

# Argentina ante la disputa global entre los Estados Unidos y China

*Argentina in the face of the global dispute between the United States and China*

Por Leandro Morgenfeld\*

**Fecha de Recepción:** 01 de junio de 2024.

**Fecha de Aceptación:** 09 de septiembre de 2024.

## RESUMEN

Llegando al final del primer cuarto del actual siglo, crecen las tensiones entre los Estados Unidos y China, producto de la reconfiguración del orden geopolítico que se había establecido al inicio de la posguerra fría. El declive relativo de Washington y el ascenso de Pekín se manifiestan en todos los órdenes. Argentina, que históricamente estuvo en la órbita estadounidense, aunque con un vínculo bilateral en muchas ocasiones tenso, viene incrementando sus relaciones económicas, políticas y culturales con el gigante asiático, lo cual genera no pocas rispideces con los Estados Unidos. En el presente artículo de investigación se analizan las distintas dimensiones de cómo se manifiesta en la Argentina esa disputa de orden global y a la vez qué posibilidades se abren para el despliegue de su política exterior. Partiendo de entender cómo se configuró este

nuevo triángulo, con similitudes, pero a la vez diferencias respecto a los que el país protagonizó en el siglo XX con otras potencias, se analizan los principales rasgos de esta disputa, las opciones que se le abren a la Argentina y los distintos posicionamientos en cuanto al carácter de estos vínculos.

**Palabras clave:** *Geopolítica, Argentina, Estados Unidos, China, Triángulo.*

## ABSTRACT

Reaching the end of the first quarter of the current century, the tensions between the United States and China are growing, due to the reconfiguration of the geopolitical order that had been established at the beginning of the post-Cold War. The relative decline of Washington and the rise of Beijing are manifested at all levels. Argentina, which historically was in the orbit of the United States, has been incre-

---

\* Profesor y Licenciado en Historia, Especialista y Magister en Historia Económica y de las Políticas Económicas, y Doctor en Historia por la Universidad de Buenos Aires. Posdoctorado en Ciencias Sociales y Humanas por la Universidad de Buenos Aires. Correo electrónico: leandromorgenfeld@hotmail.com

asing its economic, political and cultural relations with the Asian giant, which generates many disagreements with the United States. This article analyzes the different dimensions of how this global dispute manifests itself in Argentina, and at the same time what possibilities open up for the deployment of its foreign policy. Starting from understanding how this new triangle was configured, with similarities, but at the same time differences with respect to those that the country participated in in the 20th century with other powers, we analyze the nature of this dispute, the options open to Argentina and the different positions regarding the nature of these links.

**Keywords:** *Geopolitics, Argentina, USA, China, Triangle.*

## Introducción

La actual crisis de la hegemonía estadounidense y el resquebrajamiento del mundo unipolar pusieron en jaque tanto al multilateralismo cristalizado en las instituciones internacionales de la posguerra, sostenidas sobre la tríada Estados Unidos, Europa occidental y Japón, como al multilateralismo globalista neoliberal que sobre dicha base se impuso con la caída del Muro de Berlín y el disciplinamiento del llamado *Sur Global* (Merino y Morgenfeld, 2022).

Con el comienzo del siglo XXI observamos una crisis de la hegemonía estadounidense y un resquebrajamiento del orden mundial que se configuró en los años noventa del siglo pasado sobre la base del orden de la posguerra (Actis y Creus, 2020). Por un lado, el propio entramado institucional construido a partir de 1945 bajo la hegemonía estadounidense-anglosajona sufrió una profunda reconfiguración *globalista* a partir de la caída de la Unión Soviética (1991), el disciplinamiento del *Tercer Mundo* y el desarrollo del capitalismo global neoliberal. Por otro lado, comenzaron a aparecer crecientes resistencias a dicho orden global tanto desde otros polos de poder ascendentes

y grupos de poder de polos centrales, como también desde las clases, grupos y pueblos subordinados del llamado Sur Global (Merino y Narodowski, 2019).

Además, en el propio núcleo central del poder mundial surgió un creciente unilateralismo de la mano del neoconservadurismo y el *americanismo* de George W. Bush a partir de 2001, que significó una profunda impugnación desde el centro del sistema a las instituciones multilaterales vigentes, siendo la invasión a Irak en 2003 (rechazada por el Consejo de Seguridad de la ONU) un hito clave en este devenir. Desde entonces, la contradicción entre el unilateralismo americanista-anglosajón y el multilateralismo globalista se hace cada vez más profunda al interior del proyecto unipolar de los grupos y las clases dominantes de los Estados Unidos, el Reino Unido y sus aliados, con un gran impacto en la región, donde estas fuerzas constituyen actores centrales junto con grupos de poder locales. Tanto unos como otros muestran los crecientes límites de las viejas fuerzas dominantes para poder contener/subordinar a las fuerzas emergentes en el mapa del poder mundial.

Es todo un síntoma de la crisis del orden mundial que en la potencia que promovió la liberalización comercial multilateral desde la época de la posguerra hasta mediados de la segunda década del siglo XXI —considerando al libre comercio como un instrumento central para mantener la paz, la seguridad internacionales y la primacía estratégica— hayan surgido fuerzas contrarias a estas visiones y que con Trump se hayan hecho dominantes en Washington, teniendo como política de Estado la guerra comercial (Morgenfeld y Aparicio, 2021).

En este contexto, emergen otros polos de poder y se acentúan las fracturas del Norte Global, configurándose una situación de multipolaridad relativa. Si la transición muestra sus primeras manifestaciones geopolíticas desde el inicio del siglo XXI, es a partir de la

crisis de 2008 cuando el escenario de multipolaridad relativa comienza a dibujarse con mayor claridad, con la aparición de los BRICS y el acelerado ascenso de la República Popular China y de la región de Asia-Pacífico (que incluye gran parte de Asia Oriental, el Sudeste Asiático y Oceanía), el establecimiento de alianzas euroasiáticas con tendencias contrahegemónicas (en donde sobresale también el papel de Rusia), y una creciente, aunque todavía no definida, insubordinación del Sur Global (Merino, Morgensfeld y Aparicio, 2023).

Este proceso constituye el trasfondo de la crisis del sistema multilateral dominante, que también se expresa en la emergencia de otros multilateralismos, que procuran redistribuir más equitativamente el poder y la riqueza mundiales, poniendo en cuestión las jerarquías interestatales y la división internacional del trabajo. El devenir hacia un mundo multipolar agudiza dichas tendencias, poniendo en juego otras visiones y prácticas del multilateralismo, que en la práctica no sólo cuestionan el entramado institucional vigente y reclaman democratizar las instituciones multilaterales del *viejo orden*, sino que también impulsan la creación de nuevas instituciones multilaterales y compromisos Sur-Sur globales y regionales.

El retorno de los globalistas a la Casa Blanca en 2021, de la mano de Joe Biden, supuso volver parcialmente a la estrategia que primó hasta el final del segundo mandato de Obama, pero en un contexto distinto y con matices importantes. Además, la posibilidad cierta de que el magnate neoyorquino triunfe en las elecciones presidenciales de noviembre de 2024 muestra que las fracturas en la clase dominante estadounidense siguen plenamente vigentes.

En este contexto, es importante destacar que Nuestra América, lejos de ser irrelevante, es una región intensamente disputada. Rica en recursos estratégicos, con una población de más de 650 millones de habitantes –un mercado codiciado por los grandes jugadores

globales–, sin guerras ni grandes conflictos religiosos, es uno de los escenarios de pugna entre los Estados Unidos y las potencias occidentales –Europa tiene lazos históricos con la región– y las emergentes –entre las que sobresalen China, Rusia y la India–. Contrariamente a lo que repiten generalmente las narrativas hegemónicas en Occidente, fue históricamente y es actualmente una región vital para la pretensión estadounidense de sostener su menguante hegemonía a nivel global (Borón, 2012; Morgensfeld, 2023).

Teniendo en cuenta estas mutaciones geopolíticas en curso, en este artículo de investigación abordamos específicamente el lugar de la Argentina en la disputa entre los Estados Unidos y China por afianzarse en América Latina y el Caribe. Describimos qué rasgos presenta el nuevo triángulo económico, qué similitudes y diferencias hay respecto a los que protagonizó la Argentina en el siglo XX, y qué debates y opciones se le presentan al país del sur en esta coyuntura específica. Debatimos con quienes proponen el acrítico alineamiento con los Estados Unidos, con el argumento de que compartimos los valores del Occidente geopolítico, pero también con quienes idealizan la relación con el gigante asiático (como si todavía fuera parte del Sur Global oprimido) y con quienes, desde la izquierda, equiparan a los Estados Unidos y China como si fueran dos potencias imperialistas similares. Claudio Katz debate con esas tres perspectivas y señala acertadamente que “China no actúa como un dominador imperial, pero tampoco favorece a América Latina. Los convenios actuales agravan la primarización y el drenaje de la plusvalía. La expansión externa de la nueva potencia está guiada por principios de maximización del lucro y no por normas de cooperación. Beijing no es un simple socio y tampoco forma parte del Sur Global” (2024: 73-74). El economista argentino, y otros autores que retomaremos en este artículo, destacan que la estrategia de desarrollo autónomo de América

Latina puede sintonizar con China, pero no converger espontáneamente con la política exterior del gigante asiático, que es un potencial socio, pero no un aliado natural, diferencia que es indispensable registrar.

Desde nuestro punto de vista, el desafío para la Argentina es profundizar los lazos con Nuestra América, y desplegar una estrategia de inserción internacional y de política exterior que priorice la integración regional, construya un mayor relacionamiento con China y otros emergentes, pero que no profundicen los esquemas extractivistas, reprimarizadores y dependientes. A partir de ahí, la política exterior nacional debe actuar en función de promover un multilateralismo multi o pluripolar.

## 1. Relación Argentina-Estados Unidos, historia y actualidad

La Argentina y los Estados Unidos tienen una larga relación política, económica y cultural que, desde el punto de vista diplomático, se inició en enero de 1823. En este apartado vamos a plantear, sintéticamente, algunos aspectos del pasado y la actualidad del vínculo bilateral, desarrollados en trabajos anteriores (Morgenfeld, 2006; 2011; 2012; 2018; 2022; 2024).

### i. La historia del vínculo bilateral

A lo largo de la historia, protagonistas y analistas caracterizaron de las más diversas formas al vínculo bilateral. La Argentina y los Estados Unidos comparten un pasado común: fueron colonias. La independencia lograda por las posesiones inglesas en Norteamérica en 1776 fue un faro para los revolucionarios del Río de la Plata. Sin embargo, ese origen compartido no se tradujo en una relación estrecha entre Washington y Buenos Aires. Ni en una esperable solidaridad durante las luchas anticoloniales. La Casa Blanca demoró el reconocimiento de las independencias latinoamericanas y tempranamente, en 1823, planteó la *doctrina Monroe*, fuente de esperanzas, recelos

y equívocos al sur del Río Bravo. La creencia en el *Destino Manifesto* y un temprano expansionismo anexionista fueron convirtiendo a los Estados Unidos en una potencia continental primero y mundial después. El apetito por ampliar su territorio a costa de guerras y conquistas y consolidar lo que consideraban su *patio trasero* produjo un divorcio con las clases dirigentes latinoamericanas, temerosas, pero a la vez crecientemente dependientes del gigante del norte.

La Argentina, desde sus orígenes, miró más hacia Londres y París que hacia New York o Washington. La clase dominante criolla, europeísta, fue tejiendo lazos económicos, políticos, sociales y culturales con el Viejo Continente. Desde finales del siglo XIX, cuando los Estados Unidos pretendió erigir una unión aduanera continental, los gobernantes del régimen oligárquico dificultaron todo lo posible la organización panamericana. No por un afán latinoamericanista (el escepticismo hacia Bolívar y el proyecto de una patria grande estuvo siempre a la orden del día), sino porque eran temerosos de malquistar a los gobernantes de los países europeos, que proveían capitales, préstamos y mercados para las exportaciones agropecuarias. Hasta la Segunda Guerra Mundial, hubo idas y vueltas en el vínculo bilateral, limitado por el carácter no complementario de ambas economías y por las trabas estadounidenses a las compras de lanas, carnes y granos argentinos. Desde 1941, la tenaz neutralidad de la Casa Rosada pasó a ser eje de conflicto, luego potenciado por el ascenso de Juan Domingo Perón. El planteo de la Tercera Posición y sus políticas nacionalistas y reformistas fueron un desafío para los planes hegemónicos del Departamento de Estado, aunque no al nivel de impedir la creación de la OEA o la aprobación del TIAR, dos objetivos estratégicos para Washington.

En los años 50, la Guerra Fría se trasladó al continente americano. Primero con el golpe contra Jacobo Arbenz en Guatemala y luego,

plenamente, tras el triunfo de la Revolución Cubana. El peligro rojo se había instalado en el patio trasero. La respuesta de la Casa Blanca fue una nueva combinación de “palos y zanahorias”, es decir, agresiones militares y promesas de concesiones económicas. Las relaciones interamericanas volvieron a crujiar. Era la hora de la Alianza para el Progreso, la Doctrina de Seguridad Nacional y los golpes de Estado en todo el continente, impulsados por militares entrenados en la Escuela de las Américas. Arturo Frondizi, a su manera, intentó sacar provecho de la situación, alentando negociaciones con la Casa Blanca, pero su gobierno sucumbió ante los militares.

La sucesión de dictaduras en la Argentina no allanó la relación con Washington. Complejas alianzas internacionales –*apertura al Este* mediante–, diferencias económicas –potenciadas por la crisis de los años setenta–, choques vinculados a la violación los derechos humanos y, finalmente, la Guerra de Malvinas, dificultaron mucho más de lo predecible el vínculo bilateral. La vuelta de la democracia se dio junto a profundas crisis económicas. La elevadísima y fraudulenta deuda externa operó como un elemento disciplinador. En consecuencia, con Raúl Alfonsín, hubo un rápido abandono de tenues posiciones heterodoxas iniciales, en función de un *giro realista* en la relación con Washington. La confluencia con Ronald Reagan no tardó en llegar. Años después, la dependencia financiera se profundizó, derrota popular mediante, y las relaciones pasaron a ser *carnales*, como nunca antes. Tras el Consenso de Washington, se teorizaba, era necesario asumir el realismo periférico y no confrontar con la principal potencia mundial en un mundo pretendidamente unipolar.

El estallido del año 2001, en el marco de un movimiento popular que se vio replicado en buena parte de América Latina, obligó a repensar, también, el vínculo bilateral. El proyecto estadounidense del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), que parecía

inexorable, fue finalmente derrotado hacia 2005, en Mar del Plata. En el nuevo contexto político y social regional emergió, con límites y contradicciones, un inédito horizonte de integración latinoamericana, por fuera del mandato de Washington. La Casa Blanca, en consecuencia, debió soportar resistencias en la región, incluyendo las de la Casa Rosada, con la que tuvo un vínculo ambivalente en la primera década del siglo XXI.

La historia del vínculo bilateral muestra algunas constantes tensiones. Salvando períodos particulares (presidencias de Guido, Onganía, Menem, De la Rúa y Macri) en general la relación entre Buenos Aires y Washington fue distante o conflictiva. Sin embargo, excepto en algunas circunstancias históricas acotadas (momentos de los gobiernos de Yrigoyen, Perón, Illia, Alfonsín o los Kirchner, por ejemplo), la oposición a los Estados Unidos no se vinculaba a políticas autonomistas, nacionalistas ni mucho menos anti-imperialistas, sino más bien con una alianza (subordinada) entre las clases dirigentes locales y distintas potencias extra-continetales.

Ya en las décadas que siguieron a la independencia de las Provincias Unidas del Río de la Plata se vislumbró la oposición al proyecto de Bolívar y de quienes intentaron recrearlo a través de los sucesivos congresos hispanoamericanos. Los gobiernos de Buenos Aires se mostraron renuentes a apostar a una integración con los demás países de la región que pudiera generar tensiones con las potencias europeas. Desde fines del siglo XIX, la oposición a la pretensión estadounidense de afirmarse como la potencia hegemónica en toda América se fundamentaba en la caracterización de este proyecto (unión aduanera y monetaria desde el punto de vista económico y unión panamericana desde el punto de vista político) como esencialmente *anti-europeo*. En cada intervención, los representantes del gobierno argentino destacaban que el comercio, las inversiones y hasta las relaciones políticas y

culturales argentinas se daban "naturalmente" con Europa, y no con los Estados Unidos o los demás países latinoamericanos. La advertencia contra el avance estadounidense, formulada recurrentemente por representantes de la cancillería argentina, no se traducían en una estrategia latinoamericanista, sino en reivindicar los lazos con el Viejo Continente (Morgenfeld, 2012).

Si bien la Argentina se transformó en un escollo para las tempranas pretensiones hegemónicas de Washington, a la vez fue también, en casi toda su historia, un país que boicoteó sistemáticamente la integración latinoamericana, una opción que preocupaba a la Casa Blanca. La *balcanización* de la región siempre fue un objetivo geo-estratégico de demócratas y republicanos para poder mantener el control en lo que consideraban como su *patio trasero*. La mayoría de los gobiernos argentinos, a pesar de las contradicciones (más bien económicas) con Washington, fueron funcionales a esa estrategia de fragmentar el *patio trasero*, de *dividir para reinar*.

Ya en el siglo XX, el avance del país del norte en América del Sur alcanzó tal nivel que la posibilidad de resistencia argentina a los proyectos panamericanos estadounidenses, que había sido clave en la Primera Conferencia (1889-90), fue menguando. Siendo el principal abastecedor de bienes industriales, inversiones y préstamos, y un mercado cada vez más significativo para los países latinoamericanos, los Estados Unidos logró ir contrarrestando las resistencias a sus políticas imperialistas y subordinando a las clases dirigentes de los países ubicados al sur del Río Bravo.

La principal constante de la relación entre Washington y Buenos Aires es la competencia por la colocación de la producción primaria. Uno de los factores económicos clave para entender los conflictos con los Estados Unidos tiene que ver con las dificultades de las exportaciones de bienes agropecuarios argentinos para ingresar en el mercado estadounidense,

primero por barreras arancelarias y luego por distintas formas de proteccionismo no arancelario (subsidios, legislación de igualación de costos, barreras fito-sanitarias o disposiciones vinculadas con la *seguridad nacional*). Infructuosamente, la diplomacia argentina realizó múltiples gestiones para destrabar las exportaciones hacia el país del norte, resistidas por el *bloqueo agrícola* estadounidense, con inmensa capacidad de *lobby* tanto en el Congreso como en la Casa Blanca. Las lanas a fines del siglo XIX, las carnes desde los años veinte o los cítricos, el biodiesel, el acero y el aluminio, en la actualidad, enfrentaron el particular proteccionismo estadounidense. El Departamento de Estado, por su parte, utilizó las expectativas de los exportadores argentinos, y de otros países del continente, para evitar que los gobiernos del sur desarrollaran una política de confrontación, autonomía y/o de mayor independencia frente a la potencia del norte. En la década del treinta, en la de sesenta o incluso en los últimos veinte años, esta cuestión operó como un factor disciplinador, que morigeró los planteos más anti-estadounidenses en la región. Una constante de los distintos gobiernos argentinos, incluso de aquellos que esbozaban una retórica nacionalista y que enfatizaban la necesidad de desplegar una política exterior más autónoma, fue soslayar las posturas antiimperialistas, a las que se suele tildar, despectivamente, de *aislacionistas*. Así, en general, fueron abandonadas las confrontaciones con la potencia del norte, en función de las negociaciones y las expectativas de colocar mayores exportaciones en ese codiciado mercado, conseguir insumos estratégicos, comprar equipamiento militar o bien facilitar la llegada de inversiones y generar confianza en el sistema financiero, para poder tomar deuda.

En forma paralela al avance económico de los Estados Unidos en el continente y en la Argentina a lo largo del siglo XX (tras la primera guerra, fue la potencia que más inversiones y préstamos radicó en el país), Wash-

ington amplió su influencia política, potenciando la Unión Panamericana, que después de la Segunda Guerra Mundial se transformó en la OEA. Desde el punto de vista militar también hubo una creciente relación, una vez aprobado el TIAR en 1947, con la excusa de la naciente *Guerra Fría* (Morgenfeld, 2023). El Pentágono pugnó por reemplazar a Europa como principal abastecedor de las fuerzas armadas latinoamericanas, que a partir de los años sesenta se comprometieron en la aplicación de la *Doctrina de Seguridad Nacional* y la lucha contra la “subversión”, tras la simpatía continental que cosechó la revolución cubana. En esos años, muchos militares argentinos se formaron en la Escuela de las Américas y tejieron vínculos con sus pares estadounidenses, que permitieron incluso coordinar operativos internacionales de represión social y política (Plan Cóndor) y participar en la lucha contra-insurgente en América Central.

La dimensión social y cultural también fue un factor de creciente influencia en el vínculo bilateral. La relación con las principales empresas periodísticas locales (el caso de la expropiación del periódico *La Prensa*, en 1951, tuvo amplia repercusión en los Estados Unidos), las organizaciones sindicales continentales (factor de presión también contra el peronismo), la influencia de la industria cultural estadounidense –con *Hollywood* a la cabeza– y los intercambios académicos promovidos por el Departamento de Estado y las universidades privadas, contribuyeron a morigerar el sentimiento anti-yanqui en el país. Este éxito relativo se vio dificultado por circunstancias excepcionales y traumáticas, como la posición pro-inglesa del gobierno de Reagan durante la guerra de Malvinas o el rechazo a los organismos financieros internacionales, el *Consenso de Washington* y el ALCA, tras la crisis de 2001. En la percepción popular, y más allá de la creciente influencia cultural e ideológica de los Estados Unidos en la Argentina, el gobierno de ese país y los poderes que comandan *Wall*

*Street* son uno de los principales responsables de las crisis económicas recurrentes.

En los últimos años hubo idas y vueltas en el vínculo bilateral. Luego de los doce años de gobiernos kirchneristas (2003-2015), en los que se vivieron múltiples tensiones e idas y vueltas con los Estados Unidos, sobre todo durante la segunda presidencia de Cristina Fernández, el gobierno de la Alianza Cambiemos (2015-2019) ensayó un realineamiento con los Estados Unidos, que hizo recordar la etapa de las *relaciones carnales* menemistas.

La política exterior desplegada durante el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019), contra todo lo que pretendió mostrar el *marketing* de la Casa Rosada con la remanida consigna “volvimos al mundo”, evidenció una serie de fracasos, incluso en sus objetivos explícitos. Macri no logró aumentar las exportaciones (no nos transformamos en el “supermercado del mundo”) ni atraer capitales que no fueran meramente especulativos (la “lluvia de inversiones” fue más bien una larga sequía). Tras pagar lo que demandaban “fondos buitres” en 2016, hubo una escalada de endeudamiento, hasta que la corrida de 2018 obligó a recurrir al FMI, que otorgó el mayor préstamo de toda de historia. Fue el primer presidente en *defaultear* su propia deuda. Teniendo en cuenta los vencimientos de los siguientes cuatro años y las serias dificultades para renegociarla, tras los más de 180 mil millones tomados en los últimos cuatro años, el futuro argentino parecía bastante negro en diciembre de 2019.

Macri fue además funcional a la estrategia política de la Casa Blanca de fragmentar lo más posible a la región, restando importancia a iniciativas como la CELAC –nunca participó en sus cumbres de mandatarios–, destruyendo la UNASUR –Argentina se retiró cuando Bolivia asumió la presidencia pro t mpore– y transformando al Mercosur en una mera plataforma para la apertura comercial –cuyo máximo “logro”, el Acuerdo con la Unión Europea, anunciado a mediados de

2019, encuentra hoy múltiples escollos para ser ratificado—.

El líder del PRO avaló la política de Trump de asediar a Venezuela —votó activar el TIAR contra Caracas—, reforzó iniciativas alineadas con Washington —como el Grupo de Lima o la Prosur— y fue funcional al reposicionamiento de la OEA como el foro privilegiado, en detrimento de las instancias latinoamericanas.

En las Naciones Unidas, la Argentina profundizó el alineamiento con los Estados Unidos. En 2016, el gobierno de Macri coincidió el 52% de las votaciones con el de Obama, similar a Chile y a Brasil (56%). Ya en 2017, cuando Faurie reemplazó a Malcorra en la cancillería, el 59% de las veces se alineó con Trump, a diferencia de Santiago y Brasilia, que cayeron al 44% (Morgenfeld, 2022).

El gobierno del Frente de Todos, encabezado por Alberto Fernández (2019-2023), tuvo una política zigzagueante con los Estados Unidos, en una relación en la que hubo entendimientos y roces, condicionada por la deuda con el FMI contraída por el gobierno anterior. Si con Trump las relaciones fueron ríspidas (a través de Mauricio Claver-Carone había sido fundamental el apoyo financiero a Macri para intentar su reelección), ya cuando asumió Joe Biden en enero de 2021, primaron los intentos de acercamiento bilateral, tanto por ciertas afinidades ideológicas como por las tensiones entre el presidente estadounidense y su par brasileño, Jair Bolsonaro.

## ii. El presente: el alineamiento de Milei

Desde el 10 de diciembre de 2023, cuando asumió Javier Milei, la Argentina se subordinó a los Estados Unidos como nunca antes en su historia. Los primeros meses del gobierno libertario plantearon un giro en las políticas económicas y sociales, con profundas consecuencias regresivas para las clases populares y los sectores medios.

Con la premisa de un Estado reducido todo lo posible y una política exterior mini-

malista, las bases ideológicas del nuevo gobierno dictan que hay que abandonar las instituciones de la gobernanza global y cualquier autoridad supranacional que procure regular a los gobiernos. Sin embargo, más allá de estos fundamentos ideológicos, existe una distancia entre sus postulados cuasi aislacionistas y la política exterior desplegada desde diciembre pasado. La aspiración a ingresar a la OCDE, el vínculo estrecho con el israelí Benjamin Netanyahu y el ucraniano Volodimir Zelensky y la agresión contra otros mandatarios latinoamericanos (Lula, Petro, AMLO), acusándolos de comunistas, muestra algunas contradicciones. Como advierte Federico Merke: “(e)l sesgo ideológico aparece como un rasgo distintivo. El gobierno prefiere dejar de lado alianzas políticas, por ejemplo, al no ingresar al grupo BRICS, pero se abraza con Israel y Ucrania en defensa de Occidente. Postula menos regulación global, pero acepta una futura regulación de la OCDE. Y el comercio con el mundo es prioridad, pero mejor siempre y cuando sea con ‘democracias liberales’”. Esto lleva al profesor de la Universidad de San Andrés a concluir que:

la política exterior de Milei refleja pálidamente el ideario libertario y exhibe una marcada inclinación hacia el conservadurismo y el alineamiento pro-occidental, caracterizado por un bajo pragmatismo y un alto sesgo ideológico y de grupo. Aunque se percibe una influencia filosófica libertaria en sus gestos, hasta el momento su política se ha orientado más hacia una afinidad con los valores de la derecha occidental, particularmente con Estados Unidos, y con un ideario liberal que enfrenta cuestionamientos en el mismo mundo libre que Milei dice admirar (Merke, 2024: 5).

En un sentido similar, Martín Schapiro y Agostina Dasso advierten que la supuesta continuidad respecto a las *relaciones carnales* con Estados Unidos debe ser matizada:

Mientras que el acercamiento del menemismo a Washington estaba definido principalmente en base a intereses económicos y comerciales, el acercamiento de Milei aparece, antes que nada, basado en la ideología, los valores y la moral. La lectura del mundo no es sólo anacrónica, sino que malinterpreta la complejidad histórica del vínculo de los 90. En aquella época, en efecto, el menemismo actuaba siguiendo casi al pie de la letra el manual de una escuela que prescindía de valores y predica la primacía de costos e intereses. El gobierno libertario hace lo contrario. Carlos Escudé, inspirador ideológico de aquella corriente, era, al momento de su inesperado fallecimiento, un entusiasta promotor de la relación con China (Schapiro y Dasso, 2024: 6).

El agredir a los gobiernos de Brasilia y Pekín, entonces, no parece cuadrar con una orientación alberdiana, teniendo en cuenta que son los dos principales destinatarios de nuestras exportaciones. Menem, a pesar de su alineamiento con los Estados Unidos, cultivó fluidos vínculos con Brasil, que se transformó en esos años, cuando surgió el MERCOSUR, en el principal socio comercial de la Argentina.

Milei parece no tomar nota de los cambios profundos en el contexto global:

Aunque el mundo que mira Milei remita a los años noventa del siglo XIX, estamos en un orden internacional muy distinto. No sólo la potencia hegemónica perdió poder relativo, sino que el ascenso de China es abrumador. El gigante asiático es el principal socio comercial de la mayoría de los países del planeta y el segundo de Argentina, sólo detrás de Brasil. Lejos de las certezas de antaño, existe un desorden internacional, un mundo en transición, donde hay dos claros polos de poder que ejercen presión sobre todo el resto. Las recetas para navegar desde un país periférico deben ser mucho más cautelosas y pragmáticas (Schapiro y Dasso, 2024: 7).

En medio de esta política exterior sobreideologizada y occidentalista (Milei se presenta en

el mundo como un *cruzado* contra la amenaza comunista y el supuesto “marxismo cultural” reinante), también hay que destacar que es una *diplomacia virtual*: el presidente argentino parece no tener inconvenientes en generar conflictos externos (los casos de Brasil, Colombia y México son elocuentes), sólo para galvanizar su base electoral interna. Sigue en modo candidato, generando estupor, incluso, en diplomáticos de carrera que comparten su orientación ideológica liberal, pero no su estilo ni su falta de *expertise* (Morgenfeld, 2024).

Aunque con clara afinidad político-ideológica con Donald Trump y Elon Musk, puntales de la ultraderecha global, Milei despliega una política exterior de profunda sumisión respecto a los Estados Unidos, incluso con un gobierno demócrata. El alineamiento absoluto con el país del norte e Israel tiene múltiples y evidentes manifestaciones: la renuncia a ingresar como miembro pleno de los BRICS, la cancelación de la compra prevista de aviones chinos y, en su reemplazo, la compra a Dinamarca de aviones usados de combate norteamericanos, la política de ataque sistemático a los gobiernos latinoamericanos no alineados con Washington, la hostilidad contra el gobierno chino –al punto de provocar una crisis diplomática tras el acercamiento a Taiwán–, las votaciones en la ONU a favor de los Estados Unidos, entre otras. Por otro lado, el gobierno de Milei recibió a todos los funcionarios de los tres poderes de los Estados Unidos que visitaron el país: el director de la CIA, William Burns, visitó en marzo la Casa Rosada, la generala Laura Richardson fue agasajada por el propio presidente en Ushuaia y en el Aeroparque, el secretario de Estado Antony Blinken, fue invitado por Milei a saludar desde el histórico y emblemático balcón de la Casa Rosada el 23 de febrero.

La de Laura Richardson fue la “visita de la desmesura” (Tokatlian, 2024). La llegada de la jefa del Comando Sur, en particular, tiene que ver con la ofensiva diplomática y militar de los

Estados Unidos para intentar frenar el avance chino en lo que ellos siguen considerando, de acuerdo a la *doctrina Monroe*, como su zona de influencia exclusiva, su *patio trasero*. Ven que China ya es el primer y segundo socio comercial de casi todos los países de la región, un inversor cada vez más importante y un prestamista que incluso está opacando a las organizaciones financieras tradicionales dirigidas por los Estados Unidos, como el Fondo Monetario Internacional. Así que ahora afirman abiertamente lo que hace años venimos sosteniendo: que todas sus acciones tienen que ver con frenar la presencia de China y Rusia. Sin embargo, pareciera que no hay mucho que puedan hacer. Desde el punto de vista económico, los programas de desarrollo, los programas de asistencia, los programas de financiamiento para América Latina por parte de los Estados Unidos son cada vez más limitados, incluso con países y gobiernos muy alineados con el país del norte. El cambio significativo es que el declive estadounidense es cada vez más pronunciado frente a China, India y Rusia, y la presencia de estos otros actores en América Latina es cada vez más pronunciada. Entonces, lo que puede observarse es, en un momento crítico para el dominio de los Estados Unidos, un uso más frecuente y profundo de aquello en lo que siguen siendo dominantes, que es el músculo militar y el músculo diplomático, es decir, lograr, a través de la presión política, diplomática y militar, lo que no pueden conseguir mediante la competencia económica con China.

Nunca en la historia argentina hubo este nivel de alineamiento. Por más que Milei se referencie en las dos presidencias de Menem, los Estados Unidos no es la fuerza hegemónica incontestable que era en los años '90, sino que está en un declive relativo, con el ascenso del Pacífico, China, India y los BRICS. Esta política de sumisión total es a cambio de nada. Ni siquiera puede justificarse en términos pragmáticos, como intentaron Menem y Mac-

ri. La canciller Susana Malcorra señaló, en diciembre de 2015, que desplegarían una política exterior desideologizada, cuyo objetivo era la atracción de capitales, la toma de préstamos y la apertura de nuevos mercados para los exportadores. Desde que asumió, Macri no ahorró señales hacia el gran capital financiero, pero sobre todo hacia los Estados Unidos. Sin embargo, procuró no destrozarse el vínculo con sus principales socios comerciales. Cuando fue la Cumbre del G20 en Buenos Aires, Trump estuvo dos días en la capital argentina, apenas la mitad que su par chino, Xi Jinping, quien fue recibido en el marco de una visita de Estado (Morgenfeld, 2022). Milei, en cambio, sobreactúa el alineamiento con los Estados Unidos. Eso explica el desatino de haber volado hasta Ushuaia el 4 de abril, apenas dos días después de haber faltado al histórico acto que en esa ciudad se hace cada año para honrar a los héroes de Malvinas, para recibir a la generala Richardson, quien durante su visita recibió honores más propios de una jefa de Estado. En esa ocasión, además, el presidente argentino hizo público su deseo de construir una base naval conjunta con los Estados Unidos, en el estratégico canal interoceánico y como puerta de entrada a la Antártida. Este tipo de gestos desmesurados, de los cuales aquí sólo se mencionan algunos, se repitieron constantemente en los primeros nueve meses de gobierno, y quedan patentes en los cinco viajes que ya realizó Milei a los Estados Unidos, un récord histórico para un presidente argentino.

### **3. Relación Argentina-China, historia y actualidad**

La Argentina estableció relaciones diplomáticas con China en 1945 y normalizó los vínculos con la República Popular en 1972, en coincidencia con el giro impulsado por Richard Nixon y Henry Kissinger en los Estados Unidos. Hasta ese momento, había considerado al gobierno establecido en Taiwán como el legítimo. Sin embargo, el salto cuanti y

cualitativo del vínculo bilateral ocurrió recién varias décadas más tarde, en el siglo XXI. La imperiosa necesidad de divisas por parte de la Argentina, a través de la ampliación de sus exportaciones primarias, encontró en China un mercado ávido de sus alimentos y luego una fuente de financiamiento e inversiones.

### i. La historia del vínculo bilateral

Las relaciones diplomáticas entre la Argentina y China datan de mayo de 1945, cuando se produce un intercambio entre el embajador argentino ante los Estados Unidos y el embajador chino ante México. Poco después, desde 1949, con el triunfo de la revolución encabezada por Mao Zedong, hubo dos gobiernos distintos, el de la República Popular China (Pekín o Beijing) y el de la República de China (Taiwán). Tras el triunfo de la revolución comunista, el gobierno de Juan Domingo Perón retiró a los diplomáticos argentinos. Reconoció al gobierno nacionalista de Taiwán, al que apoyó en sucesivas votaciones en Naciones Unidas (se abstuvo en 1950, pero votó en contra de la República Popular en 1951, 1952, 1953 y 1954).

Años más tarde, y luego del acuerdo histórico con los Estados Unidos, a principios de la década de 1970, la China de Mao Zedong amplió los vínculos con América Latina, estableciendo relaciones diplomáticas con una docena de países de la región, entre los que se destacan la Argentina, Brasil, Chile, México y Venezuela. En el caso de las relaciones diplomáticas entre Pekín y Buenos Aires, se normalizaron en febrero de 1972, en pleno momento de la *apertura hacia el Este* impulsada por el presidente de facto Alejandro Lanusse. A partir de entonces, Buenos Aires reconoció al gobierno de la República Popular como el gobierno legal de China (Taiana, 2023).

Un año más tarde, en mayo de 1973, Perón envió su esposa Isabel a una histórica visita a China, donde fue recibida por la mano

derecha de Mao. Poco después, ya durante la última dictadura militar, se firmaron acuerdos de índole comercial, financiero y cultural y, en 1980, el general Jorge Rafael Videla visitó Pekín (Oviedo, 2010: cap. XI).

Con los años, el gigante asiático fue un mercado cada vez más importante para la soja argentina y sus derivados. Durante los gobiernos de Raúl Alfonsín y de Carlos Menem se profundizaron las relaciones bilaterales, más allá del vínculo privilegiado que el riojano estableció con los Estados Unidos. Esa misma orientación prosiguió durante la presidencia de Fernando De la Rúa. Cuando se produjo el ingreso de China a la Organización Mundial de Comercio (OMC), en el año 2001, se dieron las condiciones para “un salto” en las relaciones económicas con el gigante asiático. Durante la presidencia Eduardo Duhalde se produjo un cambio en la posición argentina respecto al gigante asiático, pasando de la política de “no intervención en los asuntos internos” de ese país, al reconocimiento del principio de “una sola China” (Oviedo, 2010: 440).

Ya en el período kirchnerista (2003-2015), el vínculo cobró mayor relevancia, especialmente en materia económica y política, y hubo apoyos en distintos ámbitos multilaterales. En noviembre de 2004, Kirchner viajó a Beijing para avanzar en una asociación estratégica:

El presidente Néstor Kirchner, tras asumir el cargo en 2003, consideró a Beijing como una forma de equilibrar las relaciones con EE.UU., y el antes mencionado acuerdo bilateral de 2004 alcanzado cuando el líder chino Hu Jintao visitó Buenos Aires resultó en varias mejoras en la relación, incluida la expansión de la cooperación comercial, la afirmación de que Argentina reconocía a China como una economía de mercado (así como que era una economía en desarrollo, lo que ayudó aún más en las interacciones de Beijing con la Organización Mundial del Comercio), y la designación de Argentina como socio estratégico chino. Aunque hubo en

las administraciones más recientes en Buenos Aires bandazos hacia el proteccionismo, Beijing encontró que Argentina era un lugar prometededor tanto para mejorar el comercio como para la inversión. Mientras Beijing buscaba integrarse mejor dentro de varios regímenes regionales en ALC, Buenos Aires también observaba el desarrollo del grupo BRICS de grandes economías emergentes, del cual China era un participante importante junto con el vecino de Argentina, Brasil, así como India, Rusia y, finalmente, Sudáfrica (Lanteigne, 2024: 232).

Una década más tarde, el 18 de julio de 2014, ambos países acordaron la *Asociación Estratégica Integral*, lo cual marcó un hito en las relaciones bilaterales. Se ratificó en ese contexto el financiamiento de la represa hidroeléctrica “Kirchner-Cepernic”, la modernización del Ferrocarril Belgrano y el *swap* por 11.000 millones de dólares.

Desde que asumió Macri, en diciembre de 2015, se revisaron los acuerdos firmados por Cristina Kirchner. Frente a las amenazas de la administración de Cambiemos, China advirtió que podía reducir el financiamiento, las inversiones y las compras. A pedido de los Estados Unidos, Macri cuestionó el posible uso militar de la Estación de Espacio Profundo en Neuquén y puso en duda la continuidad de la construcción de dos represas en el río Santa Cruz y dos centrales nucleares. Al mismo tiempo, plantearon la eventual inconstitucionalidad del artículo 5 del Convenio Marco sobre Cooperación Económica y de Inversiones, que otorgaba condiciones especiales a China en la contratación pública. Pero la posibilidad de renegociar los acuerdos con China debía enfrentar la creciente dependencia comercial, financiera y del capital de esa potencia asiática. La Argentina acumulaba déficits comerciales crecientes desde 2008, transfiriendo un total de 30.812 millones de dólares a China hasta 2015, según el INDEC (Oviedo, 2018), a contramano de Brasil y Chile, que tuvieron

sendos superávits durante ese mismo período. La Argentina, aislada financieramente por el conflicto con “los fondos buitres”, tuvo que recurrir a préstamos chinos, a través del swap de divisas y acuerdos intergubernamentales. Durante esos años, se incrementó también fuertemente la inversión china: 1.948 millones de dólares de Inversión Extranjera Directa (IED) china en la Argentina hasta 2015, similar a la IED china en la Alianza del Pacífico. También, hubo inversiones de empresas estatales, como SINOPEC, CNOOC e ICBC. Un informe del Ministerio de Comercio de China de 2016 afirma que este país proporciona 11.000 empleos directos y casi 30.000 empleos indirectos en la Argentina. La misma fuente asevera que, hasta 2015, la Argentina tenía 424 proyectos de inversión en China por 193 millones de dólares (Oviedo, 2018). Macri, entonces, pudo darse cuenta de la enorme dependencia de la Argentina respecto a China y de las limitaciones que tendría para implementar un realineamiento hacia los Estados Unidos y Europa que fuera hostil hacia Pekín.

Para superar las tensiones iniciales, hubo reuniones entre Macri y Xi Jinping en la Cuarta Cumbre de Seguridad Nuclear en Washington, la Cumbre del G-20 en Hangzhou, y en una visita del presidente argentino a China. Allí se llegó a un acuerdo por el tema de la base espacial en Neuquén, por las represas y se firmó el Plan Integrado Quinquenal China-Argentina para la Cooperación en Infraestructura (2017-2021), con dieciséis proyectos de infraestructura.

El presidente Macri logró sacar a la Argentina de la dependencia del capital chino, aunque el gobierno de Xi Jinping todavía tiene alta injerencia en la economía argentina y es fuente alternativa de capitales en un mundo financiero inestable. (...) La Argentina cortó la dependencia de China y aumentó su autonomía, pero siguió dependiendo del capital internacional. Así, la administración Macri redujo la depen-

dencia en el nivel bilateral, aunque no en el ámbito general de la política exterior (Oviedo, 2018).

Durante la presidencia de Alberto Fernández los vínculos con China se profundizaron nuevamente. En febrero de 2022, el presidente argentino realizó una visita oficial a China en la que se acordó la incorporación del país a la *Belt and Road Initiative* (BRI), además de firmarse acuerdos de financiación para obras de infraestructura por 14.000 millones de dólares, más un adicional de 9.700 millones y la renovación de la línea del *swap*. Sabino Vaca Narvaja, embajador en Beijing y entusiasta promotor del vínculo con ese país, declaró, luego de la visita del presidente Fernández para participar del Tercer Foro de La Franja y la Ruta en Shangai, que “China es el único país que financia obras estratégicas y federales para los argentinos”, y destacó los proyectos en marcha como “verdaderos activos generacionales, porque sus beneficios van a perdurar por décadas. Hoy hay obras concluidas, en ejecución y un listado de proyectos estratégicos a financiar por China. Por eso digo que ningún modelo de desarrollo argentino se puede pensar excluyendo a China.”<sup>1</sup>

En la que fue su última gira como presidente, en octubre de 2023, Alberto Fernández firmó la ampliación del *swap* por 6.500 millones de dólares, luego de mantener una reunión bilateral con Xi Jinping. Allí declaró, de cara al tramo final de la campaña electoral: “Cada vez que pasamos un momento difícil, el gobierno de Xi Jinping nos brindó su apoyo. Esto es importante para que la producción no se detenga. Llegamos a este acuerdo con China mientras algún loco acá propone romper relaciones con ese país y otros que nos han ayu-

dado en estos tiempos difíciles”<sup>2</sup>, en referencia a las declaraciones del candidato presidencial libertario, quien había amenazado con cortar las relaciones con el gigante asiático.

## ii. El presente: las tensiones con Milei

Si los vínculos bilaterales venían profundizándose en las primeras dos décadas de este siglo, desde diciembre de 2023 empezaron los mayores cortocircuitos. Las declaraciones hostiles del candidato y luego presidente provocaron la paralización de inversiones y la salida de empresas, como Gezhouba, que se fue de la Argentina en marzo de 2024. La incertidumbre es lo que todavía prima. Algunos imaginan que Milei tendrá, como Bolsonaro en Brasil, “un baño de realidad”. Otros, en cambio, sostienen que el recalentamiento del enfrentamiento entre los Estados Unidos y China, sumado al alineamiento total con Washington que exhibió el libertario en sus primeros meses en la Casa Rosada pueden dañar el vínculo en forma duradera.

A pesar de que en 2023 China era el segundo socio comercial de la Argentina, Milei no ahorró “munición gruesa” durante la campaña electoral: “No solo no voy a hacer negocios con China, no voy a hacer negocios con ningún comunista”, declaró en la entrevista que realizó con el periodista trumpista Tucker Carlson en septiembre, semanas antes de las elecciones.

Además de gestos y declaraciones hacia Taiwán, el gobierno libertario resolvió que Argentina no iba a entrar al grupo BRICS, lo cual debía concretarse en enero de 2024, tras las negociaciones que había encabezado “Lula” unos meses antes, en la cumbre presidencial

1 *Página/12* (20 de octubre de 2023). Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/600431-para-vaca-narvaja-ningun-modelo-de-desarrollo-argentino-se-p>

2 *Infobae* (18 de octubre de 2023). Disponible en: <https://www.infobae.com/economia/2023/10/18/alberto-fernandez-confirmando-en-china-la-ampliacion-del-swap-por-6500-millones-de-dolares/>

de 2023 de ese bloque estratégico. Esa decisión inconsulta reviste una enorme gravedad geopolítica y marca un punto de clara diferencia con la política del ultraderechista Bolsonaro, quien no sólo no abandonó el BRICS, sino que fue anfitrión de una cumbre de ese grupo en Brasil.

Lo cierto es que, desde la asunción de Milei, China reclamó al gobierno argentino por la paralización de las represas hidroeléctricas en Santa Cruz y por la cancelación de la compra de aviones militares chinos (Milei terminó eligiendo los de origen estadounidense), y recibió con recelo los distintos gestos de funcionarios y dirigentes libertarios hacia Taiwán. Un punto álgido de las tensiones se disparó cuando, luego de la mencionada visita de Richardson, jefe del Comando Sur, la Casa Rosada hizo propias las críticas estadounidenses al potencial uso militar de la base aeroespacial china en Neuquén.

Intentando recomponer los vínculos bilaterales, luego de un primer trimestre plagado de hostilidades y frialdad, en abril de 2024, la canciller Diana Mondino, el presidente del Banco Central, Santiago Bausili, y el secretario de Finanzas, Pablo Quirno, viajaron a China durante tres días. Se reunieron allí con el vicepresidente Han Zheng, el viceministro de Comercio y representante para el Comercio Internacional de China, Wang Shouwen, y el presidente del Banco Popular de China, Pan Gongsheng. También tuvo un encuentro con el canciller Wang Yi y con el vicepresidente de la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma (CNDR), Zhao Chenxin. Además de intentar impulsar el comercio entre ambos países, el gobierno argentino necesitaba renovar los vencimientos de junio y julio del *swap* de monedas, que ayudaba a recomponer las alicaídas reservas internacionales argentinas. Poco después de ese viaje, la canciller declaró ante Clarín que el gobierno no había podido establecer la presencia o no de militares chinos en la base espacial que el gigante asiático

tiene en Neuquén ya que “son chinos, son todos iguales”. Esta alusión ofensiva generó una nueva rispidez a nivel bilateral.

En los primeros meses de 2024, China fue retrocediendo como socio comercial de la Argentina. En marzo cedió el segundo lugar, que ocupaba hasta diciembre de 2023, sólo detrás de Brasil, a manos de la Unión Europea (UE). Poco después cayó al cuarto lugar, detrás de los Estados Unidos. Si en enero la Argentina exportó a China por valor de 454 millones de dólares, esta cifra se retrotrajo al mes siguiente un 14%, bajando a 391 millones. En esos meses, las importaciones se derrumbaron de 1.012 a 730 millones, lo cual implica una caída del 28%. En marzo, las exportaciones argentinas a China cayeron a 310 millones y las importaciones a 713 millones. Esa caída se da a pesar de que las exportaciones generales de la Argentina aumentaron casi un 10% en los primeros meses de este año, mientras que las importaciones cayeron casi un 24%. Hasta Diego Guelar, ex embajador en China durante el gobierno de Macri, reconoce que “(a)lgunas expresiones agraviantes para el sistema político que impera en China generaron el disgusto de sus autoridades”, lo cual es una de las razones que pueden explicar la caída de la participación china en el comercio exterior argentino.

Pese a los cortocircuitos, en junio se acordó la renovación del *swap* por 5.000 millones de dólares, tras lo cual se filtró la posibilidad de un viaje de Milei a China, para un encuentro cara a cara con Xi Jinping. Sin embargo, luego se postergó esa posibilidad para el 2025, señalándose que el primer encuentro entre ambos mandatarios podría acontecer en noviembre, en la cumbre del G20.

El mismo día en que se hacía pública la renovación de *swap*, Guillermo Francos, jefe de gabinete, se reunió con el embajador chino en la Argentina, Wang Wei, tras lo cual señalaron que “ambas partes realizaron un profundo intercambio de puntos de vista sobre la conso-

lidación de la Asociación Estratégica Integral entre China y Argentina.<sup>3</sup>

Frente al enfriamiento de las relaciones entre ambos gobiernos nacionales, China está desplegando una diplomacia subnacional. En ese contexto, el gobernador de Buenos Aires, Axel Kicillof, armó un grupo para atraer inversiones chinas y profundizar las relaciones con el gigante asiático. En él participaron Carlos Bianco, su mano derecha, y el ex embajador en China, Sabino Vaca Narvaja. De acuerdo a un informe interno del gobierno bonaerense, China ocupó el primer lugar en 2023 en Inversión Extranjera Directa en la provincia, con el 73,2% del total (1.250 millones de dólares de la industria química CPCG, para la construcción de dos plantas, de producción de urea y de fertilizantes, en el Puerto de Bahía Blanca. En ese sentido, un colaborador del gobernador afirmó:

¿Por qué no vincularse con el principal importador del mundo, el principal inversor del mundo y la primera o segunda potencia económica del mundo, depende de cómo se lo mida? Lo estúpido es lo que hace Milei, que se pelea con ellos. A Estados Unidos ni limones les podemos vender, mientras que los chinos nos vienen abriendo sus mercados de alimentos. La jugada de los chinos excede un incentivo más o menos, están conquistando el mundo, no contando monedas. Nosotros estaríamos chochos de ir con los yanquis si nos dan algo, pero nunca nos dieron nada y nosotros les entregamos todo. Los chinos nos dieron el *swap*, la Ruta de la Seda, las represas, centrales nucleares, el Belgrano Cargas. Y ahora nos mandan empresas que quieren invertir en la provincia<sup>4</sup>.

Un activo impulsor del vínculo entre Buenos Aires y China es Vaca Narvaja, quien, en el marco del Primer Congreso Latinoamericano de Sinología, realizado en julio de 2024 en las Universidades Nacionales de Lanús y José C. Paz, con la presencia de Kicillof, declaró:

El relacionamiento subnacional sin duda genera oportunidades de gran impacto para nuestras provincias y municipios. China tiene menos del 15 por ciento de su territorio cultivable y, a la vez, una clase media de 400 millones de personas que en los próximos 10 años se va a duplicar. Por lo tanto, la complementariedad que tiene con la provincia de Buenos Aires es enorme. Uno de los ejemplos prácticos más claros es el hermanamiento entre las provincias de Buenos Aires y Sichuan. Durante sus años de vigencia, la relación se ha profundizado exponencialmente, generando iniciativas muy positivas a nivel municipal y provincial, atrayendo inversiones y generando nuevas oportunidades comerciales.<sup>5</sup>

#### 4. El triángulo entre la Argentina, los Estados Unidos y China

El triángulo que la Argentina protagoniza actualmente con las dos principales potencias económicas tiene similitudes y diferencias con los que estableció a lo largo del siglo XX.

i. Los triángulos con los Estados Unidos y Gran Bretaña en el período de entreguerras y con los Estados Unidos y la Unión Soviética en los años setenta

Entre el estallido de la primera guerra y el *crack* de Wallstreet (1914-1929) se registraron cambios importantes en el orden internacio-

3 *La Nación* (13 de junio de 2024). Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/politica/javier-milei-evalua-viajar-a-china-tras-la-aprobacion-del-swap-con-ese-pais-nid13062024/>

4 *La Nación* (28 de julio de 2024: 16).

5 Sabino Vaca Narvaja, “Las agresiones a China son incomprensibles”, *Página12* (17 de julio de 2024). Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/752695-las-agresiones-a-china-son-incomprensibles>.

nal. En esos años, la expansión del capitalismo pasó a estar liderada por los Estados Unidos, potencia en ascenso irrefrenable. Estos cambios en la hegemonía mundial, por supuesto, renovaron la disputa por el dominio de América Latina, lo cual en el caso de la Argentina llevó a configurar un triángulo económico con Gran Bretaña, potencia declinante, y el país del Norte (Rapoport, 1988).

Luego de la Primera Guerra Mundial, los Estados Unidos, la nueva potencia global, había desplazado a su vieja metrópoli como el principal abastecedor de la Argentina. Además, el país del Sur había ocupado el lugar de Cuba como el más importante importador latinoamericano de los bienes estadounidenses. En los *Anuarios de Comercio Exterior Argentino* puede observarse claramente el aspecto comercial del triángulo entre la Argentina, los Estados Unidos y Gran Bretaña, y cómo el saldo negativo con el primero se compensaba en parte con el superávit con el segundo<sup>6</sup>. Los Estados Unidos aprovechó no sólo la relativa declinación británica, sino también el debilitamiento de la economía alemana, que antes de la guerra había sido un importante inversor y proveedor de la Argentina.

En la década siguiente, luego de la crisis de 1929, hubo significativos cambios en la situación mundial y en el comercio internacional. En la Argentina, creció la intervención del estado en la economía. A través de la misma, se consolidó el triángulo económico argentino-inglés-estadounidense, que impedía un desarrollo industrial con mayor profundidad. Se mantenía el *triángulo económico* de la década anterior, pero con algunos matices, que incluían el intervencionismo estatal en la economía, en primer lugar, para reforzar el vínculo con Gran Bretaña, para no perder ese

vital mercado, pero que también favoreció, indirectamente, las inversiones estadounidenses (las casas matrices instalaron filiales en el país, para "saltar" las barreras aduaneras) (Rapoport, 2006).

Varias décadas más tarde, en los años setenta, la Argentina protagonizó otro triángulo económico con las dos potencias que se enfrentaban en la *Guerra Fría*. Durante la presidencia del demócrata James Carter (1977-1981), uno de los ejes de su política exterior fue denunciar el no respeto de los derechos humanos en determinados países. Claro que había al menos una doble vara. Mientras se sancionaba la violación de los mismos en la Argentina, no se hacía lo propio con la dictadura de Augusto Pinochet en Chile, ni había una condena al Plan Cóndor, impulsado por la propia CIA. Como consecuencia de este rasgo de la política exterior de su administración, la relación con los militares argentinos atravesó distintas fricciones.

El sustento material de estos roces bilaterales debe comprenderse a la luz del nuevo triángulo económico con los Estados Unidos y la Unión Soviética. El primer país era el abastecedor principal de las importaciones argentinas y sostenía financieramente el espiral de endeudamiento requerido por la política de dólar barato y la *tablita* de Martínez de Hoz. La Unión Soviética y los países de Europa del Este, por su parte, fueron el destino privilegiado de los cereales y las carnes argentinas. Este sorprendente vínculo con Moscú y sus satélites, que se remontaba a la etapa de Lanusse, no hizo sino profundizarse desde 1979, cuando tras la invasión soviética a Afganistán, los Estados Unidos lanzó un embargo comercial contra su rival. La *guerra fría* registraba una nueva escalada, y el tándem Videla-Viola la aprovechaba para favorecer a la reprimarización de la economía alentada por los grandes productores agropecuarios.

La negativa argentina a participar en el embargo contra la Unión Soviética, sumada a

---

6 *Anuarios del Comercio Exterior Argentino de la República Argentina, 1928-1938* (Rapoport, 2006: 181).

las acusaciones por violación de los derechos humanos y a la negativa a apoyar la política de Washington de no proliferación nuclear en América Latina tensaron las relaciones con la Casa Blanca. Carter ejerció presión sobre Videla de distintas formas: no vendiendo armamentos, limitando la provisión de bienes estratégicos e impulsando una misión de la OEA que llegó al país a recoger acusaciones sobre el terrorismo de Estado. Hubo una negociación entre el gobierno argentino y el Departamento de Estado para aceptar la llegada de esta misión a cambio de que no realizara un informe demasiado duro contra la Junta Militar encabezada por Videla. Sin embargo, el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) dejó muy mal parado al gobierno e incrementó las presiones externas e internas. De todas formas, la gran Banca privada, liderada por David Rockefeller, siguió financiando a la Junta, y lo propio ocurrió con el Tesoro estadounidense. De esta forma, continuaron fluyendo los créditos hacia la Argentina. Los contactos de Martínez de Hoz con el gran capital estadounidense, entonces, limitaron las sanciones esbozadas por Carter. Además, en 1979 triunfó en Nicaragua la Revolución Sandinista, con lo cual Washington incrementó la política dura de combate contra el comunismo en América. En consecuencia, se fortalecieron las críticas estadounidenses al énfasis de Carter en el tema de las violaciones de los derechos humanos por parte de las dictaduras aliadas. Es imposible entender la inserción internacional, la política exterior y el vínculo con los Estados Unidos y la Unión Soviética sin tomar en cuenta las determinaciones económicas que provocaba ese nuevo triángulo (Morgenfeld, 2012).

De esas dos experiencias, que suscitaron amplios debates en la historiografía argentina, podemos extraer algunas lecciones que sirvan para entender las alternativas actuales.

## ii. Triángulo actual: similitudes y diferencias

Un dato geopolítico a destacar, a contramano de lo que expresan muchos analistas, es que América Latina y el Caribe tiene una gran relevancia estratégica, por lo cual es objeto de una fuerte disputa entre los Estados Unidos y China:

Como muy bien lo han retratado estudiosos latinoamericanos –Katz, Merino, Morgenfeld, Borón, Rodríguez, Saxe-Fernández, Hernández, Bruckmann, Suárez, Romano, Lajtman y García–, desde diversas perspectivas analíticas, ALyC ocupa un lugar central en la disputa geopolítica global. Particularmente, para EEUU la región asume una función y un rol estratégico, mucho más, cuando la competencia por mercados, inversiones en infraestructura y acceso a materias primas con China y otras potencias, tiende a agudizarse. Existen muchos motivos por los cuales EEUU trata de apropiarse de ALyC como prolongación territorial subalterna y funcional a sus intereses. El telón de fondo son sus ingentes recursos naturales que incentivan la voracidad y el apetito desmedido del gran capital en un contexto de declive hegemónico, tendencia a la multipolaridad y competencia global irreversible (Tellería Escobar, y Quintana Tabora, 2023: 35).

Teniendo en cuenta esto, es preciso analizar el lugar de la Argentina y la dimensión del vínculo con los otros dos vértices del triángulo. El comercio entre los Estados Unidos y la Argentina alcanzó, en 2022, los 29.000 millones de dólares (el de México y su poderoso vecino del norte, para comparar, fue de 855.000 millones). Las inversiones estadounidenses en la Argentina fueron ese año de 12.600 millones (contra 130.000 en México) (Tokatlian, 2024: 58).

Mientras los Estados Unidos pierde relevancia económica en la región, excepto en México, China viene avanzando aceleradamente. El comercio global entre el gigante

asiático y América Latina fue de 475.259 millones de dólares en 2023 (280.632 importaciones y 194.627 millones exportaciones). El total de inversiones de origen chino fue de 147.900 millones de dólares, de las cuales 130.100 fueron no-financieras.<sup>7</sup> Sin embargo, no todos los países tienen un vínculo similar: “...una definición de la relación con China va a ser un tema para los mexicanos hacia el futuro. Ahora, por ejemplo, seguramente van a procurarse cada vez mayores inversiones chinas, para que eso sea un motor que les permita exportar más a los Estados Unidos. Distinto es el caso de Brasil, que ha reprimarizado notablemente su economía y hoy encuentra en China un socio privilegiado, pero con el cual tiene superávit. En el caso de la Argentina, China es un socio clave con el cual tenemos déficit. Eso nos coloca en una situación distinta” (Tokatlian, 2024: 58).

Cabe destacar que, a diferencia de lo que ocurría en los triángulos del siglo XX, en los que el déficit comercial bilateral con los Estados Unidos se compensaba, en parte, con el superávit con Gran Bretaña y la Unión Soviética, hoy la Argentina tiene un déficit comercial tanto con los Estados Unidos como con China.

Más allá de las disputas, de las presiones y de las características del triángulo que protagoniza la Argentina con los dos principales poderes del mundo actual, Tokatlian destaca un argumento que le parece crucial: “ni a los Estados Unidos ni a China les conviene la inestabilidad en nuestro país. Ni Washington ni Pekín apuestan a provocar una inestabilidad que genere un problema de reverberación regional en una Sudamérica que hoy no está totalmente incendiada, pero que hace tiempo que viene llamando a los bomberos” (2024:

59). En su libro más reciente, el analista internacional argentino advierte que, pese a la creciente competencia entre la Estados Unidos y China, no debe encuadrarse esa relación según la lógica de la *Guerra Fría*: “Si ‘compramos’ ese enfoque, corremos mayor riesgo de ser poco viables doméstica y regionalmente mientras dejamos que los Estados Unidos y China nos usen como espacio de lucha y subordinación” (2024: 34).

Lo cierto es que, frente al avance chino y a su incapacidad para ofrecer mayor acceso a su mercado, nuevas inversiones o créditos, los Estados Unidos refuerza su músculo militar y diplomático. Con su discurso en Texas, el 1 de febrero de 2018, antes de su primera gira por la región, el primer Secretario de Estado de Trump, Rex Tillerson, propuso en ese sentido una reafirmación y reactualización de la *doctrina Monroe* (Morgenfeld, 2023). En forma cínica, se refirió a las actitudes imperiales de China y Rusia, retomó la anacrónica retórica paternalista —que supone que los Estados Unidos debe ensañarnos a construir sistemas políticos democráticos— y procuró comprometer a los gobiernos derechistas en su ataque contra los países bolivarianos: “América Latina no necesita nuevas potencias imperiales que sólo pretenden beneficiar a sí mismos. El modelo de desarrollo con dirección estatal de China es un resabio del pasado. No tiene que ser el futuro de este hemisferio. La presencia cada vez mayor de Rusia en la región también es alarmante, pues sigue vendiendo armas y equipos militares a regímenes hostiles que no comparten ni respetan valores democráticos.”<sup>8</sup> Tras su extenso discurso, en una sesión de preguntas con académicos de esa universidad, reivindicó la doctrina que el ex Secretario de Estado John Kerry había dado por muerta hace en

---

7 “Milei y China”, *Infobae* (29 de junio de 2024). Disponible en: <https://www.infobae.com/opinion/2024/06/29/milei-y-china/>

---

8 La transcripción del discurso está disponible en: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/02/277840.htm>.

2013: “En ocasiones nos hemos olvidado de la doctrina Monroe y de lo que significó para el Hemisferio. Es tan relevante hoy como lo fue entonces.”<sup>9</sup>

Esta abierta reivindicación de la *doctrina Monroe*, que se repitió el año pasado en el Senado estadounidense, muestra que estamos en un momento de ofensiva imperial en América Latina y de crecientes necesidades por parte de China. Esta situación de disputa genera oportunidades, desafíos y también entraña grandes peligros para la región. Como sostiene Claudio Katz en su capítulo, “(e)n lugar de aceptar el sometimiento a los mandatos geopolíticos de Estados Unidos y a las prioridades comerciales de China, América Latina podría replantear su relación con los dos poderosos del planeta. Para lograrlo debe recuperar su independencia frente al dominador del Norte y reordenar los acuerdos con Beijing, aprovechando la flexibilidad de esos tratados”. Eso, claro, está en las antípodas de la política que está desplegando el gobierno de Milei, que propone plegarse acriticamente a todos los mandatos de los Estados Unidos, entregando recursos estratégicos de acuerdo a las necesidades de las grandes corporaciones occidentales, todo justificado por una supuesta lucha en defensa de los valores occidentales, asediados por una fantasmal y omnipresente amenaza comunista.

En una reciente entrevista, Chris Dodd, Asesor Especial para las Américas de Joe Biden, reconoce abiertamente esa orientación del actual presidente argentino: “Milei es, hoy, el único mandatario regional totalmente alineado con Washington que además cree en el libre comercio. Pese a que América Latina rechazó, en su momento, integrarse con los Estados Unidos [el ALCA], Dodd dice que ahora hay un “fuerte interés”, y un “apetito real” por hacer negocios con los Estados Unidos. Y a pesar de que ahora Washington es más protec-

cionista, Dodd cree que la iniciativa de Biden “es generadora de empleos”, un *win-win* para la región y el país”<sup>10</sup>. A esa narrativa, acriticamente, adhiere Milei.

## Conclusiones

En un momento de declive relativo, los Estados Unidos refuerza la presión militar y diplomática para sostener su histórico dominio en Nuestra América. En la actualidad, tal como se establece en la Estrategia de Seguridad Nacional de 2022, los Estados Unidos aplica la *disuasión integrada*:

Para EEUU, la implementación de la “disuasión integrada” en ALyC, no es otra cosa que ampliar la influencia militar para dar respuesta a todo tipo de problemas. Desde la amenaza de poderes “autocráticos” como China y Rusia, hasta el cambio climático, pasando por los desastres naturales, los ciberataques, el crimen organizado, el narcotráfico, los flujos migratorios, las pandemias, los conflictos sociales, etc. Esto significa, en otras palabras, promover el militarismo en la región, con todo lo que ello implica en materia de democracia y paz” (Tellería Escobar y Quintana Taborga, 2023: 226).

No es casual entonces que, en 2023, justo en el bicentenario de la *doctrina Monroe*, Laura Richardson, la jefa del Comando Sur, haya declarado que la región era fundamental para los Estados Unidos por los apetecidos recursos naturales que posee, en particular litio, petróleo, cobre, oro y agua dulce, así como la biodiversidad del Amazonas (Morgenfeld, 2023).

Desde hace más de una década, cuando creció exponencialmente la presencia económica china en Nuestra América, diver-

9 *El Universal* (1 de febrero de 2018).

10 *La Nación* 2024 (12 de mayo de 2024). Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/politica/chris-dodd-milei-mercede-tener-la-oportunidad-de-intentar-hacer-que-sus-ideas-funcionen-nid12052024/>

Los analistas intentan abordar una serie de interrogantes: ¿Qué impacto tendrá el ascenso económico y político del gigante asiático en el Cono Sur? ¿Consolidará el nuevo patrón de especialización comercial regional primario exportador que se esbozó en la primera década del siglo XXI? ¿Pueden las exportaciones chinas, con mayor escala de producción y baratura de su fuerza de trabajo, tronchar la incipiente reindustrialización latinoamericana que se produjo en algunos países en esos años? ¿Permite el ascenso de Pekín morigerar la hegemonía de Washington en el continente americano? ¿Qué carácter tendrá esa eventual transición hegemónica y cómo impactará en la inserción internacional latinoamericana? En un libro coordinado por Raúl Bernal-Meza, y Silvia Quintanar (2012), intentaron responder estas preguntas. Bernal-Meza y Julio Sevares advertían en esa obra contra las ilusiones acerca de una relación “sur-sur” con China. El primero señalaba que, hasta ese momento, Pekín estaba recreando un patrón de comportamiento de *realpolitik*, bastante similar a los modelos hegemónicos que sufrió América del Sur en los siglos XIX y XX. El segundo detallaba los riesgos de un énfasis en la exportación de *commodities* y productos primarios, y planteaba la necesidad de enfrentar los desafíos que supone China mediante políticas cambiarias, comerciales y productivas, con más cooperación intrarregional, que permitieran incrementar el valor agregado de la producción y la exportación y mejorar la competitividad de las industrias manufactureras. Sin embargo, estos objetivos no eran fácilmente alcanzables, dadas las asimetrías en América Latina y la puja entre divergentes estrategias de inserción internacional<sup>11</sup>.

Como bien advierte Katz, “China captura los mercados de América Latina combinando

audacia económica con astucia geopolítica. No confronta abiertamente con el rival estadounidense, pero para concertar convenios exige a todos sus clientes la ruptura de relaciones diplomáticas con Taiwán. Ese reconocimiento del principio de ‘una sola china’ es la condición de cualquier acuerdo comercial y financiero con la nueva potencia. A través de esta vía indirecta, Beijing consolida su peso global y corroe el tradicional sometimiento de los gobiernos latinoamericanos a los dictados de Washington” (2024: 6). Así, se transformó en el principal socio comercial de la mayoría de los países latinoamericanos y en un inversor y prestamista destacado, desplazando, en parte, a los Estados Unidos y a los organismos financieros internacionales que Washington controló luego de la Segunda Guerra Mundial. Compartimos el análisis de Katz, en el sentido que no puede equipararse el imperialismo estadounidense con la avanzada china: “El imperialismo supone el uso explícito o implícito de la fuerza para garantizar la supremacía de las empresas de una potencia opresora en el territorio de una economía dominada. Existen incontables evidencias de este tipo de agresiones por parte de los Estados Unidos, pero hasta ahora no hay indicios de esos atropellos en el caso de China. Esta diferencia de corrobora en todos los países de América Latina” (2024: 67). Esta incorrecta equiparación, en la que también incurren algunos analistas de izquierda, tampoco toma en cuenta las tensiones que anidan al interior de ese país y las diferencias sustanciales con la economía, clase dominante y sistema imperante en los Estados Unidos (2024: 68-71). Ahora bien, esto tampoco lleva a ese analista, ni a nosotros, a suponer que China es uno más de los países dependientes de América Latina, África o Asia y que, recostarnos en esa potencia para ganar autonomía respecto a los Estados Unidos, no genera otras dependencias y costos que hay que advertir. La creciente presencia de China, y un mundo en disputa, con distintos polos de

---

11 Véanse, también, Sevares (2018); Oviedo (2018); Laufer y Romero Wimer (2024).

poder, genera mejores condiciones para Nuestra América para una inserción internacional menos dependiente, pero deben evitarlas las idealizaciones.

En el contexto de la segunda oleada de la marea rosa, con más gobiernos progresistas, nacional populares o de izquierda, pero con un ímpetu transformador e integracionista mucho más débil que la primera, el triunfo de Milei infundió esperanzas en los Estados Unidos y sus aliados, y encendió las alarmas en China y sus socios de los BRICS, que acababan de aprobar la incorporación argentina a ese selecto grupo al que más de 30 países aspiran a ingresar. Desde que asumió el líder de La Libertad Avanza, las tensiones que existían en la relación triangular con Washington y Pekín tomaron otro rumbo, desplegándose una política exterior alineada con los Estados Unidos como nunca antes y que tiene puntos en común con las *relaciones carnales* de Menem, pero también significativas diferencias.

Como bien señala Alejandro Frenkel (2024), “(h)ay una concepción ideológica dogmática por parte del gobierno, que tiene que ver con la forma de ver el mundo, la forma de ver determinados valores e ideas, y eso lleva a que alinearse con los Estados Unidos no necesariamente implique una racionalidad económica. Hay algunos elementos que permiten inferir que ese alineamiento se está pensando para obtener beneficios en detrimento también de afectar la relación con China”.

Vemos, entonces, continuidad menemista en la orientación pro estadounidense de la política exterior, pero en un contexto distinto al de los años noventa y de una forma mucho más profunda y amateur que la ensayada durante el macrismo: “En resumidas cuentas, la “occidentalización dogmática” de la administración Milei mantiene enormes diferencias con la política exterior menemista. El escenario estratégico global, su distribución de poder, la puja entre los actores centrales del sistema, la proyección de estos sobre nuestro

espacio geopolítico y la mirada predominante sobre la integración regional son algunas de esas divergencias. Si Milei lograra mantener un diálogo imaginario con Carlos Escudé, con seguridad advertiría las diferencias entre su idealizada década de 1990 y el escenario actual. Por desgracia, el primer mandatario y sus principales colaboradores por ahora “no la ven” (Anzelini, 2024).

Por su sumisión a los Estados Unidos Milei ya provocó múltiples cortocircuitos con China, el segundo socio comercial de la Argentina y un inversor y prestamista clave. Descartó los 34 aviones de guerra JF-17 que el presidente chino Xi Jinping había ofrecido a Alberto Fernández a bajo costo y con financiación; frenó la construcción de la cuarta central nuclear y de dos represas hidroeléctricas que financiaban los chinos, y que provocaron el despido de 1.800 trabajadores y la posibilidad de que Pekín exija la cancelación del *swap* de 5.000 millones de dólares (aunque en junio finalmente se acordó prorrogarlo), o que reemplace la compra de soja y carne argentina por las provenientes de Brasil. Si tanto Bolsonaro como Macri, pese a su alineamiento con los Estados Unidos, terminaron advirtiendo que la confrontación con China tenía limitaciones estructurales, Milei parece dispuesto a dinamitar esa fuente de divisas clave para todos los países de la región. Sin límites, involucra además a la Argentina en los conflictos armados en Ucrania y Gaza, a la vez que propone que el país pase a ser “socio global” de la OTAN.

Milei es absolutamente funcional a los objetivos estratégicos de los Estados Unidos en América Latina y a la política de desmantelamiento de la coordinación política a nivel regional, por eso ataca a todos los gobiernos no alineados y desconoce organismos como la UNASUR y la CELAC, a la vez que soslaya la importancia del MERCOSUR (primer presidente argentino que se ausenta de la cumbre presidencial).

Estados Unidos encontró en libertario argentino un ejecutor obediente de sus mandatos. Ataca a todas las fuerzas políticas y sociales que resisten la dominación imperial, a los gobiernos progresistas, nacional populares y de izquierda que hoy protagonizan la segunda oleada de la marea rosa —contribuyendo a la desunión regional (Raimundi, 2024)— y, a nivel global, a los países que desafían la hegemonía estadounidense, en particular los que conforman el grupo BRICS. Todo esto en un contexto mundial muy crítico, en el que se profundiza una *Guerra Mundial Híbrida y Fragmentada* (Merino, 2024). Además, involucra a la Argentina en lejanos conflictos militares. Esta sobreactuación, excesivamente peligrosa, rompe la tradición histórica argentina de mantener la equidistancia y la neutralidad, la posición de que los conflictos deben resolverse de manera pacífica en el marco de los organismos internacionales y no a través del uso de la fuerza. Este inédito alineamiento nos involucra en conflictos externos, en los que la Argentina no tiene capacidad militar para participar debido, entre otras cuestiones, a las enormes vulnerabilidades que tiene en materia de defensa. Nada bueno podemos esperar de eso y sí puede traer aparejadas consecuencias muy perjudiciales.

Además, lesiona nuestras posibilidades de unirnos con el resto del mundo, con otros bloques de países como el G77+China (grupo de naciones del sur global, actualmente reúne a 135 países), en la ONU, en los organismos regionales, en el grupo BRICS, que nos permitirían tener mejores condiciones para avanzar en el reclamo soberano sobre Malvinas, por ejemplo. Justamente, el Reino Unido es el segundo socio en importancia de la OTAN, después de los Estados Unidos, y tiene una base militar en nuestras islas del Atlántico Sur ocupadas.

El ex embajador en China, Vaca Narvaja, es sumamente crítico de la orientación de la política exterior de Milei, en particular hacia la potencia asiática:

Se caracteriza como una etapa compleja debido a que para muchos es aún incomprensible la infinidad de agresiones recibidas por autoridades nacionales incluso por el propio presidente y la canciller. Claramente Milei ha decidido subordinar su política exterior y atarla a las necesidades de Estados Unidos, como él mismo ha expresado en numerosas ocasiones. Este posicionamiento, saliendo de nuestro principio histórico de “neutralidad”, suma tensiones debido a la ya conocida rivalidad estratégica planteada por Estados Unidos contra China. La salida de los BRICS, la amplificación de las demandas de la Generala Laura Richardson y la votación de Argentina en Naciones Unidas subordinada a la postura de Estados Unidos en dicho organismo, son claras muestras de esta actitud colonial por parte de las nuevas autoridades que, dicho sea de paso, tampoco le están significando beneficios concretos a Argentina<sup>12</sup>.

Más allá lo cómo se encarrilen en el futuro las relaciones entre el gobierno de Milei y el de Xi Jinping, lo cierto es que la creciente presencia asiática en la región y las consecuentes presiones estadounidenses van a plantear renovados desafíos (Lanteigne, 2024: 241-243).

En un trabajo reciente, Gabriel Merino, Julián Bilmes y Amanda Barrenengoa plantearon, a grandes rasgos, las tres alternativas que pueden recorrer los países latinoamericanos:

... en el marco del ascenso chino en el mapa de poder mundial, es crucial la definición en torno al rol que van a tener los Estados latinoamericanos y caribeños en el nuevo esquema de transición histórico-espacial. Como hemos planteado en cuadernos previos, nos encontramos en lo que podría denominarse como un

---

12 Sabino Vaca Narvaja, Las agresiones a China son incomprensibles. *Página/12* (17 de julio de 2024). Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/752695-las-agresiones-a-china-son-incomprensibles>.

trilema en Nuestra América: 1) avanzar en una mayor periferalización regional atados y subordinados en términos políticos y estratégicos al polo de poder angloestadounidense en declive y a un mundo en crisis; 2) ir hacia una neodependencia económica con China, combinada con una subordinación estratégica al establishment occidental (con sus distintas fracciones en pugna), para garantizar el “desarrollo del subdesarrollo” en la fórmula de André Gunder Frank: es decir, otorgar alguna viabilidad a los proyectos de factorías primario-exportadoras de los viejos grupos dominantes; 3) aprovechar el escenario de crisis mundial y multipolaridad relativa, así como las implicancias del ascenso de China y las profundas transformaciones del sistema mundial -en donde aumentan las presiones por democratizar la riqueza y el poder- para resolver las tareas de la segunda independencia (Merino, Bilmes y Barrenengoa, 2024).

La Argentina debe definir cuál de estos tres caminos pretende recorrer. La política de Milei de sumisión a Washington, que se inclina por la primera opción, es peligrosísima, implica una pérdida de soberanía, genera perjuicios comerciales y financieros, horada las posibilidades de América Latina de construir políticas de cooperación y coordinación estratégicas y constituye un enorme retroceso para la Argentina, que había logrado en los últimos años significativos avances en los organismos multilaterales.

La histórica estrategia de fragmentar la unidad latinoamericana, aún vigente, enfrenta serios desafíos. El surgimiento del ALBA-TCP, como proyecto de integración alternativa, y luego de la UNASUR y de la CELAC, como herramientas de coordinación y concertación política entre los países de Nuestra América, representaron manifestaciones de la menguante hegemonía estadounidense. Superar la concepción posibilista del *realismo periférico* (Escudé, 1992; 2012), renuente a confrontar con la principal potencia por los costos eco-

nómicos que supuestamente acarrearía, es el desafío principal de las clases populares de los países de la región. Es hora de concebir otro tipo de integración, inspirada en los ideales bolivarianos, pero pensada como estrategia de real autonomía e independencia, en el camino hacia la construcción de otro orden socioeconómico a nivel mundial: “Frente al declive del sistema imperial, en un mundo que tiende cada vez más a una dinámica multipolar, y con una región, que construye paso a paso su autonomía política de cara a nuevas formas de integración, se corre el riesgo de enfrentar escenarios inciertos, en nombre de la “inseguridad nacional” de los Estados Unidos. Por ello, convendrá tomar plena conciencia sobre la importancia de acelerar todos los procesos de unidad e integración regional, que sirvan de escudo protector frente al acusado hábito de pensar nuestra región como su ‘patio trasero’” (Tellería Escobar y Quintana Taborga, 2023: 249).

Esa mayor cooperación intrarregional debe ayudar a incrementar el valor agregado de la producción y la exportación y mejorar la competitividad de las industrias manufactureras. Sin embargo, estos objetivos no son fácilmente alcanzables, dadas las asimetrías en América Latina y la puja entre divergentes estrategias de inserción internacional. Nuestro continente debe repensar la relación con la potencia asiática para evitar repetir el esquema de dependencia que recreó en el siglo pasado con los Estados Unidos y Gran Bretaña y con los Estados Unidos y la Unión Soviética.

En síntesis, si en el período de entreguerras la Argentina cometió el error de “abrazarse” a Gran Bretaña, la potencia declinante, hoy el peligro radica en hacer lo propio con los Estados Unidos. También debe evitarse el equívoco de pensar que China *per se* puede salvarnos. En realidad, urge realizar una lectura correcta del escenario de transición hegemónica global y, en función de eso, plantear la necesidad de la Argentina de profundizar sus vínculos con

los países de Nuestra América, y del llamado Sur Global, para desde allí establecer un vínculo menos dependiente con los Estados Unidos y China.

Transitar ese camino no será nada fácil, ya que hay por delante una serie de desafíos. El primero es evitar las fuerzas centrífugas y la balcanización alentada desde fuera. El segundo tiene que ver con la debilidad de esta segunda oleada de la marea rosa. Las derechas habrán perdido elecciones –en realidad, casi todos los oficialismos perdieron desde 2018 en la región–, pero conservan una enorme capacidad de fuego y tienen contra las cuerdas a gobiernos que no se animan a encarar reformas de fondo, generando frustración incluso entre sus bases electorales y dando lugar a que ese desencanto sea canalizado, en muchos casos, por referentes de ultraderecha que se autoproclaman enemigos de las castas. El tercer desafío es darle carnadura a los proyectos de cooperación política e integración regional que permitan avanzar en iniciativas concretas: explotación conjunta de nuestros recursos naturales estratégicos (la OPEP del litio, junto a una empresa estatal latinoamericana para explotarlo), obras de infraestructura (gasoductos), una moneda común o mecanismos de intercambio comercial con monedas propias para reducir la dependencia del dólar, una investigación y una moratoria conjunta de la deuda externa (es decir, abandonar la rendición ante el FMI) o una política sanitaria soberana que permita la producción y distribución de vacunas propias, por poner algunos ejemplos. Esos proyectos mostrarían que la integración va más allá de la retórica y las buenas intenciones. El cuarto desafío es, de una vez por todas, construir mecanismos institucionales permanentes para empezar a negociar conjuntamente, en el marco del Mercosur, la UNASUR y la CELAC, con actores como los Estados Unidos, la Unión Europea o China. Sólo así se reducirían, al menos parcialmente, las asimetrías a la hora de vincularse con los

grandes jugadores del tablero geopolítico global. Y se sentarían bases más sólidas para avanzar hacia la construcción de la Patria Grande, que no se desmoronen como un castillo de naipes, ante el eventual traspie electoral de las fuerzas integracionistas.

## Referencias bibliográficas

- Actis, E. y Creus, N. (2020). *La disputa por el poder global. China contra Estados Unidos en la crisis de la pandemia*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Anzelini, L. (2024). Diálogo entre Escudé y Milei. Inconsistencias del alineamiento dogmático en política exterior. *El cohete a la luna*. Disponible en: <https://www.elcohetéaluna.com/dialogo-entre-escude-y-milei/>
- Bernal-Meza, R. y Quintanar, S. V. (Comps.). (2012). *Regionalismo y orden mundial: Suramérica, Europa, China*. Buenos Aires: GEL.
- Bolívar, S. (1947). *Obras completas*. La Habana: Lex.
- Borón, A. (2012). *América Latina en la geopolítica del imperialismo*. Buenos Aires: Luxemburgo.
- Escudé, C. (1992). *El realismo periférico*. Buenos Aires: Planeta.
- Escudé, C. (2012). *Principios de Realismo Periférico. Una teoría argentina y su vigencia ante el ascenso de China*. Buenos Aires: Lumiere.
- Frenkel, A. (2024). La doctrina internacional de Milei. Sobreactuación, fantasías ideológicas y subordinación. *Nueva Sociedad*. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/la-doctrina-internacional-de-milei/>
- Katz, C. (2024). *América latina en la encrucijada global*. Buenos Aires: Batalla de ideas.
- Lanteigne, M. (2024). ¿La ruta de la Plata renacida? La diplomacia integral 'sur-sur' de China en la Argentina. En R. Laufer y F. Romero Wimer. *China en América Latina y el Caribe: ¿nuevas rutas para una vieja dependencia?: El nuevo 'tercer mundo' y la perspectiva del 'desarrollo'*. Curitiba: Appris.
- Laufer, R. y Romero Wimer, F. (2024). *China en América Latina y el Caribe: ¿nuevas rutas para*

- una vieja dependencia?: el nuevo 'tercer mundo' y la perspectiva del 'desarrollo'. Curitiba: Appris.
- Lissardy, G. (2 de febrero de 2018). América Latina no necesita un nuevo poder imperial: La dura advertencia de Estados Unidos sobre la creciente influencia de China en la región. *BBC Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-42913719>
- Merino, G. (2024). La Guerra Mundial Híbrida. *Tektónikos*. Disponible en: <https://tekonikos.website/la-guerra-mundial-hibrida/>
- Merino, G. y Morgenfeld, L. (2022). América Latina y la crisis de la hegemonía estadounidense: las disputas en el BID y la Cumbre de las Américas. *Cuadernos sobre relaciones internacionales, regionalismo y desarrollo*. 17 (31): 9-40.
- Merino, G. y Narodowski, P. (Coord.). (2019). *Geopolítica y economía mundial. El ascenso de China, la era Trump y América Latina*. La Plata: IdIHCS.
- Merino, G., Morgenfeld, L. y Aparicio, M. (2023). *Las estrategias de inserción internacional de América Latina frente a la crisis de la hegemonía estadounidense y del multilateralismo "globalista"*. En P. Vommaro et al. *Nuevos mapas. Crisis y desafíos en un mundo multipolar* (pp. 21-78). Buenos Aires: CLACSO.
- Merino, G., Bilmes, J. y Barrenengoa, A. (2024). Ascenso de China, reconfiguraciones en el Sur Global e implicancias para Nuestra América. *Tricontinental*, Cuaderno Núm. 6. Disponible en: <https://thetricontinental.org/es/argentina/chinacuaderno6/>.
- Merke, F. (2024) Entre el dogma y el interés, en: *Le Monde Diplomatique*, Edición Cono Sur, N. 298, abril.
- Morgenfeld, L. (2006). *El ALCA: ¿a quién le interesa?* Buenos Aires: Ediciones Cooperativas.
- Morgenfeld, L. (2011). *Vecinos en conflicto. Argentina frente a Estados Unidos en las conferencias panamericanas (1880-1955)*. Buenos Aires: Peña Lillo/Continente.
- Morgenfeld, L. (2012). *Relaciones peligrosas. Argentina y Estados Unidos*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Morgenfeld, L. (2022). La política exterior del gobierno de Mauricio Macri (2015-2019). En J. P. Laporte (Comp.). *Manual de la política exterior argentina* (pp. 163-174). Buenos Aires: Eudeba.
- Morgenfeld, L. (2023). *Nuestra América frente a la doctrina Monroe: 200 años de disputas*. Buenos Aires: CLACSO - Batalla de ideas.
- Morgenfeld, L. (2024). Milei y la sumisión neocolonial a Estados Unidos. *Tektónikos*. Disponible en: <https://tekonikos.website/milei-y-la-sumision-neocolonial-a-estados-unidos/>.
- Morgenfeld, L. y Aparicio Ramírez, M. (Coords.). (2021). *El legado de Trump en un mundo en crisis*. México: Siglo XXI - CLACSO.
- Oviedo, E. D. (2010). *Historia de las Relaciones Internacionales entre Argentina y China 1945-2010*. Buenos Aires: Dunken.
- Oviedo, E. D. (2018). Las relaciones argentino-chinas a dos años de la alternancia política. *Voces en el Fénix*. Núm. 67.
- Raimundi, C. (2024). Los estados Des-Unidos de Sudamérica. *Tektónikos*. Disponible en: <https://tekonikos.website/los-estados-des-unidos-de-sudamerica/>
- Rapoport, M. (1988). *El triángulo argentino. Las relaciones económicas con Estados Unidos y Gran Bretaña, 1914-1943*. En M. Rapoport. *Economía e historia. Contribuciones a la historia económica argentina*. Buenos Aires: Tesis.
- Rapoport, M. (2006). *Historia económica, política y social argentina (1880-2003)*. Buenos Aires: Ariel.
- Sevares, J. (2018). Relaciones ALC-China, oportunidades y desafíos. *Voces en el Fénix*. Núm. 67
- Schapiro, M. y Dasso, A. (2024) Las nuevas ropas del emperador, en: *Le Monde Diplomatique*, Edición Cono Sur, N. 298, abril.

- Taiana, F. A. (2023). *Argentina, China y el mundo (1945-2022)*. Buenos Aires: Editorial UNQUI.
- Tellería Escobar, L. y Quintana Taborga, J. R. (2003). *Las armas de Monroe: dos siglos de intervenciones militares de EEUU contra la Patria Grande*. Cochabamba: Fundación Patria Grande.
- Tokatlián, J. G. (2024). *Consejos no solicitados sobre política internacional. Conversaciones con Hinde Pomeraniec*. Buenos Aires: Siglo XXI.