

## **Argentina y su adhesión a la Iniciativa de la Franja y la Ruta: oportunidades y desafíos para la complementariedad sino- argentina**

**Augusto Aquiles Gonçalves\***

**Resumen:** El escenario internacional se encuentra atravesando un período de transición histórico-espacial, ante el ascenso de nuevos polos de poder. China, bajo la presidencia de Xi Jinping, está desarrollando una política exterior activa, impulsando proyectos como la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR). El objetivo de este trabajo es analizar las posibilidades de la complementariedad sino-argentina que surgen en virtud de la reciente adhesión de Argentina a la IFR. Para ello, primero se analizarán las últimas dos décadas de relaciones bilaterales que llevaron a la firma del Memorándum de adhesión a la IFR. En segundo lugar, se analizará la IFR y sus principios subyacentes. Finalmente se distinguirán las principales oportunidades y desafíos que surgen tras la adhesión.

**Palabras claves:** franja y ruta – relaciones bilaterales – Memorándum – principios estratégicos – complementariedad - oportunidades – desafíos.

**Abstract:** The international scenario is going through a period of historical-spatial transition. China under the presidency of Xi Jinping, is developing an active foreign policy introducing initiatives like the Belt and Road Initiative (BRI). The objective of this work is to analyze the possibilities of Sino-Argentine complementarity that arise due to Argentina's recent accession to the IFR. To do so, firstly, we will analyse the last two decades of the bilateral relations, which led to the sign of the Memorandum. Secondly, we will analyse the BRI and its underlying principles. To sum up with an analysis of the opportunities and challenges arising from the Argentinian accession.

**Keywords:** belt and road – bilateral relations – Memorandum – strategic principles – complementarity - opportunities – challenges.

**Recibido:** 10 de mayo de 2023; **Aceptado:** 25 de septiembre de 2023; **Publicado:** 28 de diciembre de 2023

---

\* Abogado (Universidad del Salvador, Facultad de Ciencias Jurídicas). Maestrando en Procesos de Integración Regional (Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas). Diplomado en Migrantes y Protección de refugiados y Diplomado en Derecho Ambiental (Universidad de Buenos Aires, Facultad de Derecho). Becario en la Shanghai International Studies University (SISU) en el marco del programa Shanghai Summer School (3S) 2023. [dr.augustoag@gmail.com](mailto:dr.augustoag@gmail.com)

## **Introducción**

Si bien con la disolución de la Unión Soviética y el consiguiente fin del mundo bipolar el escenario internacional se había reacomodado en torno a Estados Unidos y el eje atlantista del Norte Global, el nuevo siglo comenzó a presenciar el declive de aquel sistema-mundo. En 2008 la crisis subprime y en 2020 la pandemia de COVID-19, aceleraron la tendencia al declive de lo que pensadores como Samuel Huntington llamaron la “Gran Divergencia” iniciando así un proceso de transición histórico-espacial (Merino, 2021). La fragmentación del mundo unipolar y la emergencia de un multipolarismo con nuevo eje en el Indo-Pacífico, contextualizan la proactividad de la política exterior china y el surgimiento de iniciativas como la Franja y la Ruta (IFR).

Como señalan Actis y Creus (2021), el mundo parecería estar entrando en la llamada era de la entropía, en donde la difusión del poder y la multiplicidad de actores relevantes, así como fenómenos incontrolables de todo tipo, crean un sistema internacional de incertidumbre. En ese contexto, el mundo parece estar tensionado entre dos fuerzas con alta capacidad de incidir y moldear el devenir: “el atlantismo y la Ruta de la Seda” (p. 101).

Así las cosas, resulta necesario analizar la adhesión de Argentina a la IFR, para comprender sus posibles consecuencias e intentar vislumbrar potenciales desafíos. Por lo tanto, el objetivo de este trabajo será analizar las posibilidades de la complementariedad sino-argentina que surgen en virtud de lo que podría ser una de las decisiones de política exterior argentina más trascendentales en lo que va del siglo XXI. Dicho hito importa una doble dimensión, por un lado, bilateral, en tanto es el resultado de 50 años de relaciones diplomáticas sino-argentinas, las cuales experimentaron un salto cualitativo en las últimas dos décadas; y por otro, multilateral, a partir de las implicancias de la IFR y el contexto internacional en el que surge. De manera que primero se analizarán las relaciones bilaterales sino-argentinas y el proceso de evolución que llevó a la firma del Memorándum de Entendimiento (MdE), el cual luego será abordado a fin de identificar sus principales puntos. Seguidamente, se analizarán los principios detrás de la política exterior china que motiva la creación de la IFR; para finalizar con las principales oportunidades y desafíos que surgen tras la adhesión.

## **Relaciones bilaterales sino-argentinas**

La firma del MdE, que marca la adhesión de Argentina a la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR), es el resultado de 50 años de relaciones diplomáticas, las cuales dieron un salto cualitativo a partir de 2004, iniciando así un intenso proceso de cooperación bilateral, llevado a cabo por 5 presidentes argentinos y 2 presidentes chinos, a lo largo de casi dos décadas.

En 1971, la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante la resolución 2758 (XXVI), reconoció a la República Popular de China como el único representante de China en las Naciones Unidas. Es así que se la incorporó oficialmente a la Organización, se le restituyeron los derechos correspondientes, así como su asiento en el Consejo de Seguridad y se expulsó definitivamente a Taiwán. Desde entonces varios países comenzaron a reconocer al gigante asiático y a establecer relaciones diplomáticas formalmente. Argentina hizo lo propio en 1972 y desde entonces mantiene el vínculo de

manera ininterrumpida. Sin embargo, no fue sino hasta 2004 cuando las relaciones bilaterales experimentaron un salto cualitativo, que no habrá de detenerse en las sucesivas décadas hasta tener su corolario en 2022. En junio de 2004 el entonces presidente Néstor Kirchner realizó una visita oficial a Hu Jintao, presidente de China, quien, a su vez, en noviembre del mismo año, durante una gira por Sudamérica, visitó Argentina. Aquel año, ambos partes firmaron el MdE sobre la Cooperación en el Comercio y la Inversión, elevando las relaciones bilaterales al rango de Asociación Estratégica. En julio de 2014, con motivo de la visita oficial de Cristina Fernández de Kirchner a China, se firmó junto a su contraparte, Xi Jinping, la Declaración Conjunta que elevó las relaciones sino-argentinas al estatus de Asociación Estratégica Integral. En dicha oportunidad también se creó la Comisión Binacional Permanente y el Diálogo Estratégico de Cooperación y Coordinación Económica (DECCE), como dos instancias de diálogo, planificación y coordinación con miras a la ejecución de las nuevas relaciones; además de adoptarse el Primer Plan de Acción Conjunta 2014-2018. En mayo de 2017, el presidente argentino Mauricio Macri visitó a su contraparte china en Beijing y participó del Primer Foro “Una franja, Una ruta para la Cooperación Internacional”, siendo junto a la entonces Presidente de Chile, Michelle Bachelet, los únicos Jefes de Estado de la región invitados. Allí el gobierno argentino apoyó la iniciativa china y convocó a su articulación junto al Plan de Infraestructura Nacional y a la Iniciativa para la Integración Regional Suramericana (IIRSA), a cargo del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) de UNASUR (Cancillería, 2017). En 2018, con motivo del G20 realizado en Buenos Aires, el presidente Xi Jinping mantuvo una reunión de alto nivel con Macri, en donde además de la suscripción de más de 30 acuerdos, se acordó seguir profundización la Asociación Estratégica Integral y se acordó el nuevo Plan de Acción Conjunta para el período 2019-2023. En 2021, Argentina es aceptado como nuevo miembro extrarregional del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB, por sus siglas en inglés).

En febrero de 2022, con motivo de una gira internacional, el presidente Alberto Fernández aprovechó su paso por China para celebrar el 50° aniversario del establecimiento de las relaciones diplomáticas sino-argentinas. Allí se oficializó el ingreso de Argentina a la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR) mediante la firma del MdE en materia de cooperación en el marco de la Iniciativa de la Franja Económica de la Ruta de la Seda y de la Ruta Marítima de la Seda del Siglo XXI. Dicho MdE consta de seis artículos y en su artículo I, primera parte, fija cuatro objetivos: primero, promover el comercio bilateral, asegurando un flujo comercial continuo, a la vez que concretar inversiones que impulsen el desarrollo y las capacidades nacionales así como la transición energética; segundo, promover un financiamiento diversificado que tenga un impacto inmediato en el desarrollo económico y social, en particular en obras de infraestructura; tercero, apoyar a la República Argentina en su objetivo de mejorar su capacidad productiva y diversidad exportadora; cuarto, fortalecer la cooperación y conectividad entre ambas partes, con miras a un desarrollo económico, social y ambiental sostenible. Mientras que en su segunda parte, el artículo I establece los lineamientos fundamentales del MdE: el reconocimiento de la importancia de la Asociación Estratégica Integral, establecida en 2014; la buena fe y beneficio mutuo; y el objetivo de potenciar el desarrollo económico y social de las partes. Los artículos II, III y IV establecen las áreas, modalidades y mecanismos de cooperación abarcando rubros como la infraestructura de conectividad, comercio, inversiones y financiamiento, intercambio persona a persona, cooperación en terceros mercados y compras gubernamentales. Respecto a las modalidades y mecanismos, se establece de manera amplia la posibilidad de alcanzar futuros acuerdos

en campos específicos a la vez que prevé la realización de visitas de alto nivel y la utilización de mecanismos gubernamentales y no gubernamentales de intercambio. En el artículo V en relación a la interpretación y aplicación del MdE se establecen las consultas amistosas por vía diplomática como mecanismo de resolución de diferencias. Mientras que en el artículo VI, finalmente establece la entrada en vigencia del instrumento y determina un plazo de duración de 3 años, renovables automáticamente por igual período, salvo denuncia por alguna de las partes.

Así las cosas, el paulatino proceso de profundización de las relaciones bilaterales comenzado en 2004 contextualiza la adhesión argentina a la llamada “nueva ruta de la seda” y representa la continuidad de la política exterior que Argentina ha mantenido hacia China a lo largo de casi dos décadas.

## **La Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR)**

En 2013, durante su visita oficial a la República de Kazajstán, Xi Jinping disertó en la Universidad de Nazarbayev donde anunció la Iniciativa de la Franja y la Ruta:

Con el propósito de estrechar aún más nuestros vínculos económicos como países eurasiáticos, profundizar nuestra cooperación mutua y ampliar nuestro espacio de desarrollo, debemos adoptar un enfoque de cooperación innovador para construir conjuntamente la “Franja Económica de la Ruta de la Seda”. Se trata de una magna obra de creación de bienestar en provecho de los pueblos a lo largo de su trayecto. Para hacer realidad esta visión, podemos comenzar en áreas específicas y conectarlas con el tiempo hasta cubrir gradualmente la cooperación regional. (Xi, 2015, p. 356)

En 2015, en la Cámara de Representantes de Indonesia, amplió la iniciativa al incluir además de la ruta terrestre transcontinental, la Ruta de la Seda Marítima del siglo XXI, buscando así articulaciones transoceánicas que llegan en la actualidad hasta América Latina y el Caribe. Alrededor de 150 países y más de 30 organizaciones internacionales ya forman parte de este megaproyecto. En lo que se asemeja a la antigua ruta de la seda que conectaba Chang'an (actual Xi'an) con el mediterráneo europeo, los múltiples corredores terrestres y marítimos de la IFR conectan a China no sólo con Europa sino con el mundo entero mediante carreteras, puertos, puentes y aeropuertos. Esta vasta red de infraestructura incluye además las telecomunicaciones (en lo que se ha llamado la Ruta de la Seda Digital), con el claro objetivo de extender la red 5G y consolidarse como líder indiscutido de la revolución 4.0.

## **Los principios subyacentes a la Iniciativa de la Franja y la Ruta**

En 1993, Deng Xiaoping postuló la estrategia de los 24 caracteres, la cual habría de convertirse en paradigma de la política exterior china por casi una década: “Observar con calma; asegurar nuestra posición; afrontar los hechos con tranquilidad; esconder nuestras capacidades y ganar tiempo; mantener un perfil bajo; y nunca reclamar liderazgo”. Además, junto a la concepción del “bajo perfil” fue acompañada por la apertura económica impulsada por el propio Deng Xiaoping en 1978. Es así que mientras China desarrollaba un proceso de transformación de su economía planificada a una de tipo socialista de mercado (proceso iniciado en 1978 por Deng Xiaoping tras el impulso de las políticas de reforma y apertura), a su vez pretendía evitar ser percibida en el escenario internacional como potencial rival al orden hegemónico establecido, liderado por el eje atlantista con Estados Unidos a la cabeza. Entrado el siglo XXI, con el ingreso de China a la Organización Mundial del Comercio en 2001, y en especial a partir del impulso dado

por los gobiernos de Hu Jintao (2003-2013) y Xi Jinping (2013-2022), se produce un paulatino cambio de paradigma en la política exterior china, virando hacia una mayor actividad en el escenario internacional, caracterizada por iniciativas como la IFR.

Para comprenderla resulta necesario analizar los principios fundamentales detrás de su forma y fondo. En cuanto a la primera, Kissinger (2012) señala dos principios esenciales. Por un lado, la milenaria doctrina confuciana Tianxia (todo bajo el cielo), que entiende al mundo como un todo del cual China es el centro. Esta concepción sirvió de base durante siglos para la construcción de vínculos de vasallaje entre el Imperio Chino y los antiguos Estados asiáticos que debían tributar al país del centro (Zhōngguó o China en español). Por otro lado, en una original analogía, Kissinger asemeja las dinámicas de China en el escenario internacional al tradicional juego chino wei qui, también conocido en Occidente por su variante japonesa go). Mientras similar al ajedrez occidental, las potencias de Occidente se han inclinado a lo largo de la historia por una dinámica de aproximación directa y batalla decisiva (jaque mate); China sostiene la idea de ocupación de espacios, rodeo del enemigo y batalla prolongada, dinámica propia del wei qui. Así las cosas, la concepción sinocéntrica y la visión de ocupación espacial son los principios esenciales que convergen en la materialización de una política exterior multilateral plasmada en la IFR.

Por otro lado, y en cuánto al fondo, en 1954, con motivo de la firma del Acuerdo de Panchsheel entre China e India sobre el Tibet, Zhou Enlai postuló los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica: respeto mutuo por la soberanía y la integridad territorial, no agresión mutua, no interferencia en los asuntos internos de otros países, igualdad y beneficio mutuo y coexistencia pacífica. A partir de la reforma y apertura de China, otros líderes irán contribuyendo de manera sucesiva a la construcción de una visión rectora de la política exterior china, heredera de dichos principios. Son los casos de Deng Xiaoping, al hablar de “paz y desarrollo”, Jiang Zemin y el “nuevo concepto de seguridad” y Hu Jintao con la tesis de “mundo armonioso” (Xiaochun, 2018).

En noviembre de 2012, pocos meses antes de asumir como presidente de China, Xi Jinping postuló en el 18° Congreso del Partido Comunista de China, el principio de “comunidad de destino compartido para la humanidad”. Surgido como una extensión de lo postulado por Zhou Enlai y producto de las contribuciones doctrinarias de los sucesivos líderes, se presenta como el fundamento principal de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, persiguiendo una cooperación orientada al desarrollo inclusivo y a la construcción de alianzas equitativas. Con la reforma constitucional de 2018, el prólogo de la constitución fue reformado para incluir dicho principio, es decir, en donde antes figuraba: “desarrollar relaciones diplomáticas e intercambios económicos y culturales con todos los países”, ahora figura: “desarrollar relaciones diplomáticas e intercambios económicos y culturales con todos los países y promover el establecimiento de una Comunidad de Futuro Compartido para toda la Humanidad” (Oviedo, 2018). A su vez, dicho principio fue extendido al de “comunidad de seguridad nuclear”, propuesto también por Xi Jinping, en la Cuarta Cumbre Nuclear en Washington (2016) y al de “comunidad cibernética de futuro compartido”, introducido en la Tercera Conferencia Mundial de Internet, realizada en Wuzhen en 2016 (Zhao, 2018). La expansión de los ideales chinos y el intento de conectarlos con ideales globales evidencia la voluntad del gigante asiático de asumir el rol de potencia y moldear un escenario internacional en plena fragmentación y cambio. Oviedo (2018b) explica que la posición de China como nuevo polo necesariamente la obliga a construir un entramado global de alianzas o en sus términos una “fuerza trans-civilizacional” de estados, que sea funcional al fortalecimiento y mantenimiento de su rol



central y le permita seguir incidiendo en los principios del sistema internacional en pos de moldear el orden mundial.

En 2018, con motivo de la segunda reunión ministerial del Foro China-CELAC, Xi Jinping decía:

Como el mundo se encuentra en un periodo de gran desarrollo, grandes transformaciones y grandes reajustes, los vínculos y la interdependencia entre los países son cada vez más profundos y la humanidad se enfrenta a numerosos desafíos. Separadas por una larga distancia geográfica, China y naciones de América Latina y el Caribe somos igualmente países en vías de desarrollo, por lo que la paz mundial, el desarrollo y la prosperidad, así como la felicidad de las personas son los sueños que perseguimos en común. El pueblo chino está dispuesto a hacer mayores esfuerzos para impulsar, junto con los pueblos latinoamericanos y caribeños, la construcción de una comunidad de destino de la humanidad. (Xi, 2021, p. 611)

Así las cosas, en un período signado por la transición histórica-espacial, de declive del centro de poder global en favor de polos emergentes, en donde China busca ocupar los espacios libres, iniciativas como la Franja y la Ruta evidencian la concepción china del mundo como un todo, unido en este caso mediante rutas, puentes y puertos, los cuales convergen al centro (China); con el objetivo de unir a los pueblos del mundo en pos de un destino común de beneficio mutuo, lo que ya forma parte de la política de Estado. Iniciativas como estas, imbuidas de una ideología compatible con los valores internacionales, le dan forma y fondo a la voluntad china de consolidarse como gran potencia e instaurar la “Pax Sínica”, terminando definitivamente con la “Pax Americana” (Oviedo, 2018b).

## Oportunidades y desafíos para la complementariedad sino-argentina

La adhesión de Argentina a la IFR representa una oportunidad, toda vez que implica el fortalecimiento de un modelo de cooperación Sur-Sur (Schulz, 2022), en lo que pretende ser la salida del tradicional condicionamiento que ha caracterizado al Sur Global y la construcción de espacios de cooperación por fuera de los ya establecidos. Como destaca Merino (2022), el ascenso de China genera margen de maniobra para trazar mayores niveles de autonomía relativa y profundizar un escenario internacional de multilateralismo multipolar.

Desde una perspectiva política, para Argentina el apoyo de China es fundamental, en especial para los reclamos de soberanía territorial pendiente. China mantiene un apoyo de larga data al reclamo argentino por las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos circundantes. El apoyo de China no solo destaca por su importancia global relativa, sino por ser uno de los 5 miembros permanentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y por ende con derecho a veto, lo que lo torna un aliado de gran relevancia estratégica. A su vez, Argentina hace lo propio con el apoyo recíproco al principio de una sola China. El gigante asiático posee varios focos de disputa territorial: en el Mar de la China Meridional, dentro del área demarcada bajo el nombre de “nine dash line” (línea de nueve guiones) abarcando a las islas Spratly y Paracel; en la región de Cachemira, disputando la soberanía con la República de la India y la República Islámica de Pakistán; las islas Diaoyutai/Senkaku con Japón; y la cuestión Taiwán. Sin dudas este último es el de mayor potencialidad conflictiva, en virtud de la alianza estratégica de la isla con Estados Unidos (DW, 2022), de manera que para China construir consensos por parte de la comunidad internacional y en particular de Occidente, se ha

vuelto de vital consideración. Es así que el mismo día de la firma de la adhesión argentina a la IFR, en el Gran Palacio del Pueblo de Beijing, ambas partes ratificaron su apoyo recíproco a los reclamos de soberanía territorial (Telam, 2022).

Además, si bien Argentina, en el concierto internacional, puede ser un actor de orden relativo medio, posee una ventaja comparativa importante en materia de Derechos Humanos, la cual ha sabido capitalizar en una efectiva praxis de soft power, llevándola a obtener la presidencia del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (Cancillería, 2021). En tal sentido, China enfrenta fuertes acusaciones respecto a violaciones de derechos humanos en la región de Xinjiang, al noroeste del país, sobre la población uigur, un grupo étnico de mayoría musulmana que compone cerca del 45% de la población de la región (BBC, 2022). El 6 de octubre de 2022, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, trató un proyecto auspiciado por Estados Unidos para que en la próxima sesión de 2023 se discuta esta cuestión, sin embargo, el proyecto fue rechazado por 19 votos en contra, 17 a favor y 11 abstenciones, entre las que se incluye Argentina (CGTN, 2022). Para cualquier país con potenciales conflictos como los que enfrenta China, el apoyo de la comunidad internacional y de Argentina en particular se vuelve de suma importancia.

Por otro lado, fortalecer la cooperación Sur-Sur también implica la apertura a nuevos fondos de financiamiento que faciliten el crecimiento y desarrollo de las economías emergentes. En tal medida, el Banco Asiático de Inversiones e Infraestructuras (AIIB, por sus siglas en inglés), desde el inicio fue concebido como el brazo financiero de la IFR (Zhu, 2015). Argentina ingresó en 2020 y la reciente adhesión a la IFR reafirma el compromiso de cooperación, lo cual se traduciría en mayores facilidades en el otorgamiento de líneas de créditos para un país altamente endeudado y con dificultades para acceder a préstamos. En el artículo II del MdE se destaca que las “partes aumentarán las inversiones y el flujo de comercio a nivel bilateral” y junto con su firma se programó el otorgamiento de 9.700 millones de dólares para el financiamiento de obras estratégicas de infraestructura, sumándose a los 14 mil millones de dólares aprobados por el Diálogo Estratégico para la Cooperación y Coordinación Económica (DECCE) (Cancillería, 2022).

En ese sentido, los corredores bioceánicos representan sin duda una de las materias pendientes en la infraestructura regional y una gran oportunidad para el aprovechamiento de inversiones. En 2009, en el marco de UNASUR se creó el COSIPLAN (Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento) como una instancia de coordinación para proyectos de ese tipo, tal como la Iniciativa IIRSA (Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana), bajo cuya cartera se encuentra el Corredor Bioceánico Porto Alegre - Santa Fe – Coquimbo. Respecto a este último, la IFR, pretende destinar capitales a la construcción del tramo correspondiente al túnel de Agua Negra, que busca conectar San Juan (Argentina) y Coquimbo (Chile).

Sin embargo, como señala Oviedo (2018a), un incremento en la inversión en infraestructura más que traducirse en desarrollo económico podría conducir a reforzar las dinámicas de centro-periferia. Esto se debe, por un lado, a la inclusión de cláusulas que obturan la idea de complementariedad en los acuerdos de cooperación bilateral, tales como la exigencia de contratación de empresas chinas como proveedoras de insumos, mano de obra y tecnología a la hora de la ejecutar los proyectos, y la no transferencia de tecnología, lo que impide encadenamientos con la economía local. (Treacy y Futton, 2023, p. 36)

En ese sentido, Malena (2018) señala el caso de las inversiones ferroviarias de la línea Belgrano Cargas, en las que se garantizó la devolución del capital prestado al país de origen y la expansión del poder de mercado de las empresas estatales CNR Corp. y CMEC. Sin perjuicio de que dichos créditos también implican bajas tasas de interés, un relativo largo plazo para la cancelación de los mismos y ausencia de condicionalidades sobre la política económica como establecen otros acreedores internacionales, tales como el FMI.

Por otro lado, a las consecuencias de su ejecución. Álvarez (2020) sostiene que los proyectos de inversión en infraestructura de conectividad, en lugar de mejorar la interconexión regional podrían incrementar las asimetrías ya existentes. Según argumentan, a pesar de que estos se erigen bajo la premisa de la articulación de diferentes regiones (como el caso del Corredor Porto Alegre – Coquimbo que en su tramo por Argentina conectará a seis provincias), la priorización de zonas de mayores recursos estratégicos y más fáciles de conectar puede relegar a otras. Además, como destacan Álvarez y Aceval (2021), estas iniciativas suelen ser funcionales a esquemas extractivistas que terminan por reforzar la lógica de subordinación productiva, intensiva en materias primas, en torno mercados de consumo foráneos como el chino. En este sentido, autores como (Moretti y Fernandez, 2023) advierten sobre la necesidad de crear instancias de negociación colectiva que incluyan a los países de la región para evitar las desventajas de la negociación en foros bilaterales, esta práctica impide “la coordinación estratégica y el uso de instrumentos como el de nación más favorecida para negociar con China; esto genera enormes inequidades según cuál país de la región sea el involucrado.” (p.154) En ese sentido, el rol del Foro China-CELAC (FCC), integrado por los 33 países de América Latina de los cuáles 21 integran la IFR, es sin duda una llave a la armonización del impacto de China en la región. La CELAC, como mecanismo intergubernamental, permite la convergencia de los distintos actores regionales en un espacio de debate y armonización de intereses y puede actuar como mediador regional ante el gigante asiático.

Por otra parte, la alta complementariedad de las economías convierte a Argentina en un socio fundamental para China, en momentos donde la seguridad energética y alimentaria son objetivos prioritarios de su política de Estado, máxime para un país con una clase media que supera los 500 millones habitantes. En 2021, China fue el principal destino de las exportaciones argentinas, por detrás de Brasil (y el primer destino extrarregional), con un total de 6.156 mil millones de dólares (FOB); y el principal origen de las importaciones con un total de 12.343 mil millones de dólares, superando a Brasil como el principal proveedor argentino, ante una participación del 21% en la canasta importadora nacional. De manera que se continuó con la tendencia deficitaria en la balanza comercial, iniciada en 2008, al marcar un negativo de 6.187 millones de dólares (FOB) (MERCOSUR, 2022). Por su parte, la Cámara Argentino China (2020), señala que entre 2016 y 2020, cerca del 70% las exportaciones argentinas hacia China se concentraron en torno a tres productos: protos de soja; aceite de soja; y carne bovina, deshuesada y congelada. A la vez que el 70% de la canasta importadora de origen chino mantiene una diversificación de más de 300 productos (mayormente maquinarias y productos químicos). Se evidencia entonces, no sólo la necesidad de diversificar la canasta exportadora argentina y reducir el déficit, sino también de complejizar los bienes exportables en pos de amortiguar las asimetrías de un patrón de comercio definido entre productos primarios vis a vis manufacturas de origen industrial y así evitar la reprimarización (Bravo, 2020). En tal sentido, en el Memorándum de adhesión, artículo I: “Objetivos y principios rectores de la cooperación”,



se fija como objetivo apoyar a la República Argentina en la mejora de su capacidad y diversidad exportadora. Sin embargo:

Si bien China predica la idea de libre comercio en diversos foros [incluida la IFR], el acceso a mercados de productos exportados por Argentina es limitado. La cadena productiva de la soja es un claro ejemplo. China importa solo porotos de soja y ha dejado de importar aceite, harinas, pellets y biocombustibles a base de soja. Incluso, este país se ha convertido en exportador de harina y aceite de soja. Este caso muestra intereses contradictorios, limitada complementación y falta de articulación de estrategias. (Oviedo, 2019)

Para Argentina, la firma del MdE representa una gran oportunidad, sobre todo en tiempos donde la política exterior nacional se ha fijado como meta principal alcanzar en el corto plazo los 100 mil millones de dólares de exportaciones (Cancillería, 2021). A su vez, para China, los planes de gobierno a mediano y largo plazo que se encuentra ejecutando, demandan necesariamente del fortalecimiento de vínculos comerciales. En 2015, el gigante asiático lanzó el programa “Made in China 2025”, un proyecto nacional con eje en una fuerte política industrial destinada a transformar la industria manufacturera china caracterizada por la producción de bienes de baja complejidad en una de alta complejidad, centrada fundamentalmente en industrias de alta tecnología (semiconductores, robótica, farmacéutica). Así, una vez más, este proyecto se enmarca dentro del acelerado catching up tecnológico que China viene desarrollando desde el inicio de la reforma y apertura económica comenzada por Deng Xiaoping en 1978. Con un salto exponencial en las últimas dos décadas, el gigante asiático busca reducir la brecha tecnológica con sus competidores y encabezar la llamada revolución 4.0. Para eso, año tras año continúa aumentando la inversión pública destinada a I+D+i (investigación, desarrollo e innovación) y creando nuevos programas como el Plan Quinquenal de Innovación en Ciencia y Tecnología, que actualmente se encuentra en su décimo cuarta edición (2021-2025). Además, dicho salto industrial acompaña un plan estratégico de reducción de la dependencia en sectores estratégicos dada la alta necesidad de importar bienes tecnológicos, como los circuitos electrónicos integrados y microestructuras electrónicas, de países como Corea del Sur y Taiwán.

A su vez, esto se enmarca en dos principios postulados por el presidente Xi Jinping, como ideas rectoras del desarrollo económico chino del futuro. Por un lado, en 2016 lanzó el llamado “nuevo concepto de desarrollo”, un nuevo paradigma de crecimiento que ubica al pueblo en el centro de las políticas públicas y que, como señala Schulz (2021a) consta de cinco puntos: innovación, coordinación, desarrollo verde, apertura y desarrollo compartido. Así, el gobierno busca transformar al país en una nación socialistas moderna para el 2049, año en que se celebrará el centésimo aniversario de la fundación de la República Popular de China. Por el otro, Xi postuló la denominada “doble circulación”, concepto propuesto en el XIV Plan Quinquenal (2021-2025). Este nuevo principio del desarrollo económico chino aboga por la reducción de la dependencia de mercados externos y por un mayor énfasis en el mercado interno como fuerza motriz de la economía. Para lo cual se busca incentivar la demanda interna (circulación interna) y acoplarla a la alta demanda internacional (circulación externa) de manera que ambas se retroalimenten (doble circulación) (Schulz, 2021b).

Para alcanzar tales metas resulta imprescindible un flujo seguro de energía y materias primas (como el litio) capaces de abastecer una economía en tal expansión; es así que la alianza con un país con las potencialidades productivas de Argentina resulta estratégico y funcional.

Sin embargo, dependerá de Argentina saber aprovecharla y así poder capitalizar la complementariedad económica. Según Rodríguez Pinzón (2021): “La financiación china puede apalancar el crecimiento y el desarrollo, pero también puede convertirse en una maldición en manos de gobiernos inescrupulosos o ineptos” (p. 21). Como por ejemplo, el proyecto de la planta hidroeléctrica ecuatoriana Coca Codo Sinclair, al cual China otorgó un préstamo con intereses superiores a la media y bajo la condición de que se contratasen empresas chinas para su ejecución, además de que se vendiese por anticipado el 90% de la producción petrolera ecuatoriana (Casey y Clifford, 2018). Además, a las fuertes condicionalidades de origen se le agregaron múltiples casos de corrupción en la ejecución de la obra, como estudio de impacto y factibilidad insuficientes o utilización de materiales que desembocaron en el resquebrajamiento de las estructuras. De manera que, si bien un caso excepcional, el proyecto sobre el río Coca, pone de manifiesto como el acceso a mayores volúmenes de crédito debe ir acompañado de un planeamiento y ejecución capaz de materializar efectivamente las nuevas oportunidades. Como señalan Bustelo y Rubiolo (2023), la baja participación de empresas nacionales y de contenido local en las obras morigeran el impacto económico positivo que proyectos como estos podrían generar en el entramado de proveedores locales. Además, es crucial la diversificación de las inversiones en torno a proyectos que aumenten la capacidad productiva del país. (p. 25)

## **Conclusión**

Actualmente el escenario internacional se encuentra en plena modificación, atravesando un período de transición histórico-espacial ante el declive del eje atlantista y el ascenso de Asia-Pacífico. El rol de China como potencia ascendente y su política exterior asertiva convocan a naciones de todo el mundo a estrechar vínculos mediante iniciativas como la IFR. En tal sentido, la adhesión de Argentina representa una gran oportunidad ante la alta complementariedad de ambas economías, a la vez que importantes desafíos. Dicha adhesión tiene su origen en el establecimiento de la Asociación Estratégica sino-argentina en 2004, momento en el cual las relaciones bilaterales experimentarán un salto cualitativo que llevará a la firma del MdE en 2022.

Para comprender la IFR es necesario identificar los principios que la motivan. En cuanto a su forma, se observa una clara concepción sinocéntrica (principio Tianxia) y go/ajedrez chino/u otro concepto, desde la cual se proyecta una visión de ocupación de espacios paulatina y de conexión global. Así, rutas, puentes y puertos configuran una red transcivilizacional de corredores que convergen al país del centro (Zhōngguó). En cuanto a su fondo, Xi Jinping impulsa junto a la IFR, el principio de “comunidad de destino compartido para la humanidad”. Un concepto heredero de los sucesivos aportes doctrinarios de pensadores chinos cuyo eje principal es el beneficio mutuo. Así, China busca construir una red de reciprocidad y desarrollo en doble dirección, convocando a las naciones del mundo a cooperar mientras fortalece su imagen de líder pacífico del nuevo siglo.

Para China, el apoyo de Argentina resulta de suma relevancia, tanto en los reclamos de soberanía territorial pendientes (donde Argentina y China se apoyan recíprocamente), como en el área de los derechos humanos, donde China enfrenta graves acusaciones, mientras Argentina es referente a nivel mundial. A su vez, el país asiático se encuentra impulsando el “nuevo concepto de desarrollo” con eje, por un lado, en el aumento de la demanda interna a fin de generar una dinámica de desarrollo de doble circulación que se retroalimente del mercado externo. Y, por otro lado, con eje en la innovación, impulsando

planes, como “Made in China 2025”, que conviertan al gigante asiático en un país productor y exportador de productos de alta tecnología. Para eso, China requiere cada vez más de la importación de materias primas, alimentos y energía que abastezcan al mercado interno y a la creciente clase media.

Para Argentina, la adhesión a la IFR significa profundizar la relación preferencial con China, lo que le abre oportunidades en el acceso a créditos de inversión que impulsen la infraestructura productiva y exportadora. En ese sentido, la construcción de corredores bioceánicos como el de Porto Alegre - Santa Fe – Coquimbo, representan una gran oportunidad. Por otro lado, también implica incrementar la canasta exportadora y su diversidad de productos, lo que podría traducirse en la eventual disminución del déficit de balanza comercial que Argentina mantiene con China desde 2008. Sin embargo, casos como el de la represa Coca Codo Sinclair, muestran que el éxito en el aprovechamiento de las oportunidades depende directamente de su correcta implementación.

En conclusión, Argentina y China se encuentran en un momento de alta complementariedad. La cooperación Sur-Sur es cada vez más fuerte e iniciativas como la IFR representan grandes oportunidades. Dependerá de Argentina escapar a la trampa de la dinámica centro-periferia y aprovecharlas.

## Bibliografía

Actis, E. y Creus, N. (2021). La competencia EE.UU. – China y su impacto en América Latina en el mundo post pandemia. En Fortin, C. et al. (Eds.), *El no alineamiento activo y América Latina: una doctrina para el nuevo siglo* (pp. 100-114). Madrid: Catalonia.

Álvarez, A. (2020). China y América del Sur. El Consenso de Beijing y las redes materiales del extractivismo. *Revista Izquierdas*, (49), 2684-2709. [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/106539/CONICET\\_Digital\\_Nro.31841\\_64b-a111-495a-9a8f-1da2dd39b283\\_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/106539/CONICET_Digital_Nro.31841_64b-a111-495a-9a8f-1da2dd39b283_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y)

Álvarez, A. y Aceval A. (2021). Corredor Bioceánico Porto Alegre - Santa Fe - Coquimbo. Geopolítica, infraestructura y conflictos territoriales en la región centro de Argentina. *Revista Observatorio Latinoamericano y Caribeño*, 5(2), 2-22. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/observatoriolatinoamericano/article/view/6876>

Bravo, L. (2020). Los desafíos de la Nueva Ruta de la seda para América Latina:: entre la autonomía y la dependencia. *Perspectivas Revista De Ciencias Sociales*, 5(10), 173–186. <https://doi.org/10.35305/prcs.v0i10.384>

Bustelo, S. y Rubiolo, F. (2023). Hoja de ruta para una integración sostenible entre Argentina y China. *Fundar*. <https://fund.ar/publicacion/integracion-sostenible-argentina-y-china/>

Cámara Argentino China (2021). *Comercio exterior y análisis de la Ruta de la Seda*. <https://argenchina.org/wp-content/uploads/2021/09/C1-Comercio-Exterior-en-China-14-9-21.pdf>

Casey, N. y Clifford K. (24 de diciembre de 2018). *El gobierno ecuatoriano apostó por China para una represa que ahora se resquebraja*. The New York Times. <https://www.nytimes.com/es/2018/12/24/espanol/ecuador-china-prestamos-represa.html>

CGTN (7 de octubre de 2022). *El Consejo de Derechos Humanos de la ONU rechaza abrir un debate sobre Xinjiang*. <https://espanol.cgtn.com/news/2022-10-07/1578266502519332866/index.html>

Deutsche Welle (15 de septiembre de 2022). *Estados Unidos proyecta aumentar la ayuda militar directa a Taiwán*. <https://www.dw.com/es/estados-unidos-proyecta-aumentar-la-ayuda-militar-directa-a-taiwan/C3%A1n/a-63132002>

Kissinger, H. (2012). *China*. Buenos Aires: Editorial Debate.

Malena, J. (2018). Cooperación entre China y América Latina dentro de la iniciativa ampliada “Una Franja, Un Camino”: estudio de caso sobre infraestructura ferroviaria. En S. Vaca Narvaja y Z. Zhan (Eds), *China, América Latina y la geopolítica de la Nueva Ruta de la Seda* (pp. 159-182). Lanús: EDUNLa

Mercosur (2022). *Informe Técnico de Comercio Exterior 2021*. [https://www.mercosur.int/?wpdm\\_pdf\\_viewer=16724|1656355747637](https://www.mercosur.int/?wpdm_pdf_viewer=16724|1656355747637)

Merino, G. (2022). El ascenso de China y el ingreso de la Argentina a la Iniciativa de la Franja y la Ruta. *Transiciones del Siglo XXI y China: 50 años de relaciones bilaterales China-Argentina*, 7, 28-39. <https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/libros/pm.5434/pm.5434.pdf>

Merino, G., Bilmes, J. y Barrenengoa, A. (2021). *Crisis de hegemonía y ascenso de China: seis tendencias para una transición*. Buenos Aires: Instituto Tricontinental de Investigación Social. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20210803063339/Crisis-de-hegemonia-y-ascenso-de-China.pdf>

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (2021). *Canciller Cafiero: “Nuestra política exterior tiene como prioridad el aumento de las exportaciones y la apertura de nuevos mercados”*. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/destacados/canciller-cafiero-nuestra-politica-exterior-tiene-como-prioridad-el-aumento-de-las>

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (6 de diciembre de 2021). *Histórico: Argentina presidirá por primera vez el Consejo de Derechos Humanos de la ONU*. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/historico-argentina-presidira-por-primera-vez-el-consejo-de-derechos-humanos-de>

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (13 de mayo de 2017). *Presidente Macri en China: Foro Obor y Visita de Estado*. <https://cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/presidente-macri-en-china-foro-obor-y-visita-de-estado>

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

Moretti, L. y Fernández, V. R. (2022). La lógica geopolítica del Estado chino y la Iniciativa de la Franja y la Ruta en la Argentina. *Revista de Ciencias Sociales. Segunda época*, 42, pp. 135-158.

Murphy, M. (31 de agosto de 2022). La ONU acusa a China de "graves violaciones de los derechos humanos" contra los uigures en un esperado informe. *BBC News*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-62746947>

Oviedo, E. D. (2018a). América Latina: ¿extensión natural de la Ruta de la Seda? *Comercio Exterior Bancomext*, (15), pp. 16-19 [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/103039/CONICET\\_Digital\\_Nro.9ef5931b-8a3e-4927-afb9-82e7d684e8a6\\_B.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/103039/CONICET_Digital_Nro.9ef5931b-8a3e-4927-afb9-82e7d684e8a6_B.pdf?sequence=5&isAllowed=y)

Oviedo, E. D. (2018b). Argentina frente a la comunidad de destino de la humanidad. *Jiexi Zhongguo*, (29), pp. 55-61. [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/104606/CONICET\\_Digital\\_Nro.911f39fe-9ad2-4d33-b1c8-e65b05dc96b7\\_B.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/104606/CONICET_Digital_Nro.911f39fe-9ad2-4d33-b1c8-e65b05dc96b7_B.pdf?sequence=5&isAllowed=y)

Oviedo, E. D. (22 de enero de 2019). Oportunidades, desafíos e intereses de Argentina en OBOR. *Observatorio de la Política China*. <https://politica-china.org/areas/politica-exterior/oportunidades-desafios-e-intereses-de-argentina-en-obor>

Rodríguez Pinzón, E. M. (2021). América Latina: competencia geopolítica, regionalismo y multilateralismo. *Documentos de Trabajo*, nº 53 (2ª época). Fundación Carolina. <https://doi.org/10.33960/issn-e.1885-9119.DT53>

Schulz, J. S. (2021a). ¿Cuál es el nuevo concepto de desarrollo de Xi Jinping? *Cátedra China Contemporánea*. <https://www.chinacontemporanea.org/post/cu%C3%A1l-es-el-nuevo-concepto-de-desarrollo-de-xi-jinping>

Schulz, J. S. (2021b). El nuevo concepto de desarrollo de Xi Jinping. *Cuadernos de China* (12), pp. 1-66.

Schulz, J. S. (2022). Hacia una nueva etapa en la relación bilateral entre Argentina y China. El ingreso a la Iniciativa de la Franja y la Ruta y a la Comunidad de Destino Compartido. *Transiciones del Siglo XXI y China: 50 años de relaciones bilaterales China-Argentina*, (7), pp. 40-46. [https://www.academia.edu/83143835/Hacia\\_una\\_nueva\\_etapa\\_en\\_la\\_relaci%C3%B3n\\_bilateral\\_entre\\_Argentina\\_y\\_China\\_El\\_ingreso\\_a\\_la\\_Iniciativa\\_de\\_la\\_Franja\\_y\\_la\\_Ruta\\_y\\_a\\_la\\_Comunidad\\_de\\_Destino\\_Compartido](https://www.academia.edu/83143835/Hacia_una_nueva_etapa_en_la_relaci%C3%B3n_bilateral_entre_Argentina_y_China_El_ingreso_a_la_Iniciativa_de_la_Franja_y_la_Ruta_y_a_la_Comunidad_de_Destino_Compartido)

Télam (6 de febrero de 2022). China ratificó su apoyo al reclamo argentino de soberanía sobre Malvinas. *En línea*. <https://www.telam.com.ar/notas/202202/582827-china-apoyo-soberania-malvinas.html>

Treacy, M. y Futton, J. P. (2023). Cooperación y dependencia en la relación bilateral de China y Argentina: un análisis de los préstamos y las inversiones chinas en el contexto de la adhesión a la Iniciativa de la Franja y la Ruta. En M. V. Andrés (Coord.), *Argentina-China 50 años de relaciones diplomáticas. Cooperación, desarrollo y futuro* (pp. 26-42). Buenos Aires: Fundación Germán Abdala.

Xi, J. (2015). *La gobernación y administración de China*. Madrid: Ediciones en Lenguas Extranjeras.

Xi, J. (2021). *La gobernación y administración de China III*. Madrid: Ediciones en Lenguas Extranjeras.



Zhao, X. (2018). In Pursuit of a Community of Shared Future: China's Global Activism in Perspective. *China Quarterly of International Strategic Studies*, 4(1), 23–37. <https://doi.org/10.1142/S2377740018500082>

Zhu, Z. (9 de octubre de 2015). China's AIIB and OBOR: Ambitions and Challenges. *The Diplomat*. <https://thediplomat.com/2015/10/chinas-aiib-and-obor-ambitions-and-challenges/>