radar y que hay un mundo más allá de los referentes diplomáticos tradicionales. Esta postura parte del diagnóstico de que los países no pueden romper con Estados Unidos, pero también del hecho de que las relaciones con China son cada vez más fundamentales principalmente en lo económico⁵⁶.

Bywaters et al⁵⁷ hacen una crítica a esta postura por la prematurez de catalogar a este momento como una guerra fría, porque la distribución de poder en el sistema internacional no corresponde a un tipo bipolar como la anterior guerra fría, por una insuficiencia de desarrollo del concepto, porque es más un concepto en oposición al no alineamiento de antaño, y por la dificultad de que los países latinoamericanos adopten una postura en conjunto.

Este último punto resulta fundamental, ya que como tal como plantean Bywaters et al⁵⁸, la fragilidad del regionalismo latinoamericano fruto de su alta dependencia del signo político de los gobiernos, así como la carencia de raigambre regional del no alineamiento activo de la guerra fría implica una dificultad para lograr una postura regional. Este análisis deriva en la necesidad de buscar un enfoque teórico que se centre en la respuesta de cada uno de los gobiernos, más que en una idea para toda América Latina.

El gobierno chileno de Sebastián Piñera adoptó una política de neutralidad activa, una versión conservadora y deslavada del no alineamiento activo⁵⁹. Esta postura, expresada por el ministro de relaciones exteriores, Andrés Allamand, considera la necesidad de tomar distancia de esta disputa⁶⁰. Una respuesta a estas propuestas desde Chile la han dado Villar et al⁶¹ con la noción de autonomía estratégica, un concepto que por su nivel alto de abstracción permite adaptarse a diversas circunstancias y permite poner foco en la agencia externa de los estados⁶².

Desde Argentina también se ha planteado un debate acalorado en círculos académicos y políticos sobre la posición que debe adoptar Argentina en relación a China dado la creciente competencia con Estados Unidos en América Latina. En este sentido se observan dos argumentos que compiten entre sí, una primera mirada postula que, ante la intensificación de la competencia entre las potencias, se va a volver ineludible posicionarse con una u otra. Esta postura plantea la premisa de una configuración de un escenario bipolar con un eventual

⁵⁵ Fortin, Heine y Ominami, *El No Alineamiento Activo*, *op. cit*

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Bywaters, Cristóbal; Sepúlveda Soto, Daniela; Villar Gertner, Andrés: "Chile y el orden multipolar: Autonomía estratégica y diplomacia emprendedora en el nuevo ciclo de la política exterior", *Análisis Carolina*, n° 9 (2021), pp. 1-15, en <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2021/03/AC-9.-2021.pdf>

⁵⁸ *Ibid*

⁵⁹ *Ibid*, p. 5

⁶⁰ Neutralidad activa en <http://centroestudiosinternacionales.uc.cl/medios/3613-neutralidad-activa>

⁶¹ Villar, Sepúlveda y Bywaters, *op.cit*

⁶² Bywaters, Sepúlveda y Villar, *op.cit*



endurecimiento de los aspectos estratégico-militares aunque con una persistente integración económica⁶³.

La otra mirada plantea que, si bien existirá una continua competencia entre ambas potencias y una configuración bipolar del orden internacional, esto no se traduciría en una imposición a los países de elegir un lado. Russell⁶⁴ refiere a esto como “orden bipolar no polarizado”, apuntando a que a pesar de la bipolaridad emergente no va a existir una condición sistémica de adscripción voluntaria o forzada a uno de los polos, sino que la mayoría de los gobiernos buscará diversas formas de no polarizarse, no existiendo una imposición o necesidad de elegir entre Washington y Beijing.

Otros autores como Treacy⁶⁵ van en esta línea sosteniendo que se irá fortaleciendo una lógica de doble dependencia con ambos poderes, retomando el concepto anteriormente mencionado de “no alineamiento activo”. Actis y Creus⁶⁶ (2020) también plantean que la equidistancia o el no alineamiento activo es la mejor opción para América Latina, aunque esta decisión no depende solamente de la habilidad de las políticas exteriores para sortear la presión e influencia de Estados Unidos y China. En definitiva, en los círculos académicos de América Latina también se ha discutido sobre este *alignment behaviour* a comienzos de esta sección. La pregunta que surge es cuál ha sido el enfoque que ha adoptado la política exterior argentina con respecto a esta competencia entre China y Estados Unidos en los últimos años.

3. Política exterior y comercial de Argentina en un contexto de tensiones: el rol China y la búsqueda de equilibrio

La política exterior de países de desarrollo medio, como Argentina, tiene, a pesar de los vaivenes, un vínculo estrecho con los objetivos, metas y demandas económicas y de crecimiento de diferentes actores de la sociedad y se ancla en una definición de modelo económico de desarrollo⁶⁷. En consecuencia, los Estados que se constituyen en mayores socios económicos -principalmente comerciales, aunque también financieros- adquieren un lugar de preeminencia en la agenda externa, tanto en acciones vinculadas a la política exterior como a las de inserción económica internacional.

Para Argentina, en este sentido, el rol de China es estratégico e irremplazable en la actualidad como consecuencia del devenir de los vínculos inicialmente comerciales, y crecientemente financieros de las dos últimas décadas. El caso argentino, no dista del de América del Sur en su conjunto, que como se analizó en secciones anteriores, mantiene una estrecha relación con Beijing desde la dimensión comercial como eje prioritario, pero no único de las vinculaciones.

⁶³ De la Balze, Felipe “Lucha por la hegemonía mundial (Estados Unidos, China y Argentina): Especial 100 años de las Relaciones Internacionales”. *Estudios Internacionales*, vol. 51, n° 194 (diciembre de 2019), pp.195-209, en <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2019.55738>.

⁶⁴ Russell, Roberto: “China y Estados Unidos: competencia inevitable en un orden bipolar no polarizado”. *Revista de Investigación en Política Exterior Argentina*, vol. 1, n° 1 (2021), pp. 12-22.

⁶⁵ Treacy, Mariano: “La política exterior argentina frente al volátil escenario internacional de la postpandemia y la competencia entre China y los Estados Unidos: ¿aquiescencia, pragmatismo o autonomía?”. *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, vol. 27 n° 44 (2021), pp. 1-38.

⁶⁶ Actis, Esteban y Creus, Nicolás: “América Latina entre titanes”. Centro de Investigaciones en Política y Economía Internacional. Análisis CIPEI N°6, en <https://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/19438/Ana%CC%81lisis%20CIPEI%206%20-%20Actis%20Creus.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

⁶⁷ Van Klaveren, *op. cit.* Busso, Anabella: “Los vaivenes de la política exterior argentina re-democratizada (1983-2013). Reflexiones sobre el impacto de los condicionantes internos”, *Estudios Internacionales*, n° 177 (2014), pp. 9-33; Bernal Meza, Raúl (2005): *América Latina en el mundo. El pensamiento latinoamericano y la teoría de las relaciones internacionales*, Buenos Aires, GEL.



Como se planteaba anteriormente la visita de Hu Jintao a América Latina, incluyendo a Argentina, marcó un hito en las relaciones con la región y dio inicio a una dinámica actividad diplomática al compás de la incremental relación económica⁶⁸. La firma de las asociaciones estratégicas y de acuerdos bilaterales que se multiplicaron posterior a la visita de Hu, permitieron reforzar los vínculos formales, cuyo punto culmine a la fecha es la firma del Memorando para formar parte de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, que incluye a América Latina desde 2018⁶⁹.

En Argentina, la agenda de política exterior comenzó a dar mayor prioridad al Asia Pacífico, y particularmente a Beijing, en sintonía con la evolución de la canasta comercial, adquiriendo de esta manera un rol más preponderante como destino de acciones concretas de diferentes niveles gubernamentales, con una notable continuidad a pesar de las variaciones en las orientaciones de los gobiernos de turno⁷⁰. Esta continuidad era esperada dado que los compromisos y necesidades económicas de Argentina hicieron inevitable continuar y profundizar el vínculo con China a lo largo de las últimas dos décadas. Sin embargo, a partir de 2018, la intensificación de las tensiones entre Estados Unidos y China, comenzaron a tener mayor peso en los cálculos decisorios de los hacedores de política exterior en Argentina.

La dimensión estratégica militar, por su parte, tuvo una gravitación sensiblemente menor a la económica, financiera y política-diplomática. Aunque no forma parte del eje de análisis del presente estudio, algunos hitos dentro de esta dimensión fueron la firma del MoU entre el Ministerio de Defensa de Argentina y el Ministerio de Defensa de China sobre Cooperación en materia de Defensa en 2012 orientado a promover los vínculos a partir del intercambio de visitas entre los respectivos ministerio y las fuerzas Armadas, las reuniones de la Comisión Conjunta de defensa Argentina-China, la capacitación en academias chinas de oficiales argentinos, entre otras iniciativas de cooperación.⁷¹ En 2015, posterior a la visita oficial realizada por la Presidenta Cristina Fernández a China, se emitió un comunicado que resaltaba los resultados positivos del encuentro en las dimensiones económica y de cooperación y en el que se anunciaron acuerdos de cooperación en materia militar y de defensa.⁷² Ese año también, el Ministro de Defensa, Agustín Rossi, encabezó una reunión de cooperación bilateral con el objetivo de avanzar sobre temas relacionados a la producción para la defensa. En el mismo se acordó, con la delegación china encabezada por la directora del Departamento de Comercio Militar y Asuntos Exteriores, Zhan Chunli, firmar un convenio para la producción de vehículos blindados que serán destinados a la Fuerza Binacional de Paz "Cruz del Sur", que integran Argentina y Chile.⁷³ No obstante, los anuncios no fueron concretados, particularmente los relativos a la producción conjunta de vehículos y la compra de helicópteros y aviones, y tampoco se avanzó en la firma de contratos de compra de equipamiento militar⁷⁴.

⁶⁸ Paz, *op.cit.*; Lewis, Peter: La presencia de China en América Latina. Un tema controvertido, *Estudios Internacionales*, vol. 39, n° 156 (2007), pp. 27-53.

⁶⁹ Rubiolo y Telias, *op.cit.*

⁷⁰ Rubiolo, Avendaño y Marcellino, *op. cit.*; Laufer, Rubén: "La asociación estratégica Argentina-China y la política de Beijing hacia América Latina", *Cuadernos del CEL*, vol. 4, n° 7 (2019), pp. 74-108.

⁷¹ Ministerio de Relaciones Exterior y Culto de Argentina. Acta de la primera reunión de la Comisión binacional permanente entre el Gobierno de la R.P. China y el Gobierno de la R. Argentina. 4 de febrero de 2015, en <https://www.melectrico.com.ar/web/pdfs/bilpai10791-ACTA%20ACUERDO-GRAL%20-FEB2015.pdf>.

⁷² Rubbi, Lautaro Nahuel Rubbi y Hunt, Trinidad: "¿Cuánto ganamos? ¿Cuánto perdimos? Las relaciones bilaterales en materia de defensa entre Argentina, Estados Unidos y China en el período 2005-2015", *Postdata*, vol.22, n° 2 (2018), 583-628.

⁷³ Xinhua. "Argentina busca estrechar cooperación con China en materia aeronáutica", 19 de marzo de 2015, en http://spanish.xinhuanet.com/chinaiber/2015-03/19/c_134078825.htm.

⁷⁴ Infodefensa: Fernández descarta la compra de cazas: "Argentina tiene que destinar recursos a cosas más importantes", 9 de diciembre de 2022, en <https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrar/4101347/argentina-no-comprara-aviones-combate..>



En el marco de las relaciones estratégicas, se destaca la construcción de la Base de Exploración del Espacio Profundo, cuya negociación comenzó en el año 2012. El acuerdo definitivo fue alcanzado en 2014, por el cual la Estación sería instalada en Bajada del Agrio, provincia del Neuquén.⁷⁵ Los acuerdos se suscribieron entre China Satellite Launch and Tracking Control General (CLTC) y la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE), la provincia de Neuquén y los gobiernos de Argentina y la República Popular China⁷⁶.

En 2016, durante la presidencia de Mauricio Macri, y tras las preocupaciones suscitadas en diversos sectores internos argentinos y socios externos como Estados Unidos y algunos países europeos, la Canciller Susana Malcorra y su par chino, Wang Yi, firmaron en Hangzhou, China, el Protocolo Adicional al Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Popular China sobre la construcción, el establecimiento y la operación de una estación de espacio lejano de China en la Provincia de Neuquén, Argentina, en el marco del Programa Chino de Exploración de la Luna. En el mismo se afirma y establece es uso exclusivamente pacífico de la estación, y se refuerza el compromiso de ambos países en avanzar en la cooperación científico-tecnológica en general y espacial⁷⁷.

La instalación de la base despertó diversas críticas y preocupaciones científicas y políticas, relacionadas con las supuestas capacidades militares que esta base podría tener, sobre todo en una contienda global.⁷⁸ No obstante, en línea con los acuerdos mencionados previamente que se firmaron tanto en la presidencia de Fernández como de Macri, Frenkel y Blinder⁷⁹ subrayan que el tratado no posee cláusulas secretas, y los usos planificados son puramente civiles. En la misma línea, Oviedo sostiene que “con la firma del protocolo adicional, suscrito en el marco del viaje del presidente Macri a China con motivo de la reunión cumbre del G-20, culmina, desde el plano jurídico, el debate sobre el uso civil o militar de la Estación que no estaba explícitamente definido en el acuerdo originario”⁸⁰.

Desde otra mirada, Estados Unidos, a nivel oficial y oficioso, ha mostrado recientemente su preocupación por la cooperación espacial con China y sus implicaciones en función de su capacidad para vigilar y potencialmente obstruir sus actividades espaciales y las de sus aliados y socios. Estas inquietudes se han plasmado recientemente en la publicación de un importante estudio del Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales⁸¹.

⁷⁵ Ministerio de Relaciones Exterior y Culto de Argentina, en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/240000-244999/243830/ley27123.pdf>

⁷⁶ Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. Estación CLTC - CONAE-Neuquén, en <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/conae/centros-y-estaciones/estacion-cltc-conae-neuquen>

⁷⁷ Ministerio de Relaciones Exterior y Culto de Argentina: “Argentina y China reafirman el uso pacífico de la Estación Espacial de Neuquén”, en <https://cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/argentina-y-china-reafirman-el-uso-pacifico-de-la-estacion-espacial-de>

⁷⁸ Londoño, Ernesto: “Desde una estación espacial en Argentina, China expande su presencia en Latinoamérica”, *New York Times*, 28 de julio de 2018, en <https://www.nytimes.com/es/2018/07/28/espanol/america-latina/china-america-latina-argentina.html?action=click&clickSource=inicio&contentPlacement=1&module=toppers&pgtype=Homepage®ion=rank>

⁷⁹ Frenkel, Alejandro; Blinder, Daniel: “Geopolítica y cooperación espacial: China y América del Sur”, *Desafíos*, vol. 32, n° 1 (2020), en <https://revistas.urosario.edu.co/xml/3596/359662515005/html/index.html>

⁸⁰ Oviedo, Eduardo: “Alternancia política y capitales chinos en Argentina”, en Oviedo, Eduardo (comp.) (2017): *Inversiones de China, Corea y Japón en Argentina: análisis general y estudio de casos*, Rosario, UNR Editora, pp. 12-35.

⁸¹ Funairole, Matthew P., Kim Dana, Hart Brian, Bermudez Jr. Joseph S.: “Eyes on the Skies. China's Growing Space Footprint in South America”, *CSIS*, 4 October 2022, en <https://features.csis.org/hiddenreach/china-ground-stations-space/>



En esta sección abordamos la trayectoria de la política exterior de Argentina hacia China, en el contexto de las tensiones con Washington y a partir de un enfoque de economía política internacional. Partimos de una revisión del gobierno de Mauricio Macri (2015-2019) que antecedió al de Alberto Fernández (2019- en ejercicio), para comprender los condicionamientos -internos y externos al país- que generaron una reorientación del inicial distanciamiento que propuso el gobierno macrista en la relación con Beijing. Luego profundizamos en el gobierno de Alberto Fernández que, atravesado por la crisis sanitaria global además de la crisis económica interna, profundizó su vinculación con China, y mantuvo una relación de cercanía con Estados Unidos. Entendemos que este equilibrio en política exterior durante el gobierno de Fernández, aún en un contexto de tensiones entre potencias, se convirtió en la opción menos costosa para mantener los beneficios de la vinculación con ambos poderes.⁸²

3.1 El gobierno de Mauricio Macri: del distanciamiento a la profundización de las relaciones con Pekín

En los debates académicos de política exterior argentina la imagen del péndulo aparece de manera recurrente para explicar el movimiento alternado de las prioridades de la agenda externa. En esta histórica disyuntiva se distingue, de acuerdo con Busso⁸³, una posición que ha privilegiado el alineamiento con la potencia hegemónica del momento anclada y encolumnada en principios del liberalismo económico, y una segunda tradición asociada a la procura de mayor autonomía externa, a partir de la diversificación y vinculada a una escuela económica desarrollista.

Esta imagen pendular, que atraviesa los análisis de diversos momentos históricos de la política externa del país, también fue aplicada por la academia argentina para comprender la política exterior del gobierno de Mauricio Macri. En este sentido, Morasso afirma que la política exterior del macrismo presentó “una orientación con rasgos dependencistas que se rige por la lógica de la aquiescencia” distanciándose de la orientación autonomista de la política exterior de sus predecesores.⁸⁴ En una misma línea, Míguez⁸⁵, sostiene que la política exterior del gobierno de Cambiemos apunta a una “reversión de los logros obtenidos en términos de autonomía y una vuelta a los vínculos de dependencia tradicional de la Argentina”. Busso y Barreto⁸⁶ apuntalan la misma lectura, identificando que la estrategia de inserción del gobierno de Macri se basó en “el liberalismo económico y en el alineamiento con la potencia dominante del momento”, considerando en este sentido a Estados Unidos como socio privilegiado en el plano externo.

Desde una segunda perspectiva, se encuentran autores que identifican rasgos de liberalismo, pragmatismo y menor nivel de ideologización de la política exterior macrista, buscando una inserción eficiente de Argentina a nivel global. Esta caracterización coincide con la definición oficial de la propia política exterior, puesta en palabras por la entonces Canciller

⁸² Entrevista al Ministro Jorge Stevens, Embajada Argentina en Nicaragua, realizada el 29 de agosto de 2022.

⁸³ Busso, Anabella: “Notas sobre la estrategia de inserción internacional” en *Modelos de desarrollo e inserción internacional: aportes para el análisis de la política exterior argentina desde la redemocratización 1983-2011*, Rosario, UNR Editora (2016), 31-48.

⁸⁴ Morasso, Carla: “Por los caminos de la dependencia: reflexiones en torno a la orientación de la política exterior macrista”, *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales*, año 3, n° 6 (2018), pp. 262-278.

⁸⁵ Míguez, María Cecilia: “La política exterior del primer año de gobierno de Mauricio Macri. ¿Situación instrumental del Estado?” *Revista Estado y Políticas Públicas*, n° 8. (Mayo-Septiembre 2017), p. 105

⁸⁶ Busso, Anabella y Barreto, Luis Maximiliano: “Política exterior y de defensa en Argentina. De los gobiernos kirchneristas a Mauricio Macri (2003-2019)”, *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, n° 27 (mayo-agosto 2020), p.77.



argentina, Susana Malcorra⁸⁷. En esta línea de autores, se encuentran Mazzina y González Cambel⁸⁸, quienes analizan la política exterior de Cambiemos a la luz de sus predecesores, y concluyen que la primera muestra rasgos de un giro pragmático, a partir de la identificación de “oportunidades frente a las necesidades de un país que en los últimos años se encontraba más aislado y siendo parte de una alianza fuertemente cuestionada, tanto en términos económicos como en términos diplomáticos” Desde un enfoque similar, Corigliano subraya que “el gobierno de Cambiemos ha adoptado un rumbo de política exterior que pretende evitar los extremos del alineamiento y la confrontación con Washington y uno de política económica interna y externa que combina un liberalismo gradualista con recetas neodesarrollistas”⁸⁹.

Desde la orientación estructural de la política exterior, que en un inicio buscó privilegiar, tanto desde el discurso como desde la acción, las relaciones con los socios tradicionales de Argentina (Estados Unidos y Europa Occidental), a medida que avanzó el periodo presidencial, las condiciones internas, particularmente económicas, limitaron el margen de maniobra para la acción externa. En este marco es que se inscriben las relaciones con China, y, en paralelo, el mantenimiento de relaciones cercanas con Washington. Inicialmente Mauricio Macri planteó una política exterior de distanciamiento de China, influida particularmente por su necesidad de diferenciarse de la política exterior de sus inmediatos predecesores en el ejecutivo, planteando la revisión de acuerdos firmados por Cristina Fernández con el país asiático⁹⁰. No obstante, a medida que avanzó el primer año de mandato se evidenció la tendencia a la continuidad en los vínculos con Beijing.

La visita del presidente argentino a China para asistir a la reunión del G20 en 2016 y la reunión bilateral con Xi, favorecieron el acercamiento entre los mandatarios y sentaron las bases para una mayor aproximación en los años siguientes. Esta visita fue precedida por el viaje oficial de la entonces Canciller Susana Malcorra y la reunión con su par de la República Popular de China, Wang Yi, en la cual la funcionaria aseguró que su visita oficial a China “viene a reafirmar un compromiso de Estado entre la Argentina y China en cuanto a una asociación estratégica integral de largo plazo”.⁹¹ Las necesidades económicas internas y la centralidad de China como socio comercial y financiero para el país pusieron un límite a la toma de decisiones del gobierno de Cambiemos y se convirtieron en las principales condicionantes de la continuidad, e incluso profundización, de la relación bilateral⁹².

En 2017 se produjo uno de los principales gestos políticos del gobierno de Mauricio Macri hacia China, con la participación del primer mandatario argentino en el Primer Foro “Una franja, una ruta” en Beijing, y la reunión de alto nivel mantenida con su par chino. Un año más

⁸⁷ Di Natale, Martín: “Susana Malcorra: Vamos a desideologizar la política exterior”, *La Nación*, 7 de diciembre de 2015, en <https://www.lanacion.com.ar/1852090-susana-malcorra-vamos-a-desideologizar-lasrelaciones-exteriores-de-la-argentina>.

⁸⁸ Mazzina, Constanza y González Cambel, Manuela: “Continuidades y cambios de la política exterior del kirchnerismo y el gobierno de cambiemos”, *Postdata*, vol. 23, n° 1, (2018), pp. 181-212.

⁸⁹ Corigliano, Francisco: “Flexibilidad en un mundo incierto: Creencias, espacios y lineamientos de la política exterior del gobierno de Macri al promediar el mandato”, *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales*, año 3, n° 5 (enero-junio 2018) p. 89.

⁹⁰ Russell, Roberto y Tokatlian, Juan: “Macri: en busca de una nueva inserción internacional” en *Anuario Internacional CIDOB 2016-2017*; Oviedo, Eduardo: “Macri y el sutil equilibrio entre China y Estados Unidos”, *Revista Institucional de la Bolsa de Comercio de Rosario*, (diciembre 2018), pp. 6-14, en https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/105123/CONICET_Digital_Nro.117532e2-03aa-42f9-bc53-7a1aebc23597_B.pdf?sequence=5&isAllowed=y.

⁹¹ Embajada Argentina en China: “Desde Beijing, Malcorra ratificó el comienzo de una nueva etapa en la relación bilateral con China”, 20 de mayo de 2016, en <https://echin.cancilleria.gob.ar/es/content/desde-beijing-malcorra-ratific%C3%B3-el-comienzo-de-una-nueva-etapa-en-la-relaci%C3%B3n-bilateral-con>

⁹² *Ibid.*



tarde, la visita de Xi Jinping a Argentina en el marco de la Cumbre del G20, se convirtió en un nuevo hito de las relaciones bilaterales. Además de la ampliación del swap, se firmaron 30 acuerdos que buscaron fortalecer la cooperación bilateral, promover la cooperación financiera y fiscal, establecer un mecanismo de diálogo estratégico para la cooperación y coordinación económica, y fortalecer la cooperación en los sectores de infraestructura⁹³. El intercambio de visitas oficiales de diferentes niveles fue otro elemento de continuidad con el gobierno de Fernández, así como la firma de documentos bilaterales: entre 2016 y 2019 se firmaron 44 documentos entre Argentina y China. Aunque nuevamente el eje de las relaciones giró en torno a la dimensión económica y crecientemente la financiera con la activación del *swap* durante el mandato de Macri, la dimensión de seguridad también marcó algunos hitos. El principal de ellos fue la visita del Embajador chino, Yang Wanming, al Ministerio de Seguridad en 2018. En ese encuentro se firmaron acuerdos para la donación de vehículos de transporte y equipamiento logístico de China a Argentina orientados a reforzar las capacidades de seguridad de la Cumbre del G-20 que se organizaría pocos meses después en Buenos Aires.⁹⁴

En suma, aunque como evidencia el debate académico sobre este período, la reorientación de la política exterior del gobierno de Cambiemos buscó privilegiar los vínculos con Estados Unidos, a pocos meses de iniciado su mandato las condiciones internas mostraron la necesidad de continuar fortaleciendo el vínculo con China. En este contexto, el incremento de tensiones entre Washington y Beijing a partir de 2018 no tuvo claras repercusiones en la política externa del país, a pesar de su cercanía a Washington. Lo que puede destacarse en este sentido, es que durante estos años se produce una profundización de los vínculos con China, reforzando la noción de una doble dependencia que no sólo mantiene a Estados Unidos como socio prioritario, sino que suma en la ecuación a China, como un destino de igual envergadura que el anterior, aunque con roles diferenciados, e incluso complementarios dada la diversa naturaleza de los vínculos comerciales y financieros con cada socio.

3.2 La política exterior de Alberto Fernández: condiciones internas y presiones externas en un contexto de tensión global

La política exterior de Alberto Fernández, aún en ejercicio, ha atravesado coyunturas con escasos precedentes a nivel global en un contexto interno de debilidad financiera y macroeconómica. El estudio de la política exterior argentina, incluida la del actual primer mandatario, no puede eludir que uno de los condicionantes de primer orden de la misma ha sido tradicionalmente la deuda externa. Como lo han planteado numerosos analistas, el endeudamiento internacional como variable ha dictado el pulso de los vínculos internacionales del país por décadas.

Para el gobierno de Alberto Fernández, la cuestión de la doble deuda, con tenedores privados y con el Fondo Monetario Internacional, se convirtió en la prioridad de la agenda económica internacional.⁹⁵ Esta condición, además de otorgar a las negociaciones económicas y al Ministerio de Economía un rol de centralidad en las relaciones exteriores del país también delimitó las prioridades geográficas del flamante gobierno a finales de 2019. En este sentido, el proceso de negociación de la deuda externa condicionó los vínculos con Estados Unidos el

⁹³ Rubiolo, Avendaño, Marcellino, *op. cit*

⁹⁴ Ministerio de Seguridad: “Suscribimos importantes acuerdos de cooperación con China”, 18 de julio de 2018, en <https://www.argentina.gob.ar/noticias/suscribimos-importantes-acuerdos-de-cooperacion-con-china>.

⁹⁵ Montal, Florencia y Yamín, Patricio: “Argentina 2020: pandemia, deuda externa y la región a la derecha”, *Revista de Ciencia Política*, vol. 41, n° 2 (2021), en https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2021000200187&lng=pt&nrm=iso#fn5; Merke, Federico: “Preferencias, herencias y restricciones: elementos para examinar la política exterior del Frente de Todos”. *Análisis Carolina* n° 24 (2019), pp. 1-19, en <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/11/AC-24.pdf>



principal accionista del FMI⁹⁶, y favoreció la continuidad de una relación de cercanía en un tono similar al mantenido por el gobierno de Mauricio Macri.

Sin embargo, y con el imperativo de sostener relaciones favorables con los socios Occidentales, particularmente Europa y Estados Unidos, el accionar externo de la actual administración, ha mostrado una amplia agenda de temas y de socios. En este sentido, Busso sostiene que la política exterior de Alberto Fernández ha mantenido lineamientos estables, y una orientación que la acerca a la tradición desarrollista e industrialista.⁹⁷ Entre los principales lineamientos, la autora identifica “la defensa del multilateralismo, la búsqueda de la diversificación de vínculos, el planteo de una relación equilibrada entre los grandes poderes estatales que disputan el liderazgo del orden internacional (Estados Unidos-China), los intentos por revalorizar el regionalismo, la defensa de los Derechos Humanos, la reivindicación de nuestros derechos soberanos sobre las Islas Malvinas, la búsqueda de inversiones y financiamiento y la renegociación de la deuda soberana con los acreedores privados y el Fondo Monetario Internacional (FMI)”.⁹⁸

Dadas las urgencias económicas internas, la política exterior continuó erigiéndose en una herramienta al servicio del desarrollo económico interno, en cierto sentido mostrando la continuidad con el período precedente, aunque con un cambio en las intensidades de las prioridades geográficas. En palabras del ministro de Relaciones Exteriores, Santiago Cafiero, “nuestra política exterior tiene como prioridad el aumento de las exportaciones y la apertura de nuevos mercados y hacerlo de un modo inteligente. Lo que plantea nuestro país es la inserción de sus productos, pero también evaluar dónde tenemos capacidad para desarrollar nuevos negocios”⁹⁹. Pero dentro de la definición de prioridades, América Latina antes que Europa adquirió un espacio central como escenario de inserción económica del país, porque recepta la mayor parte de las exportaciones industriales de Argentina y del sector científico y tecnológico.

En cuanto a la relación con China y Estados Unidos, Fernández asumió la Presidencia en un momento de intensas tensiones bilaterales, pero con una heredada profunda relación con Beijing y la necesidad de sostener vínculos estables con Washington de cara a la negociación de la deuda. En este escenario, el Embajador argentino en Washington, Jorge Argüello, señalaba en 2019 que la política exterior “debe medir con cuidado la tensión chino-estadounidense, eludir la tentación de apoyarse en solo una de las dos potencias y buscar soluciones prácticas para su déficit comercial, su dependencia financiera y su necesidad de inversiones”.¹⁰⁰

En este sentido, el debate académico argentino que gira en torno a la posición frente a las tensiones entre ambos poderes subraya mayormente la búsqueda del gobierno de Fernández de mantener vínculos estables con las dos potencias. De acuerdo a Treacy, el gobierno ha tendido a mantener “una tímida posición equidistante, procurando espacios de complementariedad”¹⁰¹ con Washington y Beijing. Por su parte, Malena resalta que “las

⁹⁶ Treacy, Mariano: “La política exterior argentina frente al volátil escenario internacional de la postpandemia y la competencia entre China y los Estados Unidos: ¿aquiescencia, pragmatismo o autonomía?”, *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, año 27, n° 44 (2021), pp. 1-38, en <https://revistas.unlp.edu.ar/aportes/article/view/12325/11132>.

⁹⁷ Busso, Anabella: “La política exterior de Alberto Fernández ante las turbulencias internas e internacionales”. *Revista de Investigación en Política Exterior Argentina*, vol. 2, n° 3 (2022), pp. 183-199.

⁹⁸ *Ibid.*, p. 184.

⁹⁹ Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Sitio oficial. Noticias. (diciembre 2021), en <https://www.cancilleria.gob.ar/es/destacados/canciller-cafiero-nuestra-politica-exterior-tiene-como-prioridad-el-aumento-de-las>.

¹⁰⁰ Argüello, Jorge: “Entender el mundo, decidir con autonomía”. *Embajada Abierta*, en <https://www.embajadaabierta.org/post/entender-el-mundo-decidir-con-autonom%C3%ADa-por-jorge-arg%C3%BCello>

¹⁰¹ Treacy, *op. cit.*, p. 4.



oportunidades y dificultades en el desarrollo de las relaciones económicas internacionales entre Argentina y China y entre Argentina y Estados Unidos parecen estar condicionadas o facilitadas por las complementariedades que existen entre los tres países, además de las modalidades operativas que se instrumenten, se desarrollen en la práctica o se negocien”.¹⁰² Desde una perspectiva autonomista de la política exterior, Simonoff afirma que en las relaciones con las dos potencias, la administración de Fernández procuró el mantenimiento de una postura que permitiera “optimizar sus márgenes de maniobra”¹⁰³.

En este sentido, coincidimos con las miradas que postulan que la política exterior de Alberto Fernández ha buscado mantener un sutil equilibrio en los vínculos con Washington y Beijing. Tanto las condiciones internas, como la necesidad de diversificación de fuentes de financiamiento para proyectos de desarrollo y para balancear la dependencia con organismos internacionales como el FMI y el Club de París, y la dependencia del mercado chino para la generación de divisas internacionales a través de las exportaciones, funcionaron como incentivos a una mayor aproximación a Beijing. La incorporación de Argentina al Banco Asiático de Inversión e Infraestructura y la adhesión a la Iniciativa de la Franja y la Ruta son gestos políticos que manifiestan esa tendencia al equilibrio, a evitar perder oportunidades sin generar desafíos a las relaciones con Washington.

3.3 Argentina en las Iniciativas internacionales de China: AIIB y BRI

Las iniciativas globales lideradas por China tuvieron una exitosa recepción en América Latina, aunque con una incorporación tardía comparada con otras regiones en desarrollo del globo.¹⁰⁴ Como analizamos en esta sección, entre los principales hitos de la política exterior de Alberto Fernández en relación a China se encuentra el ingreso a las dos grandes iniciativas de alcance global lideradas por Beijing: El Banco Asiático de Inversión e Infraestructura y la Iniciativa de la Franja y la Ruta. Sin embargo, dentro del contexto de América del Sur, Argentina tuvo un ingreso tardío en ambos espacios.

La primera de estas iniciativas, el AIIB, fue propuesta en 2013 y es de naturaleza multilateral. Liderada por la RPC, comenzó a funcionar a inicios de 2016. Entre sus prioridades, se destacan la inversión en proyectos en las siguientes líneas: 1) Infraestructura sostenible, 2) conectividad transfronteriza y 3) movilidad de capitales privados. Sin dudas, todas condiciones que se complementan con las necesidades de inversión y desarrollo de América Latina.¹⁰⁵ En América del Sur, el primer miembro prospectivo del Banco fue Brasil. Originalmente nombrado como un miembro fundador, a pesar de no haber formalizado su incorporación hasta 2021, fue el primer país latinoamericano en manifestar su intención de incorporarse y recibió la aceptación en 2015.¹⁰⁶ Sin embargo, al igual que numerosos países de la región, Brasil demoró su incorporación -principalmente por motivos políticos internos¹⁰⁷- y finalmente fue Ecuador el primer país sudamericano en depositar el protocolo de adhesión en 2019.

En el caso de Argentina, el Senado aprobó la incorporación al organismo en septiembre de 2020. La misma se concretó en marzo de 2021, con un aporte de 5 millones de dólares.¹⁰⁸ La propuesta de ingreso la realizó en 2017 el expresidente Mauricio Macri durante su participación en el Primer Foro, “Una Franja y Una Ruta para la Cooperación Internacional”,

¹⁰² Entrevista realizada a Jorge Malena, vía correo electrónico, 5 de septiembre de 2022.

¹⁰³ Simonoff, Alejandro: “Análisis preliminar de la política exterior sanitaria de Alberto Fernández ante la pandemia”, *Revista de Investigación en Política Exterior Argentina*, vol.1, n° 2 (2021), pp. 27-40.

¹⁰⁴ Méndez, Álvaro: “Latin America and the AIIB: Interests and Viewpoints”, *Global Policy* (2019), pp 1-6.

¹⁰⁵ *Ibid.*

¹⁰⁶ Urdíñez, Francisco: “The accession of Latin American countries to the Asian Infrastructure Investment Bank: lessons from Brazil and Chile”, *Asian Education and Development Studies*, vol. 10, n° 3 (2020), pp. 374-385.

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ Asian Infrastructure Investment Bank, en <https://www.aiib.org/en/index.html>



realizado en Beijing. “En esa ocasión, afirmó que Argentina deseaba formar parte del AIIB, y en junio de ese mismo año el Directorio del Banco aprobó el ingreso de nuestro país al organismo”.¹⁰⁹

En cuanto a la Iniciativa de la Franja y la Ruta, aunque la misma no incluía inicialmente a los países de América Latina, la intención de incorporarlos fue manifestada por parte de Xi Jinping y el ministro de Relaciones Exteriores, Wang Yi durante la Segunda Reunión Ministerial del Foro China-CELAC realizada en Santiago de Chile en enero del 2018 a la cual asistieron treinta y tres países de la CELAC.

Argentina ingresó a la Iniciativa de la Franja y la Ruta en febrero de 2022, en el marco del primer viaje oficial de Alberto Fernández a China por el aniversario de los 50 años de establecimiento de relaciones diplomáticas con la RPC. La firma del Memorandum de Entendimiento en Materia de Cooperación en el Marco de la Iniciativa de la Franja Económica de la Ruta de la Seda y de la Ruta Marítima de la Seda del Siglo XXI la realizaron el Canciller argentino Santiago Cafiero y He Lifeng, presidente de la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma de la República Popular China, a través de esta rúbrica se comprometió un financiamiento obras estratégicas de infraestructura que “se instrumentará en dos tramos, uno ya aprobado por 14 mil millones de dólares, bajo el mecanismo del Diálogo Estratégico para la Cooperación y Coordinación Económica (DECCE); y un segundo paquete, por 9.700 millones de dólares, que la Argentina presentará en el Grupo Ad Hoc creado entre ambos países para iniciar el trabajo tras la adhesión a la Franja y la Ruta de la Seda”.¹¹⁰

Durante el viaje oficial, también se suscribieron trece documentos de cooperación, referidos a desarrollo verde, economía digital, aérea y espacial, tecnología e innovación, educación y cooperación universitaria, agricultura, ciencias de la tierra, medios públicos de comunicación y energía nuclear.

En cuanto al significado de la firma de este Memorando en términos políticos, debe subrayarse que Argentina es uno de los últimos países latinoamericanos en acceder a la iniciativa, quedando aún fuera de ella Brasil, México, Colombia y Bahamas. El retraso del ingreso de Argentina fue llamativo dado que el expresidente Mauricio Macri fue uno de los escasos asistentes latinoamericanos al foro oficial de la BRI en 2017. Algunas motivaciones que explican esta demora se basan en el cálculo de costos que podía generar la adhesión en los vínculos con Estados Unidos, actor clave en la negociación con los acreedores por la deuda externa del país. Asimismo, otra serie de razones es que la firma de la BRI no representaría un cambio sustancial e inmediato en los beneficios materiales de los vínculos con China. En otras palabras, los incentivos para la firma, frente a la necesidad de dar solución a la renegociación de la deuda externa, eran insuficientes dado que la relación económica y financiera con Beijing ya era dinámica, multidimensional y profunda. Finalmente, la ausencia de presiones y condicionamientos de parte del gobierno chino para acelerar la adhesión de Argentina a la Iniciativa, también favorecieron el mayor margen temporal para la adopción de esta decisión que podía tener efectos negativos en otras agendas del país.¹¹¹

La incorporación de Argentina tanto al AIIB como a la BRI representan principalmente gestos políticos hacia China, otorgando el respaldo a dos iniciativas que se constituyen en

¹⁰⁹ Schultz, Sebastián: “Argentina ingresa al Banco Asiático de Inversiones en Infraestructura”, Anuario en Relaciones Internacionales, IRI, UNLP, 2021, p. 1.

¹¹⁰ Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina, “Acuerdo con China: la Argentina obtiene financiamiento para obras de infraestructura estratégicas y se incorpora a la Franja y la Ruta de la Seda”, (2022), en <https://www.cancilleria.gob.ar/es/destacados/acuerdo-con-china-la-argentina-obtiene-financiamiento-para-obras-de-infraestructura>

¹¹¹ Rubiolo, Telias, op. cit.



emblemas de la política global de Xi Jinping. De acuerdo a Malena, aunque la Iniciativa de la Franja y la Ruta está aún en un estado incipiente de implementación, “la adhesión a la BRI podría resultar beneficiosa porque la conectividad contribuye de manera directa con el desarrollo de la producción agrícola, ganadera, minera e industrial y crea mayores oportunidades para la inversión, la transferencia tecnológica, el comercio y el progreso social. Sin embargo, para que la BRI resulte efectivamente beneficiosa, será esencial que las contrapartes acuerden proyectos favorables para ambos países, que no consistan exclusivamente en el otorgamiento de créditos destinados a la adquisición de insumos procedentes de China”.¹¹²

Finalmente, la Iniciativa de la Franja y la Ruta debe considerarse como una nueva capa a través de la cual China pretende desempeñar un papel más proactivo en la escena internacional. Representa el cambio del país de una potencia regional a una global, y refleja las características distintivas que Beijing pretende infundir a la gobernanza global, tanto económica como política. Sin dejar de lado el hecho de que BRI es una estrategia de alcance global de gran peso específico, también hay que subrayar que no se trata de un nuevo conjunto de normas, o regulaciones, o un paquete financiero. Debe considerarse más bien como un concepto, una visión que abarca muchas áreas, instituciones, actores y mecanismos y que aún está en evolución. Es aún incierto el impacto que la incorporación de Argentina tendrá en los flujos de inversiones, créditos, de intercambios comerciales y de cooperación bilateral.¹¹³ Pero es indudable que la incorporación a la misma supone un reconocimiento de su relevancia y legitima la visión económica y política alternativa de China sobre el desarrollo económico, la integración y, en cierto modo, el orden económico mundial.¹¹⁴

3.4 Las relaciones con China en clave económica: de la complementariedad comercial a la diversificación financiera

El eje comercial ocupa aún, luego de casi dos décadas del inicio del boom en 2003, un lugar de indiscutida centralidad en las relaciones sino-argentinas. Las relaciones comerciales crecieron gradualmente a través del tiempo, acompañadas de múltiples acciones políticas como visitas oficiales de alto rango, misiones comerciales y firma de acuerdos bilaterales de diversa naturaleza, entre otros. China ocupa un lugar protagónico como receptor de los productos agropecuarios de Argentina. Siendo el segundo mayor destino de las ventas nacionales, después de Brasil, representa también una fuente de divisas imprescindible.¹¹⁵

El rol de China como socio comercial de Argentina se consolidó en la última década y tuvo un incremento destacable en 2021, alcanzando un récord de 19.6 mil millones de dólares de intercambio total (Figura 1).

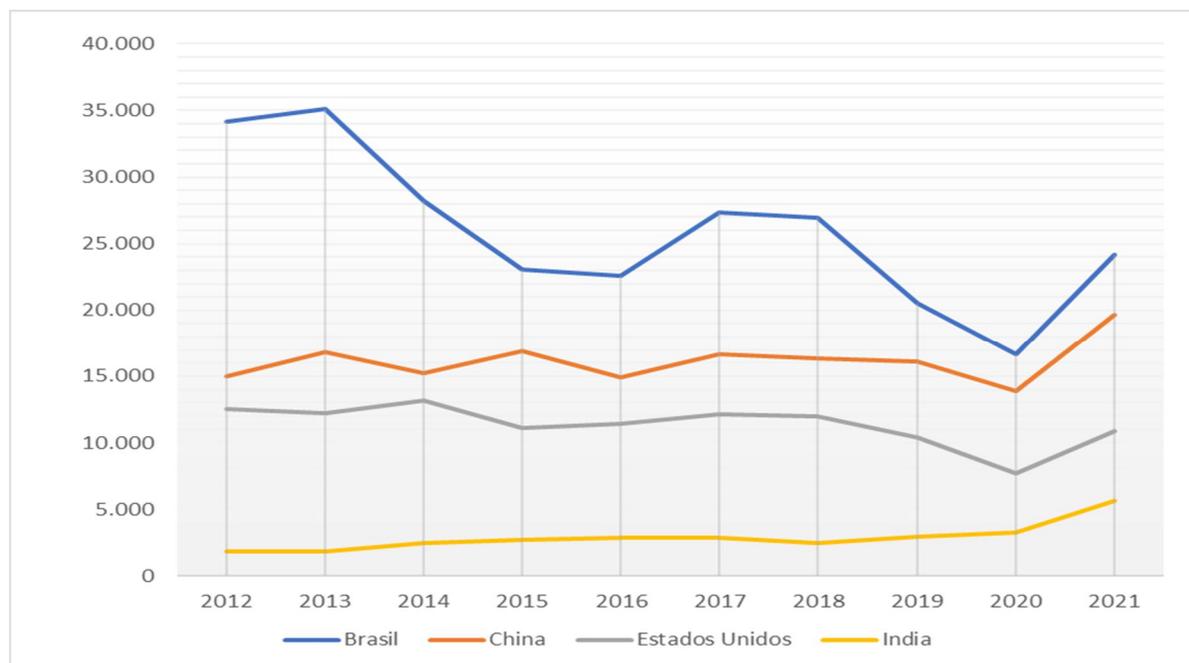
¹¹² Entrevista realizada a Jorge Malena, *op. cit.*

¹¹³ Para una discusión sobre el impacto de BRI en términos de inversión extranjera directa en los países que firmaron el Memorando de acceso ver: Jenkins, Rhys: “China’s Belt and Road Initiative in Latin America: What has Changed?”, *Journal of Current Chinese Affairs*, vol. 51, n° 1 (2021), pp. 13-39.

¹¹⁴ Rubiolo, Florencia: “South America-Asia Pacific relations: Belt and Road and beyond”, en Latin America-Asia Pacific Observatory (comp.), *Towards an Integral Relation between Latin America and Asia Pacific*. Montevideo, ALADI, CAF, CEPAL, 2020, pp. 241-262.

¹¹⁵ Rubiolo, Avendaño, Marcellino, *op. cit.*

Figura 1: Comercio total argentino por principales países de destino, en millones de dólares, 2012-2021.



Fuente: Elaboración propia con datos de Trademap 2022.

Entre los principales socios comerciales de Argentina, China ha tenido una participación incremental en la última década, pasando de representar un 10% en 2012, a un 14% en 2021. Mientras, Brasil, que ocupa el primer lugar como socio del país, perdió una participación de un 5% en el mismo período, pasando de 23% en 2012 a 17% en 2021. Estados Unidos también muestra una disminución, aunque sensiblemente menor, actualmente el intercambio con este país representa el 7.7% del total del comercio exterior de Argentina. Es decir, la mitad que la participación de China. Es indudable que la política externa de los gobiernos argentinos, independientemente del partido de turno, no pueden obviar las condiciones materiales que influyen en la relación dada la evolución del comercio bilateral con China y su impacto tanto en términos de generación de divisas como de mercado de acceso para bienes industriales finales e intermedios a menor costo que otros mercados asiáticos (entre ellos los países del Sudeste de Asia). Complementariamente, desde la perspectiva de Beijing, el país sudamericano es estratégico en tanto proveedor de productos primarios -agropecuarios, minerales y energéticos-, esenciales para abastecer su propio proceso de crecimiento económico.

El principal ítem de exportación de Argentina a China ha sido históricamente la soja, principalmente en aceite y en habas. Hasta el año 2009 inclusive, las ventas de aceite de soja representaron aproximadamente un 50% del total exportado. Sin embargo, a partir de 2010, se interrumpieron de manera drástica las ventas de este producto, y en su lugar se potenciaron las ventas de porotos de soja que ese año representaron el 71% de las exportaciones argentinas al país asiático. En los años siguientes, la concentración se redujo, con una mayor participación de productos como hidrocarburos, carne bovina y despojos, y cereales, manteniendo el patrón primario-exportador argentino y la lógica de comercio interindustrial.

**Figura 2: Principales productos exportados por Argentina a China, 2014-2021. En porcentaje.**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Carne y despojos comestibles	2,7	5,1	6,5	10,2	25,3	26,9	34,4	31,7
Porotos de soja	64,1	68,7	63,2	56,7	17,6	48,4	42,5	30,1
Sorgo		0,4	0	0	0	0,5	1,5	8,0
Cebada	0,5	0,2	0,1	0	0	0,2	1,3	7,0
Aceite de soja	8,8	7,1	0	0	1,7	3,1	3,1	5,5
Piel y cueros	3,8	3,0	2,9	3,2	5,2	2,3	1,4	2,6
Pescados y crustáceos	1,7	1,6	4,1	3,5	9,5	4,9	4,1	2,6
Total de principales productos	81,6	86,2	77,0	73,6	59,5	86,4	88,5	87,7

Fuente: Elaboración propia con datos de Trademap 2022.

En 2021 el principal ítem de exportación al país asiático fue la carne bovina. El incremento de estas exportaciones se produjo como resultado de la firma del acuerdo y protocolos en 2018 para la apertura del mercado chino a este producto luego de 15 años de negociaciones.¹¹⁶ Entre 2017 y 2021, las importaciones totales de China de carne bovina congelada se cuadruplicaron, pasando de 2.9 mil millones de dólares a 11.9 mil millones, convirtiéndose en 2021 en el producto de carne más importado por el país.¹¹⁷ Es en este incremento sustancial de la demanda que se explica que por primera vez la carne sea el mayor ítem de exportación de Argentina hacia China, superando a los porotos de soja (ver Figura 2).

La relevancia de China como socio comercial del país, aunque ha tenido cambios en la composición que muestran la evolución del vínculo, acumula dos décadas de trayectoria. Lo novedoso de los últimos años es su participación como acreedor de la Argentina y el papel diferencial que tiene en comparación con el resto de la región. En este sentido, el rol de China como socio financiero de Argentina tiene su principal hito con la firma del swap en 2009 durante la presidencia de Cristina Fernández. Siendo el primer país latinoamericano que accedió a un acuerdo de esta naturaleza con China, los nexos financieros comenzaron a consolidarse en los años posteriores. El primer acuerdo fue firmado por un monto en yuanes de 70 mil millones que equivalían a 10,2 mil millones de dólares. Este acuerdo fue activado antes de que se cumpliera su plazo de vencimiento, y en 2014 se firmó un segundo instrumento equivalente a 11 mil millones de dólares que fue utilizado por tramos durante la presidencia de Fernández de

¹¹⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina: “Se firmó el acuerdo para la apertura total del mercado chino a la carne vacuna argentina”, 17 de mayo de 2018, en <https://cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/se-firmo-el-acuerdo-para-la-apertura-total-del-mercado-chino-la-carne-vacuna>

¹¹⁷ Trade map, *op.cit.*



Kirchner.¹¹⁸ La firma de este coincidió temporalmente con la firma de la Declaración Conjunta para el Establecimiento de la Asociación Estratégica Integral entre ambos gobiernos. Esto denota el carácter estratégico de los acuerdos swaps en la relación financiera bilateral.

Posteriormente, durante el gobierno de Mauricio Macri, se firmó un nuevo acuerdo de pase de moneda en 2017, más dos acuerdos suplementarios en 2015 y 2018. A partir de este último acuerdo, el monto total del swap de monedas entre el BCRA y el BPCh alcanzó a 130 mil millones de yuanes, equivalentes a unos 19 mil millones de dólares, que en ese momento equivalían a un tercio del total de las reservas del Banco Central.¹¹⁹ En 2020, durante los primeros meses de la presidencia de Alberto Fernández, se anunció la renovación del swap por tres años. En esa ocasión, el entonces Canciller argentino Felipe Solá afirmó que este instrumento “fortalece la estabilidad financiera argentina y es un indicador más de la confianza que un jugador tan importante como China deposita en nuestro país”.¹²⁰

Al momento de escritura del presente artículo, el monto del swap con China representa el cincuenta por ciento de las reservas totales del Banco Central de Argentina que ascienden a aproximadamente 38.341 millones de dólares.¹²¹ La incremental importancia de China como acreedor financiero del país es insoslayable y su peso relativo se profundiza a medida que las condiciones económicas argentinas se deterioran. China se incorpora en esta dimensión como parte de una búsqueda de diversificación de la dependencia financiera, concentrada en acreedores occidentales. De esta forma puede contribuir, de manera parcial, a fortalecer las condiciones de estabilidad del país, aunque también adquiere un mayor potencial de utilizar mecanismos de *economic statecraft* dada la dependencia generada. Esto último, no diferencia a China de los acreedores tradicionales de Argentina, sean estatales u organismos internacionales. Ante esta situación de sostenido condicionamiento, sin embargo, diversificar la dependencia externa equilibrando la participación de diversos socios habilita a un mayor margen de toma de decisiones que la concentración en escasos socios tradicionales.

4. Conclusiones

La pandemia fue un catalizador de un proceso de cambios en el orden internacional, que ya habían comenzado a inicios del presente siglo, apuntalado por la irrupción de potencias emergentes. El surgimiento de China como un jugador relevante en la escena internacional derivó inevitablemente en una competencia con la potencia establecida, Estados Unidos. Si bien la literatura mainstream de las relaciones internacionales se centró en lo que podría ocurrir entre ambas potencias (la posibilidad o no de conflicto, por ejemplo), mucho menos se ha escrito hasta hace pocos años sobre cómo reaccionarían el resto de los países a esta situación.

Debido a la ubicación geográfica de China, los primeros trabajos que se empiezan a preguntar sobre la estrategia de los países ante este crecimiento aparecen en Asia, principalmente tratando de entender si los vecinos de China se subirían al carro o si harían *balancing*. En este debate aparecieron conceptos como el de *hedging* buscando entender el posicionamiento que estaban tomando los países del sudeste asiático, que en su mayoría tenían

¹¹⁸ Fernández Alonso, José: “Diplomacia financiera en la periferia global: entre la cooperación y la coerción. Aproximaciones teórico-empíricas a partir de las relaciones crediticias de Argentina con Venezuela y China”, *Desafíos*, vol. 30, n° 2 (2018), pp. 43-88.

¹¹⁹ Brenta, Noemí y Larralde, Juan: “El swap chino, condicionado al stand by del FMI”, *Coyuntura y Desarrollo*, (2019), pp. 26-29.

¹²⁰ Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina: “Argentina renovó el swap con China por u\$s18.500 millones”, 6 de agosto de 2020, en <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/argentina-renovo-el-swap-con-china-por-us18500-millones>

¹²¹ Banco Central de la República Argentina, en https://www.bcra.gob.ar/PublicacionesEstadisticas/Principales_variables.asp



vínculos profundos en materia de seguridad con Estados Unidos pero un creciente relacionamiento económico con China.

Dada la importancia de China a nivel global, estos debates proliferaron en distintas regiones, con diversos autores preguntándose sobre el comportamiento de alineamiento de países occidentales, potencias medias y otros. En este contexto, América Latina a pesar de una creciente irrelevancia en el escenario internacional también es parte de una arena de competencia entre China y Estados Unidos. Habiendo avanzado en sus vínculos con China desde comienzos del siglo XXI y siendo cada vez más importante en materia económica, los países latinoamericanos también se han visto necesitados de adaptar su política exterior.

El debate en América Latina sobre el alineamiento y la autonomía no es nuevo. Sin embargo, fruto de esta competencia entre Estados Unidos y China han surgido nuevos conceptos para intentar definir qué estrategias se están utilizando. En base a esos aspectos teóricos se analizó la política exterior del gobierno actual de Argentina. La pregunta que se planteó en este artículo es cómo se configura la política exterior de Alberto Fernández frente a la tensión China - Estados Unidos.

En base a un análisis empírico, la respuesta que proponemos en este artículo es que la política exterior de Fernández no se distancia de la mayoría de los países de América del Sur, con un objetivo de mantener una relación de equilibrio con China y Estados Unidos, con intensidades variables según las distintas dimensiones. En este sentido observamos en el gobierno de Fernández más una continuidad que un cambio en el relacionamiento con China. Con aspectos más simbólicos, como la firma del memorando de entendimiento sobre Belt and Road Initiative, o el ingreso al Banco Asiático de Inversión e Infraestructura, pero sin grandes diferencias con lo que ya se venía avanzando en términos comerciales, de inversión y colaboración financiera.

En definitiva, el gobierno de Fernández busca una postura beneficiosa para los intereses argentinos y considerando que elegir por uno tiene costos, se opta por una estrategia menos costosa, en un contexto donde hasta el momento ni China ni Estados Unidos están imponiendo la necesidad de elegir. ¿Por qué habría que elegir si aún no hay que presiones para hacerlo? Considerando que Argentina necesita a ambos para diferentes urgencias, necesidades o demandas (Estados Unidos para los compromisos financieros internacionales y China como socio comercial irremplazable), y que no puede prescindir en el vínculo de ninguno de los dos, el equilibrio continúa prevaleciendo como el camino elegido.



Bibliografía

Acharya, Amitav: "Will Asia's Past Be Its Future?" *International Security*, vol 28, n° 3 (2003), pp. 149–64.

Actis, Esteban, y Creus, Nicolás (2020): *China Contra Estados Unidos en la Crisis de La Pandemia*, Buenos Aires, Capital Intelectual.

Actis, Esteban y Creus, Nicolás: "América Latina entre titanes". Centro de Investigaciones en Política y Economía Internacional. Análisis CIPEI, n°6, en <https://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/19438/Ana%CC%81lisis%20CIPEI%206%20-%20Actis%20Creus.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Akeredolu, Fikayo: "Don't Sleep on China's Global Development Initiative", *The Diplomat*, 17 de julio de 2022 en <https://thediplomat.com/2022/07/dont-sleep-on-chinas-global-development-initiative/>.

Albuquerque, Germán: "No Alineamiento, Tercermundismo y Seguridad En Perú: La Política Exterior Del Gobierno de Juan Velasco Alvarado (1968-1980)", *América Latina Hoy*, vol 75 (2017), pp. 149–66.

Allison, Graham (2017): *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?* Houghton Mifflin Harcourt.

Argüello, Jorge: "Entender el mundo, decidir con autonomía". Embajada Abierta, en <https://www.embajadaabierta.org/post/entender-el-mundo-decidir-con-autonom%C3%ADa-por-jorge-arg%C3%BCello>

Banco Central de la República Argentina, en https://www.bcra.gov.ar/PublicacionesEstadisticas/Principales_variables.asp

Bernal Meza, Raúl (2005): *América Latina en el mundo. El pensamiento latinoamericano y la teoría de las relaciones internacionales*, Buenos Aires, GEL.

Brenta, Noemí y Larralde, Juan: "El swap chino, condicionado al stand by del FMI", *Coyuntura y Desarrollo*, (2019), pp. 26-29.

Busso, Anabella (2016): "Notas sobre la estrategia de inserción internacional", en *Modelos de desarrollo e inserción internacional: aportes para el análisis de la política exterior argentina desde la redemocratización 1983-2011*, Rosario, UNR Editora, 31-48.

Busso, Anabella: "La política exterior de Alberto Fernández ante las turbulencias internas e internacionales", *Revista de Investigación en Política Exterior Argentina*, vol. 2, n° 3 (2022), pp. 183-199.

Busso, Anabella y Barreto, Luis Maximiliano: "Política exterior y de defensa en Argentina. De los gobiernos kirchneristas a Mauricio Macri (2003-2019)", URVIO, *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, n° 27, mayo-agosto (2020), p.77

Bywaters, Cristóbal; Sepúlveda Soto, Daniela y Villar Gertner, Andrés: "Chile y el orden multipolar: Autonomía estratégica y diplomacia emprendedora en el nuevo ciclo de la política exterior", *Análisis Carolina*, n° 9 (2021), pp. 1-15, en <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2021/03/AC-9.-2021.pdf>

Corigliano, Francisco: "Flexibilidad en un mundo incierto: Creencias, espacios y lineamientos de la política exterior del gobierno de Macri al promediar el mandato", *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales*, año 3, n° 5 (enero-junio 2018) p. 89.



De la Balze, Felipe: “Lucha por la hegemonía mundial (Estados Unidos, China y Argentina): Especial 100 años de las Relaciones Internacionales”. *Estudios Internacionales*, vol. 51, n° 194, diciembre de 2019, pp.195-209, en <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2019.55738>.

Di Natale, Martín: “Susana Malcorra: Vamos a desideologizar la política exterior”, *La Nación*, 7 de diciembre de 2015, en <https://www.lanacion.com.ar/1852090-susana-malcorra-vamos-a-desideologizar-lasrelaciones-exteriores-de-la-argentina>

Elmer, Keegan: “US tells China: we want competition... but also cooperation”, *South China Morning Post*, 1 October 2018, en <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/2166476/us-tells-china-we-want-competition-not-cooperation>

Embajada Argentina en China: “Desde Beijing, Malcorra ratificó el comienzo de una nueva etapa en la relación bilateral con China”, 20 de mayo de 2016, en <https://echin.cancilleria.gob.ar/es/content/desde-beijing-malcorra-ratific%C3%B3-el-comienzo-de-una-nueva-etapa-en-la-relaci%C3%B3n-bilateral-con->

Fernández Alonso, José: “Diplomacia financiera en la periferia global: entre la cooperación y la coerción. Aproximaciones teórico-empíricas a partir de las relaciones crediticias de Argentina con Venezuela y China”, *Desafíos*, vol. 30, núm. 2, (2018), pp. 43-88.

Foot, Rosemary: “Constraints on conflict in the Asia-Pacific”, *Political Science*, vol. 66, n° 2 (2014), pp. 119-142

Fortín, Carlos; Heine, Jorge y Ominami, Carlos: “Latinoamérica: no alineamiento y la segunda Guerra Fría”, *Foreign Affairs Latinoamérica*, vol 20, n° 3 (2020), pp. 107-115

Fortín, Carlos; Heine, Jorge y Ominami, Carlos: “El No Alineamiento Activo: Un Camino Para América Latina”, Nueva Sociedad, 29 de septiembre de 2020.

Frenkel, Alejandro; Blinder, Daniel. “Geopolítica y cooperación espacial: China y América del Sur”, *Desafíos*, vol. 32, n° 1 (2020), en <https://revistas.urosario.edu.co/xml/3596/359662515005/html/index.html>

Garlick, Jeremy. (2020): *The impact of China`s Belt and Road Initiative*, London, Routledge.

Gilley, Bruce y O’Neil, Andrew (2014): *Middle Powers and the Rise of China*. Washington DC, Georgetown University Press.

Goh, Evelyn: “Meeting the China Challenge: The U.S. in Southeast Asian Regional Security Strategies”, *Policy Studies*, n° 16 (2005), p. 8

Goh, Evelyn (2016): *Rising China`s Influence in Developing Asia*, Oxford, Oxford University Press

Ikenberry, John. “The end of liberal international order?”, *International Affairs*, v. 94, n° 1, (2018), pp. 7–23

Infodefensa: “Fernández descarta la compra de cazas: `Argentina tiene que destinar recursos a cosas más importantes`”, 9 de diciembre de 2022, en <https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrar/4101347/argentina-no-comprara-aviones-combate>

Jenkins, Rhys: “China's Belt and Road Initiative in Latin America: What has Changed?”, *Journal of Current Chinese Affairs*, vol. 51, n° 1 (2021), pp. 13-39.

Jenne, Nicole: “Cooperación en seguridad con los países sudamericanos: Un área de rivalidad entre Estados Unidos y China, no de conflicto”, en Sahd Jorge (ed.) (2021): *China y América*



Latina: claves hacia el futuro, Santiago, Centro de Estudios Internacionales de la Universidad Católica de Chile, pp. 174-199.

Jerdén Björn, Rühlig Tim, Seaman John, Turcsányi Richard: “Chinese public diplomacy and European public opinion during COVID-19”, *China Review*, vol 21, n° 2 (2021), pp. 5–34.

Johnston, Alastair Iain: “How New and Assertive Is China’s New Assertiveness?”, *International Security*, vol. 37, n. 4 (2013), pp. 7-42

Kang, David: “Getting Asia Wrong: The Need for New Analytical Frameworks”, *International Security*, vol 27, n° 4 (2003), pp. 57–85.

Kastner, Scott L. y Pearson Margaret M: “Exploring the Parameters of China’s Economic Influence”, *Studies in Comparative International Development*, vol 56, n° 1 (2021), pp. 18–44

Kuik, Cheng Chwee: “The Essence of Hedging: Malaysia and Singapore’s Response to a Rising China”, *Contemporary Southeast Asia*, vol 30, n° 2 (2008), pp. 159–85.

Kuik, Cheng-Chwee: “How Do Weaker States Hedge? Unpacking ASEAN states’ alignment behavior towards China”, *Journal of Contemporary China*, vol 25, n° 1 (2016), pp. 500-514,

Lewis, Peter: La presencia de China en América Latina. Un tema controvertido, *Estudios Internacionales*, vol 39, n° 156 (2007), pp. 27-53.

Londoño, Ernesto: “Desde una estación espacial en Argentina, China expande su presencia en Latinoamérica”, *New York Times*, 28 de julio de 2018, en <https://www.nytimes.com/es/2018/07/28/espanol/america-latina/china-america-latina-argentina.html?action=click&clickSource=inicio&contentPlacement=1&module=toppers&pgtype=Homepage®ion=rank>

Manicom, James y O’Neil, Andrew: “China’s Rise and Middle Power Democracies”, *International Relations of the Asia-Pacific*, vol 12, n° 2 (2012), pp. 199–228.

Mazzina, Constanza y González Cambel, Manuela: “Continuidades y cambios de la política exterior del kirchnerismo y el gobierno de cambemos”, *Postdata*, vol. 23, n° 1 (2018), pp. 181-212.

Mearsheimer, John (2001): *The tragedy of great power politics*, New York, W.W.. Norton & Company.

Medeiros, Evan (ed) (2008): *Pacific Currents: The Responses of U.S. Allies and Security Partners in East Asia to China’s Rise*, Arlington, RAND Corporation.

Méndez, Álvaro: “Latin America and the AIIB: Interests and Viewpoints”, *Global Policy*, vol. 10, n° 4 (2019), pp 1-6.

Merke, Federico: “Preferencias, herencias y restricciones: elementos para examinar la política exterior del Frente de Todos”. *Análisis Carolina* n° 24 (2019), pp. 1-19, en <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/11/AC-24.pdf>

Míguez, María Cecilia (2017): “La política exterior del primer año de gobierno de Mauricio Macri. ¿Situación instrumental del Estado?”, *Revista Estado y Políticas Públicas*, n° 8 (mayo-septiembre 2017), p. 105

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto: Sitio oficial. Noticias. (diciembre 2021), en <https://www.cancilleria.gob.ar/es/destacados/canciller-cafiero-nuestra-politica-exterior-tiene-como-prioridad-el-aumento-de-las>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina: “Acuerdo con China: la Argentina obtiene financiamiento para obras de infraestructura estratégicas y se incorpora a la Franja y la



Ruta de la Seda”, 2022, en <https://www.cancilleria.gob.ar/es/destacados/acuerdo-con-china-la-argentina-obtiene-financiamiento-para-obras-de-infraestructura>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina: “Se firmó el acuerdo para la apertura total del mercado chino a la carne vacuna argentina”, 17 de mayo de 2018, en <https://cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/se-firmo-el-acuerdo-para-la-apertura-total-del-mercado-chino-la-carne-vacuna>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina: “Argentina renovó el swap con China por u\$s18.500 millones”, 6 de agosto de 2020, en <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/argentina-renovo-el-swap-con-china-por-us18500-millones>

Ministerio de Relaciones Exterior y Culto de Argentina: Acta de la primera reunión de la Comisión binacional permanente entre el Gobierno de la R.P. China y el Gobierno de la R. Argentina. 4 de febrero de 2015, en <https://www.melectrico.com.ar/web/pdfs/bilpai10791-ACTA%20ACUERDO-GRAL%20-FEB2015.pdf>

Ministerio de Seguridad: “Suscribimos importantes acuerdos de cooperación con China”, 18 de julio de 2018, en <https://www.argentina.gob.ar/noticias/suscribimos-importantes-acuerdos-de-cooperacion-con-china>

Montal, Florencia y Yamín, Patricio: “Argentina 2020: pandemia, deuda externa y la región a la derecha”, *Revista de Ciencia Política*, vol. 41, n° 2 (2021), en https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2021000200187&lng=pt&nrm=iso#fn5

Morasso, Carla: “Por los caminos de la dependencia: reflexiones en torno a la orientación de la política exterior macrista”, *Perspectivas, Revista de Ciencias Sociales*, año 3, n° 6 (2018), pp. 262-278.

Myers, Margaret: “China’s Belt and Road Initiative: What Role for Latin America?”, *Journal of Latin American Geography*, vol 17, n° 2 (2018), pp. 239–43.

Myers, Margharet y Barrios, Ricardo: “China’s Medical Outreach in LAC: Facts and Features”, *The Dialogue*, 22 May 2020, en <https://www.thedialogue.org/blogs/2020/05/chinas-medical-outreach-in-lac-facts-and-features/>

Oviedo, Eduardo: “Macri y el sutil equilibrio entre China y Estados Unidos”, *Revista Institucional de la Bolsa de Comercio de Rosario* (diciembre 2018), pp. 6-14, en https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/105123/CONICET_Digital_Nro.117532e2-03aa-42f9-bc53-7a1aebc23597_B.pdf?sequence=5&isAllowed=y.

Oviedo, Eduardo: “Alternancia política y capitales chinos en Argentina”, en Oviedo, Eduardo (comp.) (2017): *Inversiones de China, Corea y Japón en Argentina: análisis general y estudio de casos*, Rosario, UNR Editora, pp. 12-35.

Parameswaran, Prashanth: “Southeast Asia and China’s Global Security Initiative: Between Rhetoric and Reality”, *The Diplomat*, 22 de agosto de 2022 en <https://thediplomat.com/2022/08/southeast-asia-and-chinas-global-security-initiative-between-rhetoric-and-reality/>

Paz, Gonzalo: “Rising China’s Offensive in Latin America and the US reaction”, *Asian Perspective*, vol 30 n° 4 (2006), pp. 95-112.

Pew Research Center en <https://www.pewresearch.org/global/2022/06/29/negative-views-of-china-tied-to-critical-views-of-its-policies-on-human-rights/>



- Pottinger, Matt; Matthew Johnson & David Feith: *Xi Jinping in His Own Words. Foreign Affairs* (November, 2022).
- Roy, Denny: “Southeast Asia and China: Balancing or Bandwagoning?”, *Contemporary Southeast Asia*, vol, 27, n° 2 (2007), pp. 305–22.
- Ross, Robert: “Balance of Power Politics and the Rise of China: Accommodation and Balancing in East Asia.” *Security Studies*, vol 15, n° 3 (2006) pp. 355–395
- Rubbi, Lautaro Nahuel Rubbi y Hunt, Trinidad: “¿Cuánto ganamos? ¿Cuánto perdimos? Las relaciones bilaterales en materia de defensa entre Argentina, Estados Unidos y China en el período 2005-2015”, *Postdata*, vol.22, n° 2 (2018), pp. 583-628.
- Rubiolo, Florencia: “South America-Asia Pacific relations: Belt and Road and beyond”, en *Latin America-Asia Pacific Observatory* (comp.): *Towards an Integral Relation between Latin America and Asia Pacific*, Montevideo, ALADI, CAF, CEPAL, (2020), pp. 241-262.
- Rubiolo, Florencia y Telias, Diego: “China-United States Competition in Latin America: Evolution, Perspectives, and Implications in the COVID-19 Context”, *Estudios Internacionales*, vol 9, n° 4 (2021), pp. 43-62
- Rubiolo, Florencia; Avendaño, Agustina y Marcellino, Cecilia: “La Nueva Ruta de la Seda: ¿una extensión natural para Argentina?”, *Revista de Investigación en Política Exterior Argentina*, vol 2, n° 3 (2022), pp, 210-227.
- Rubiolo, Avendaño y Marcellino, op. cit.; Laufer, Rubén: “La asociación estratégica Argentina-China y la política de Beijing hacia América Latina”, *Cuadernos del CEL*, vol 4, n° 7 (2019), pp. 74-108.
- Rudd, Kevin: “The World According to Xi Jinping”, vol. 101, n° 6, *Foreign Affairs* (November/December, 2022)
- Russell, Roberto: “China y Estados Unidos: competencia inevitable en un orden bipolar no polarizado”, *Revista de Investigación en Política Exterior Argentina*, vol. 1, n° 1 (2021), pp. 12-22.
- Russell, Roberto y Tokatlian, Juan: “América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía” *Revista Cidob d’Afers Internacionals*, N° 104 (2013), pp. 157-180
- Russell, Roberto y Tokatlian, Juan: “Macri: en busca de una nueva inserción internacional”, *Anuario Internacional CIDOB 2016-2017*.
- Schultz, Sebastián: “Argentina ingresa al Banco Asiático de Inversiones en Infraestructura”, *Anuario en Relaciones Internacionales*, IRI, UNLP, (2021), p. 1.
- Shambaugh, David: “China Engages Asia: Reshaping the Regional Order”, *International Security*, vol 29, n°3 (2004), pp. 64–99.
- Simonoff, Alejandro: “Análisis preliminar de la política exterior sanitaria de Alberto Fernández ante la pandemia”, *Revista de Investigación en Política Exterior Argentina*, vol. 1, n° 2 (2021), pp. 27-40.
- Strüver, Georg: “‘Bereft of Friends’? China’s Rise and Search for Political Partners in South America”, *Chinese Journal of International Politics*, vol 7, n° 1 (2014), pp. 117–51.
- Tokatlian, Juan Gabriel y Russell, Roberto: “De la autonomía antagonica a la autonomía relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur”, *Perfiles Latinoamericanos*, vol. 10, n° 21 (2002), pp.159-194



Treacy, Mariano: “La política exterior argentina frente al volátil escenario internacional de la postpandemia y la competencia entre China y los Estados Unidos: ¿aquiescencia, pragmatismo o autonomía?”, *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, vol. 27 n° 44 (2021) pp. 1-38.

Urdínez, Francisco: “The accession of Latin American countries to the Asian Infrastructure Investment Bank: lessons from Brazil and Chile”, *Asian Education and Development Studies*, vol. 10, n° 3 (2020), pp. 374-385.

Vadell, Javier: “China-CELAC Forum and the new regionalism for a multipolar world: the challenges for South-South Cooperation”, *Revista Carta Internacional*, vol 13, n° 1, (2018), pp. 6-37.

Van Klaveren, Alberto: “Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas. Modelo para armar”, *Estudios Internacionales*, vol 25, n° 98 (1992), pp. 169-216.

Van Klaveren, op. cit; Busso, Anabella: “Los vaivenes de la política exterior argentina re-democratizada (1983-2013). Reflexiones sobre el impacto de los condicionantes internos”, *Estudios Internacionales*, n° 177 (2014), pp. 9-33

Villar, Andrés; Sepúlveda, Daniela y Bywaters, Cristóbal: “El Estado emprendedor como estrategia de autonomía en Política Exterior”, *La Tercera*, 20 de enero de 2021 en <https://www.latercera.com/opinion/noticia/el-estadoemprendedor-comoestrategia-de-autonomia-enpoliticaexterior/O5HBXY4RLBEBLEOGO2RLV726VQ/>.

Waltz, Kenneth. (1979): *Theory of International Politics*, Massachussets, Addison-Wesley Pub. Co.

Wigell, Mikael; Landivar, Ana Soliz: “China's Economic Statecraft in Latin America: Geostrategic Implications for the United States”, en Mikael Wigell, Sören Scholvin and Mika Aaltola (eds.) (2019): *Geo-Economics and Power Politics in the 21st Century: The Revival of Economic Statecraft*, London, Routledge, pp. 164-181.

Xinhua: “Argentina busca estrechar cooperación con China en materia aeronáutica”, 19 de marzo de 2015, en http://spanish.xinhuanet.com/chinaiber/2015-03/19/c_134078825.htm.