

# RIPEA

REVISTA DE INVESTIGACIÓN EN  
POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA

VOLUMEN 4 | NÚMERO 7



**AGOSTO 2024**

**Director:**

Juan Pablo Laporte (UBA-GIPEA)

**Secretario de Redacción:**

Iván Goldman (UBA-GIPEA)

**Comité Editorial (A-Z):**

Adriana Santa Cruz (Instituto Mallea)

Agustín Polzella (UBA-UTDT)

Agustín Ulanovsky (UBA)

Iván Goldman (UBA)

Lucia Rios (UBA)

María Paula Mareco (UBA-UdeSA)

Santiago Kalinowski (Academia Argentina de Letras)

Sebastián Schulz (UNLP)

Sofía Mormandi (UCA)

Ricardo Etcheverry Romero (UBA)

**Consejo Académico (A-Z):**

Esteban Actis (UNR)

Natalia Albarez Gómez (UNLaR-UNC)

Mariana Altieri (UBA-UNDEF)

Luciano Anzelini (UNDEF-UNSAM-UNQ)

Ricardo Arredondo (UBA)

Mariano Bartolomé (UA-CID)

Juan Battaleme (CARI-UBA-UCEMA)

Fabián Bosoer (UNTREF)

Paulo Botta (UCA-USAL-ESGC)

Roberto Bouzas (UdeSA)

Noemí Brenta (UBA-CONICET)

Anabella Busso (UNR-CONICET-CoFEI)

Fabián Alejandro Calderón (UNLaR-CIN)

Fabián Calle (UCA)

Marita Carballo (UCA-ANCMP)

María Eugenia Cardinale (UNR-UNER-IEALC-UBA)

Patricio Carmody (UBA)

Nicolás Cherny (UBA-CONICET-UNIBO)

Miryam Colacrai (UNR-CERIR-CONICET)

Mariana Colotta (USAL)

Norberto Consani (IRI-UNLP-CoFEI)

Mariela Cuadro (CONICET-UNSAM)

Melisa Deciancio (FLACSO-UDESA)

Francisco de Santibañes (CARI-Wilson Center)

Paola Di Chiaro (FAG-UBA-UB)

Eduardo Diez (UBA-CARI)

Sergio Eissa (UBA-UNDEF)

Andrés Fontana (UBA-UNLaM-UA)

Alejandro Frenkel (UNSAM-CONICET)

Dolores Gandulfo (AERIA- USAL-UNSAM)

María Belén Herrero (FLACSO-CONICET)

Carlos Juárez Centeno (UNC-CoFEI-UBP)

Gladys Lechini (CERIR-UNR-CONICET)

Ignacio Liendo (UNLaR-UNC)

Elsa Llenderrozas (UBA-CoFEI)

Cristian Lorenzo (CONICET-UNTDF)

Jorgelina Loza (FLACSO)

Gabriel Merino (CONICET-CLACSO-UNLP)

Federico Merke (UdeSA-CONICET)

Luciana Micha (UBA-CEPI-INDAE)

María Cecilia Míguez (UBA-CONICET)

Leandro Morgenfeld (UBA)

Andrea Oelsner (UdeSA)

Lourdes Puente Olivera (UCA)

Mario Rapoport (UBA-ISEN)

Roberto Russell (UTDT)

Alejandro Safarov (UCSE-CECPRID-CoFEI)

Marcelo Saguier (UNSAM-CONICET)

Alejandro Simonoff (IRI-IdICHs-UNLP)

Elizabeth Theiler (UNVM)

Juan Gabriel Tokatlián (UTDT)

Mariano Turzi (UCEMA-UA-UNICEN)

Diana Tussie (FLACSO-CONICET)

Ignacio Villagrán (CEACh-UBA-IUNGS)

Marina Vitelli (UNIFESP)

Sonia Winer (UBA-IEALC-CONICET)

Victoria Zapata (UCAL-IRI-UNLP)

Julieta Zelicovich (UNR-CONICET)

### **Consejo Académico Internacional (A-Z):**

Beatriz Bandeira de Mello (Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil)

Amber Brittain-Hale (Pepperdine University, Estados Unidos)

Magdalena Bas Vilizzio (Universidad de Monterrey, México)

Andres Borquez (Universidad de Chile, Chile)

Upendra Choudhury (Aligarh Muslim University, India)

Ioana Constantin-Bercean (University of Bucharest, Rumania)

Gian Luca Gardini (University of Udine, Italia)

Micaela Gorriti (Universidad de la República, Uruguay)

Lorena Granja Hernandez (Universidade do Estado de Rio de Janeiro, Brasil)

Aylin Gürzel Aka (Eastern Mediterranean University, Turquía)

Shantesh Kumar Singh (Central University of Haryana, India)

Bhavana Kumari (Investigadora independiente, Estados Unidos)

Daniel Lemus (Tecnológico de Monterrey, México)

Rafa Martinez (Universidad de Barcelona, España)

Priscila Magaña (Universidad Nacional de México, México)

Vanessa Marx (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)

Paz Veronica Milet Garcia (Universidad de Chile, Chile)

Daniela Belén Núñez Jara (Universidad de Chile, Chile)

Graciela C. Pagliari (Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil)

Ioana Pantilimon (National University of Political Studies and Public  
Administration,  
Rumania)

Jaime Pinto Kaliski (Facultad Latinoamericana de Ciencia Sociales sede Chile,  
Chile)

Esteban Poole Fuller (Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú)

Nicolás Pose (Universidad de la República, Uruguay)

Vladimir Rouvinski (Universidad Icesi, Colombia)

Christine Sixta-Rinehart (University of South Carolina, Estados Unidos)

Ana María Valido Alou (Universidad de La Habana, Cuba)

Luísa Vaz (Instituto Meira Mattos, Brasil)

Sureyya Yigit (New Vision University, Reino Unido)

La **Revista de Investigación en Política Exterior Argentina (ISSN 2796-8987)**, es un espacio de publicación académica que pertenece a la Editorial GIPEA-Grupo de Investigación en Política Exterior Argentina – Prefijo ISBN 987-47820.

GIPEA se constituyó en el año 2019 en la Carrera de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires como espacio de investigación de aquellos temas internacionales que se vinculan con las relaciones exteriores de la Argentina.

El objetivo de la Revista es la publicación de artículos de opinión, artículos académicos y reseñas bibliográficas sobre asuntos internacionales y política exterior argentina desde las diferentes escuelas teóricas y disciplinas científicas, especialmente la Ciencia Política, las Relaciones Internacionales y la Historia.

### **Responsabilidades de los autores**

La **responsabilidad por los contenidos** de los artículos de opinión, artículos académicos y reseñas bibliográficas, es exclusiva de los autores.

### **Normas y política de acceso abierto**

Al aceptar **RIPEA** un trabajo para su publicación implica por parte del autor, la no presentación simultánea en otras revistas u órganos/instituciones editoriales.

A su vez, el autor se compromete a la cesión no exclusiva de los derechos patrimoniales en favor del editor, quien permite la reutilización, luego de su edición (postprint), bajo Licencia **Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0)**: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

En este sentido, **se puede** compartir, copiar, distribuir, alterar, transformar, generar una obra derivada, ejecutar y comunicar públicamente la obra, siempre que: 1) se cite la autoría y la fuente original de su publicación (revista, editorial y URL de la obra); 2) no se usen para fines comerciales; 3) se mantengan los mismos términos de la licencia.

La cesión de derechos no exclusivos implica también la autorización por parte de los autores para que el trabajo sea depositado en el **Repositorio de Editorial GIPEA** y difundido a través de las bases de datos que el editor considere adecuadas para su indización, con miras a incrementar la visibilidad de la publicación y de sus autores en la comunidad académica nacional, regional e internacional.

Asimismo, **RIPEA** promueve y apoya el movimiento de **acceso abierto a la literatura científica-académica** por lo tanto sus ediciones no tienen cargos para el autor ni para el lector, e incentiva a los autores a depositar sus trabajos y contribuciones en todas sus categorías en otros repositorios institucionales, académicos y temáticos.

### **Declaración de privacidad de los datos personales**

Los nombres, filiaciones institucionales y direcciones de correo electrónicos indicados en las publicaciones, se usarán exclusivamente para los fines declarados por **RIPEA** y no estarán disponibles para ningún otro propósito personal o institucional.

**UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES. FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES.**  
**Santiago del Estero 1029, C1075, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.**



## Editorial

**Juan Pablo Laporte**..... 10

## Artículos por invitación

El No Alineamiento Activo y el Sur Global en la actual coyuntura internacional

**Jorge Heine**..... 14

## Artículos académicos por convocatoria ordinaria (A-Z)

¿Paradigmas divergentes? Posicionamiento de los gobiernos de Javier Milei y Nayib Bukele frente a la rivalidad estratégica sino-estadounidense

**Esteban Poole-Fuller**..... 27

China y Guyana. Una vinculación económica que crece en el Siglo XXI

**Javier Fernando Luchetti** ..... 54

Autonomía regional y cooperación hegemónica. El caso de las relaciones China-ALC

**Matías Gavilani**..... 76

El impacto del realismo periférico en la política exterior de los gobiernos de Carlos Menem

**Raúl Cerro Fernández** ..... 97

## Reseñas

Derecho Internacional Privado para Diplomáticos. Embajador Mario J. A. Oyarzábal.

**Mariano de Rosa** ..... 116

## Editorial

**Juan Pablo Laporte\***

Estimada comunidad científica y académica; docentes y alumnos; público lector en general.

Una vez más es un honor editar el nuevo número de la Revista de Investigación en Política Exterior Argentina de la Carrera de Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires.

En esta oportunidad, es un gusto presentar a nuestro flamante Secretario de Redacción, Profesor Iván Goldman,<sup>†</sup> quien desde hace años forma parte como investigador del Grupo de Investigación en Política Exterior Argentina (GIPEA) e integra la Cátedra de Política Exterior Argentina de la misma carrera de la Universidad de Buenos Aires. A él, todo el agradecimiento en esta nueva etapa de la revista en su dimensión de internacionalización y profundización en los estándares científicos-académicos.

En este número, destacamos el **artículo por invitación** del profesor **Jorge Heine**, “El No Alineamiento Activo y el Sur Global en la actual coyuntura internacional” quien se pregunta ¿En qué consiste el No Alineamiento Activo (NAA) y cuáles son sus planteamientos centrales? Una primera sección de este artículo esboza la doctrina de NAA y lo que representa; una segunda sección, parte examina el impulso especial que ha adquirido en años recientes como resultado del auge del Sur Global; una

---

\* Posdoctorado en Ciencias Sociales y Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires. Licenciado en Ciencia Política con Diploma de Honor por la Universidad de Buenos Aires. Profesor de Relaciones Internacionales y Política Exterior en la Universidad de Buenos Aires y en la Universidad Austral. Profesor del Instituto del Servicio Exterior de la Nación. Director del Grupo de Investigación en Política Exterior Argentina (GIPEA), Director de la Revista de Investigación en Política Exterior Argentina (RIPEA) de la Carrera de Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires. Director de Asuntos Internacionales de la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP). Miembro del Instituto de Política Internacional de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas. Director Editorial del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. Correo electrónico: [juanpablolaporte@gmail.com](mailto:juanpablolaporte@gmail.com)

<sup>†</sup> Licenciado en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires. Actual doctorando en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de San Martín. Profesor de Introducción al Conocimiento de la Sociedad y el Estado (CBC-UBA) y Política Exterior Argentina (FSOC-UBA). Investigador y Director de la Revista EnClave de la Fundación Meridiano, Coordinador General del Grupo de Investigación en Política Exterior Argentina (GIPEA) y Secretario de Redacción de la Revista de Investigación en Política Exterior Argentina (RIPEA) de la Carrera de Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires. Correo electrónico: [ivi.goldman@gmail.com](mailto:ivi.goldman@gmail.com)

tercera sección, analiza la economía política de NAA; la cuarta sección explica cómo opera el NAA en la práctica; y finalmente, una quinta sección, examina las implicaciones del NAA para el nuevo orden global emergente.

En relación con los **artículos por convocatoria ordinaria (A-Z)**, el texto titulado “¿Paradigmas divergentes? Posicionamiento de los gobiernos de Javier Milei y Nayib Bukele frente a la rivalidad estratégica sino-estadounidense” de **Esteban Poole-Fuller**, da cuenta de la rivalidad estratégica entre China y Estados Unidos del gobierno de Javier Milei en Argentina comparado con el de Nayib Bukele en El Salvador. Estos dos gobiernos tienen en común el ser referentes de las derechas latinoamericanas pero han asumido políticas divergentes frente a la rivalidad entre China y los Estados Unidos.

Para el autor, el presidente Milei orientó su política internacional con un fuerte alineamiento con Estados Unidos y una postura de tensión con China; Bukele ha cuidado las relaciones con Beijing desde el inicio de su mandato y ha construido un distanciamiento con Washington desde la asunción a la presidencia de Joe Biden en 2021.

Según Poole-Fuller estas divergencias entre ambos se deben a posturas diferentes frente al conflicto sino-norteamericano, que se expresa en un globalismo en el caso del mandatario argentino y un autonomismo en el caso del salvadoreño.

La contribución de **Javier Fernando Luchetti**, “China y Guyana. Una vinculación económica que crece en el Siglo XXI”, analiza cómo la República Popular China tiende actualmente al desarrollo económico del país a través de la promoción de sus inversiones directas en diferentes países del mundo. Según el autor, esta política de expansión se lleva a cabo, en primer lugar, con respeto a la independencia, la integridad territorial, la soberanía, y no interfiriendo con los asuntos internos de los Estados. En segundo lugar, busca cooperar con cualquier clase de país en vías de desarrollo, desde un beneficio mutuo para conseguir las materias primas necesarias para el funcionamiento de su economía.

A partir de lo mencionado, el artículo se focaliza en las inversiones chinas en la República Cooperativa de Guyana, ubicada al norte de América del Sur, sobre el Océano Atlántico.

En “Autonomía regional y cooperación hegemónica. El caso de las relaciones China-ALC”, **Matías Gavilani** argumenta que las relaciones entre China y América Latina y el Caribe (ALC) han experimentado un desarrollo importante en los últimos años a partir de economías que se complementan de manera recíproca. En este sentido,

se intercambian recursos naturales por recursos financieros y tecnológicos a través de acuerdos de cooperación. Para darle un marco institucional a este vínculo, el presidente chino, Xi Jinping, presentó el Plan de Acción Conjunta o "1+3+6". Este acuerdo establece áreas prioritarias de colaboración en: energía, infraestructura, agricultura, manufactura, innovación tecnológica e información. Pero, este nuevo escenario institucional generó una nueva etapa en la disputa por la influencia entre este país y los Estados Unidos sobre América Latina. Sobre esta tensión, se analiza el período 2015-2019, en particular los acuerdos de cooperación y su impacto en diversas áreas económicas que contrastan con las relaciones de Estados Unidos y China. El autor finalmente, genera una hipótesis: una mayor integración económica con China tendrá un impacto significativo en el desarrollo y la autonomía económica de América Latina que proporcionará el ingreso a nuevos mercados, así como oportunidades de inversión y de tecnología.

Para cerrar esta sección, **Raúl Cerro Fernández** en "El impacto del realismo periférico en la política exterior de los gobiernos de Carlos Menem" afirma que la llegada de Carlos Menem a la presidencia de Argentina supuso un cambio de paradigmas en la política exterior. Esta se sustentó sobre la base del pensamiento de Carlos Escudé que elaboró -en diálogo con la nueva realidad nacional e internacional- el realismo periférico. Este se presenta como una doctrina realista propia para aquellos Estados que carecen de poder. El autor concluye y enfatiza que durante este periodo, existió una retroalimentación entre el realismo periférico y la política exterior de Carlos Menem: primero fue que esta política instalada en los años noventa la que influyó en la construcción de la teoría escudeana. Luego sucedió lo opuesto, al convertirse en la instancia teórica predominante en los siguientes años.

La **reseña bibliográfica** de **Mariano de Rosa** sobre el libro "Derecho Internacional Privado para Diplomáticos", del Embajador Mario J. A. Oyarzábal se destaca como un prolífico compendio de conceptos y temáticas que abordan las intrincadas particularidades del Derecho Internacional Privado que se aplican al trabajo diario de los funcionarios diplomáticos y consulares en dos sentidos. Por un lado, ofrece una amplia gama de temas a ser estudiados y analizados desde el campo académico del Derecho y su vinculación con la política exterior de un Estado. Por otro lado, lo característico de esta obra radica en la armonía entre el aspecto profesional -dirigido a los miembros del Servicio Exterior de la Nación- y su relación con otros temas que implican e involucran a otros actores públicos y particulares.

Una vez más, agradezco a la comunidad académica de autores, evaluadores y editores. Asimismo, a los lectores que darán su opinión final e iniciarán sus respuestas en otros textos y contextos editoriales de la Argentina, América Latina y el mundo.



## **El No Alineamiento Activo y el Sur Global en la actual coyuntura internacional**

**Jorge Heine\***

En enero de 2016, con motivo de una visita a la República Popular China del viceministro de Telecomunicaciones de Chile, Pedro Huichalaf, se firmó en Beijing un Memorando de Entendimiento entre el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de Chile y la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma (NDRC) de China. El Memorando incluyó varios temas, el más significativo de los cuales fue la propuesta chilena de instalar un cable submarino de fibra óptica entre Valparaíso y Shanghái. Este habría sido el primer cable de Internet a través del Pacífico Sur, y el primero en conectar directamente Asia con América del Sur, evitando así el gasto y latencia adicional que implica que el tráfico electrónico fluya a través de América del Norte. Con ello, Chile, según algunos indicadores, en ese momento el país más digitalizado de América del Sur, se habría convertido así en el punto de entrada digital de la región para China y en un centro clave para el tráfico digital desde Asia hacia la región. Para Chile, el proyecto tenía la ventaja adicional de conectar el continente con dos de sus territorios de ultramar, Isla de Pascua y Juan Fernández, cuya conectividad digital hasta el día de hoy es limitada (Subsecretaría de Telecomunicaciones, 2016).

En 2017 se llevó a cabo un estudio de pre factibilidad que identificó varias rutas alternativas a través del Pacífico. (Revista T y N, 2017). En marzo de 2018 asumió un nuevo gobierno en Chile, encabezado por Sebastián Piñera, y el proyecto siguió avanzando hacia el estudio de viabilidad de la instalación del cable de 20.000 kilómetros de distancia a través del océano más grande del mundo, proyecto de un costo estimado de 500 millones de dólares. Sin embargo, el mismo no habría de ser.

---

\* Jorge Heine es profesor de Relaciones Internacionales en la Escuela Pardee de Estudios Globales, y Director Interino del Centro Pardee para Estudios del Futuro en la Universidad de Boston. Ha sido embajador de Chile en China, India y Sudáfrica y ministro de Estado en el gobierno de Chile. Es exvicepresidente de la Asociación Internacional de Ciencia Política (IPSA) y ha sido profesor invitado en las universidades de Constanza, Oxford, París y Tsinghua. Ha publicado 17 libros, incluyendo el Oxford Handbook of Modern Diplomacy (Oxford University Press, 2013, 2015). Correo electrónico: [jheine@bu.edu](mailto:jheine@bu.edu)

En abril de 2019, el secretario de Estado de Estados Unidos, Mike Pompeo, visitó Chile y le “leyó la cartilla” al gobierno chileno, diciéndole que el proyecto era inaceptable para Estados Unidos (Guerra, 2019). El gobierno encabezado por el presidente Sebastián Piñera cedió a esta presión y canceló el proyecto. Hasta el día de hoy, no hay cable de Internet que conecte Asia con América del Sur y no hay ninguno proyectado, con el consiguiente impacto negativo en la conectividad y la competitividad de América del Sur.

Lejos de ser un caso aislado, el cancelado proyecto del cable transpacífico de Chile a China refleja en cuerpo y alma el difícil dilema que enfrentan los países latinoamericanos en esta época de crecientes tensiones entre Estados Unidos y China. Comenzando con la administración Trump y continuando con la del presidente Biden, los países latinoamericanos se han encontrado entre la espada y la pared, sujetos a presiones tanto de Washington como de Beijing para tomar decisiones de acuerdo a las preferencias de una u otra de estas grandes potencias. A principios de enero de 2021, la Corporación Internacional de Desarrollo Financiero (IDFC), agencia del gobierno estadounidense, prestó 3.500 millones de dólares a Ecuador con la condición de que Ecuador excluyera cualquier tipo de tecnología china de su red de telecomunicaciones (Gallagher y Heine, 2021). En agosto de 2021, en una visita a Brasil, el asesor de seguridad nacional de Estados Unidos, Jake Sullivan, pidió al gobierno del presidente Jair Bolsonaro que excluyera a la empresa china de telecomunicaciones Huawei de participar en la licitación de tecnología 5G del país, gestión que, a diferencia del caso anterior en Chile, no prosperó.

Como si fuese poco, estas presiones se dieron justo en el momento en que América Latina enfrentaba su mayor crisis económica en 120 años según la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina (CEPAL), como consecuencia de la pandemia de Covid-19. En 2020, el PIB de la región cayó un 6,6% (la mayor caída de región alguna en el mundo) y América Latina tuvo la tasa de mortalidad per cápita más alta del mundo como resultado de la pandemia. (Comisión Económica de América Latina, 2021). Con el 8 por ciento de la población mundial, tuvo cerca del 30 por ciento de las muertes oficiales de la pandemia. En otras palabras, en medio de su peor crisis en décadas, América Latina también se vio sometida a presiones desmesuradas de dos grandes potencias, comparables a las que experimentó en el apogeo de la Guerra Fría.

En este contexto, fue que surge la noción de No Alineamiento Activo (NAA). Ella constituye una doctrina de política exterior para enfrentar esta difícil situación, marcada

por una alta dosis de incertidumbre y amenazas de diversa índole (Fortin, Heine y Ominami, 2020).

¿En qué consiste el NAA y cuáles son sus planteamientos centrales? Una primera sección de este artículo desbroza la doctrina de NAA y lo que representa; una segunda parte examina el impulso especial que ha adquirido en años recientes como resultado del auge del Sur Global; una tercera analiza la economía política de NAA; una cuarta explica cómo opera el NAA en la práctica; y una quinta examina las implicaciones del NAA para el nuevo orden global emergente.

### **El concepto de No Alineamiento Activo**

El NAA llama a los gobiernos latinoamericanos a no aceptar *in toto* o *a priori* las posiciones políticas de ninguna de las grandes potencias, sino definir su política exterior de acuerdo con sus propios intereses (Fortin, Heine y Ominami, 2023). Tiene ciertos paralelos con la noción de “autonomía estratégica” que ha surgido en Europa y adoptada por el presidente francés Emanuel Macron y el alto representante de la UE para la política exterior y de seguridad, Josep Borrell, pero difiere de ella en aspectos importantes.

El NAA toma una página de las tradiciones del Movimiento de Países No Alineados (NOAL), pero las adapta a las realidades del nuevo siglo. También se inspira en la Escuela de la Autonomía en las Relaciones Internacionales Latinoamericanas y en autores como el brasileño Helio Jaguaribe y el argentino Juan Carlos Puig (Briceño y Simonoff, 2017). El NAA también se sitúa en el contexto de lo que el Banco Mundial ha denominado el “desplazamiento de la riqueza” del Atlántico Norte al Asia-Pacífico que ha tenido lugar en el nuevo siglo (de la Torre et al, 2015). Según diversas proyecciones, para 2050, siete de las diez principales economías del mundo serán no occidentales, y las tres principales serán China, India y Estados Unidos, en ese orden. En estas circunstancias, la *diplomatie des cahiers des doléances* de antaño, encarnada en la lucha por el Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) en los años setenta y ochenta, ha sido reemplazada por la “diplomacia financiera colectiva” del Nuevo Sur de hoy. En ella, juegan un papel clave nuevas entidades financieras como el Banco Asiático de Inversión e Infraestructura (BAII) y el Nuevo Banco de Desarrollo (el llamado “Banco BRICS”), así como proyectos como la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI) de China (Roberts, Armijo y Katada, 2017).



Dicho esto, NAA no significa neutralidad. Esto último implica *no* adoptar una postura en los asuntos internacionales, algo encarnado en Suiza, con su renuencia a unirse a la Unión Europea y, hasta 2002, incluso a las Naciones Unidas. El NAA, por el contrario, refleja algo muy distinto: una decisión de no ponerse automáticamente del lado de una u otra de las grandes potencias. En otras palabras, de lo que se trata es de poner los intereses de sus propios países al frente, y no los de las grandes potencias.

El adjetivo “activo” se refiere a que el NAA es perfectamente compatible con tomar posiciones, críticas o no, hacia estas potencias. La neutralidad implica no tomar una posición sobre los grandes temas de la política mundial. Por el contrario, el NAA no rehúye el adoptar posiciones al respecto, sino que lo hace sopesando valores e intereses. Así, por ejemplo, dado el dilema que enfrentaron Chile y México como miembros no permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en 2003, como resultado de las presiones estadounidenses para apoyar una resolución del Consejo de Seguridad a favor de la invasión de Irak, una política de neutralidad habría conducido a guardar silencio y no adoptar una posición ni en un sentido ni en otro. En cambio, negarse a apoyar cualquier resolución de este tipo (que es lo que hicieron Chile y México, y que finalmente llevó a que no se presentara tal resolución), es consistente con una política de NAA (Heine, 2006). Asimismo, siguiendo el mismo principio, al aplicar el NAA, nada impide criticar las prácticas del gobierno chino que violan los derechos humanos.

Cuando el NOAL estaba en su apogeo, el no alineamiento significaba, como mínimo, no unirse a alianzas militares lideradas por Estados Unidos o la Unión Soviética. En el nuevo siglo, en un mundo globalizado e interdependiente, urge una mayor flexibilidad para definir este nuevo tipo de no alineamiento. A su vez, cuando se planteó originalmente la noción de NAA, algunos críticos descartaron la posibilidad de una Segunda Guerra Fría, término que les pareció algo prematuro. Sin embargo, a medida que las tensiones entre Estados Unidos y China han aumentado, y un nuevo tipo de no alineamiento ha surgido (The Economist, 2023a), se ha hecho evidente que estamos hablando de un nuevo fenómeno que llegó para quedarse, y uno que va de la mano con la repentina irrupción del Sur Global en los asuntos mundiales (Spektor, 2023).

## **El auge del Sur Global**

En el contexto de una profunda crisis del Orden Liberal Internacional (OLI) existente desde el final de la Segunda Guerra Mundial, orden gravemente afectado en 2016 por la decisión del Reino Unido de abandonar la Unión Europea y por la elección de Donald J. Trump a la presidencia de Estados Unidos, se transita hacia un nuevo orden mundial. Por una parte, en Occidente la propia democracia liberal se encuentra cada vez más asediada, en la medida en que el populismo, a menudo con fuertes tonos autoritarios, se extiende *urbi et orbi*. Por otra parte, está el desplazamiento de riqueza del Atlántico Norte hacia Asia-Pacífico mencionado anteriormente, que conduce a un reordenamiento radical de las jerarquías dentro del Sur y del orden global. El surgimiento de Asia y la consiguiente noción del nuevo siglo como el siglo de Asia es así propio de este nuevo orden (Khanna, 2019).

Es revelador que al abandono del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) por parte de Estados Unidos en 2017 le siguió la firma de la Asociación Económica Integral Regional (RCEP) por quince estados de Asia y Australasia (entre los que destaca China), que se convirtió en el mayor acuerdo comercial. Ello dejó a Estados Unidos fuera de dos de los principales acuerdos comerciales del mundo. El auge de China ha sido la característica más notable de este desarrollo (Heine, 2022), pero también lo ha sido el de la India (que, según se prevé, en 2024 será la economía de mayor crecimiento, con un 6,5 por ciento), y naciones latinoamericanas como Brasil y México. El auge de estas economías ha llevado a su mayor participación en foros multilaterales y a la creación de nuevas entidades que las representen. Y 2023 fue el año en el que el Sur Global irrumpió con especial fuerza.

En agosto de 2023, con motivo de la XV cumbre en Johannesburgo, el grupo BRICS anunció su ampliación, con la incorporación de seis nuevos miembros: Argentina, Egipto, Etiopía, Irán, Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos (finalmente, el gobierno de Javier Milei en Argentina declinó la invitación) (The Economist, 2023c). En septiembre, se celebró la cumbre del G20 en Nueva Delhi, en una reunión considerada como un gran triunfo diplomático indio, se invitó a la Unión Africana a convertirse en miembro pleno. Poco después, en ese mismo mes, la cumbre del G77+China que tuvo lugar en La Habana puso en primer plano las demandas de las naciones africanas, asiáticas y latinoamericanas en un mundo que todavía opera en modo post pandemia por los efectos que esta ha dejado.

El endeudamiento financiero, las migraciones masivas, la escasez de agua y la inseguridad alimentaria fueron algunos de los temas sobre la mesa, asuntos que afectan directa y dolorosamente a muchos de los países en vías de desarrollo, pero que reciben poca atención de las grandes potencias. Éstas siguen absortas en sus mezquinas escaramuzas y disputas mutuas, en un eterno “sácate tú para ponerme yo”, que tiene al mundo en el estado en que se encuentra, con al menos tres guerras mayores (Ucrania, Gaza y Sudán), numerosas otras de menor envergadura y más cerca de una conflagración nuclear que en muchas décadas.

### **Gaza como punto de inflexión**

Sin embargo, tal vez ningún acontecimiento subraya la irrupción del Sur Global en el escenario internacional como la guerra en Gaza, desencadenada por el ataque de Hamás a Israel el 7 de octubre de 2023. Las fuertes reacciones en África, Asia y América Latina en contra de la guerra de Israel en Gaza, expresados en varias resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y a través del apoyo generalizado a la demanda de Sudáfrica ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en La Haya, demanda que acusa a Israel de violar la Convención en contra del Genocidio, son prueba del creciente aislamiento de Estados Unidos e Israel en el escenario global, y de la profunda brecha entre Occidente y el Sur Global (Tharoor, 2024).

El caso de Sudáfrica que acusa a Israel de genocidio (y la orden de medidas provisionales de la CIJ) ha sido criticado por varias potencias occidentales. Alemania incluso presentó un escrito ante la CIJ como *amicus curiae*, en apoyo a Israel. El contraste entre la actitud de las potencias occidentales hacia la guerra en Ucrania, donde han muerto muchas menos mujeres y niños en dos años de guerra que en seis meses en Gaza no podría ser mayor. Y mientras que el Tribunal Penal Internacional (TPI) emitió una orden de arresto en contra del presidente ruso, Vladimir Putin, Estados Unidos se ha opuesto tenazmente a que el TPI haga lo mismo con el Primer Ministro israelí Benjamín Netanyahu. En un caso límite de profundo desprecio por el orden internacional basado en reglas que Occidente dice defender a brazo partido, una docena de senadores republicanos de los Estados Unidos enviaron una carta al Fiscal del TPI amenazando al Tribunal, a él y a su familia con graves consecuencias en caso que alguna autoridad israelí fuese formalizada por crímenes de guerra en Gaza. ¿Por qué este doble rasero aplicado a la guerra en Ucrania y a la guerra en Gaza? La respuesta es obvia. Los

ucranianos son europeos y los palestinos no (Heine, 2024), lo que significa que, en la perspectiva de Occidente, sus derechos humanos tienen un valor muy distinto.

Así, en Gaza, el grandilocuente discurso occidental sobre la proclamada universalidad de los derechos humanos y la importancia de defenderlos dondequiera que sean violados, ha demostrado ser una mera fachada. Como lo ilustra Gaza, para las potencias occidentales la defensa de los derechos humanos sólo adquiere vigencia cuando se trata de proteger los derechos de aquellos considerados occidentales, o cuando los mismos pueden utilizarse en contra de adversarios. De lo contrario, son irrelevantes. Parte de la legitimidad de ese orden internacional se había basado en una ambiciosa narrativa surgida con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial sobre la promoción de la democracia y los derechos humanos como "fuerzas del bien" frente a la dictadura y el autoritarismo como "fuerzas del mal". El espejismo de esta gran narrativa persiste y parece haber sido reivindicada con la caída del Muro de Berlín y la desintegración de la Unión Soviética. Sin embargo, en el nuevo siglo, esa narrativa se está desmoronando. Mientras Occidente redobla su apoyo a Israel en la guerra en Gaza, en la que 33.000 civiles murieron en seis meses, 14.000 de ellos niños, más niños que los que murieron en todas las guerras del mundo en los cuatro años anteriores. (Democracy Now, 2024).

Y, así como en el caso de la guerra en Ucrania, el papel de los principales países del Sur Global fue *reactivo* frente a las sanciones unilaterales occidentales impuestas a Rusia, en el caso de la guerra en Gaza fue *proactivo*. Son las naciones del Sur Global las que han tomado la iniciativa en denunciar las atrocidades cometidas por Israel contra la población civil y el altísimo número de mujeres y niños que han perdido la vida como resultado de ellas. Tal fue el caso de Sudáfrica, que llevó el caso contra Israel a la Corte Internacional de Justicia, alegando una violación de la Convención contra el Genocidio, con el apoyo formal de otras diez naciones en desarrollo; de Brasil, que como presidente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas presentó en octubre de 2023 una resolución pidiendo un alto el fuego, resolución vetada por los tres miembros occidentales del P5, es decir, Estados Unidos, Reino Unido y Francia; y de Namibia, que se opuso firmemente al apoyo de Alemania a Israel en el caso de la CIJ, y el Presidente Hege Geingob afirmó que Alemania no puede "expresar moralmente su compromiso con la Convención de las Naciones Unidas contra el Genocidio, incluida la expiación por el genocidio en Namibia, y al mismo tiempo apoyar a Israel" (BBC News, 2024).

## La economía política de NAA

Más allá de la dimensión política de esta creciente división entre Occidente y el Sur Global, también ha contribuido a ello la naturaleza cambiante de la globalización. Desde que surgió la noción de NAA, provocada por las tensiones entre Estados Unidos y China, dos acontecimientos han alterado dramáticamente la dinámica de la política mundial. La pandemia de Covid-19, la peor que azota a la humanidad en un siglo, y la invasión rusa de Ucrania como el *casus belli* más grave en Europa desde el final de la Segunda Guerra Mundial. Esto ha provocado una desaceleración y una pérdida de impulso de la globalización. La noción central en la fase de globalización que comenzó alrededor de 1980 –que el mundo se está “aplanando” y convirtiéndose en un espacio relativamente homogéneo en el que las fronteras internacionales serían menos significativas y la producción y el consumo más competitivos– está ahora en cuestión. (Fortin, Heine y Ominami, 2024).

Por una parte, las demandas de autosuficiencia derivadas de los problemas de suministro de productos para el Covid-19, como mascarillas, ventiladores y vacunas, subrayan las ventajas de la producción local o al menos cercana (a diferencia de la global) de dichos artículos, y los beneficios de la disponibilidad por sobre la accesibilidad. Por otra parte, la dependencia europea del gas y el petróleo rusos expuesta por la guerra en Ucrania acabó con los supuestos de larga data de una paz europea permanente que habían sentado las bases de la Unión Europea. Así, la geoeconomía ha dado paso a la geopolítica.

Lo mismo ocurre con la proximidad geográfica e ideológica para las decisiones de inversión y los acuerdos comerciales. En esta transición de la hiperglobalización a la fragmentación, la política internacional vuelve a ocupar un lugar central. Los días en que los Estados se limitaban a fomentar mejores condiciones comerciales para las empresas transnacionales ya quedaron atrás. Entonces, la política exterior estaba supeditada a la estrategia económica y se centraba en materias como acuerdos de libre comercio, protocolos de protección de inversiones y tratados para evitar la doble tributación. Ahora, un orden internacional fragmentado privilegia bloques regionales introvertidos que dan prioridad a las relaciones entre sus propios estados miembros y no son adversos a limitar las relaciones con otros.

La creciente prominencia del NAA se debe al retorno de la geopolítica, con la competencia entre las grandes potencias como foco central. El papel renovado de los bloques regionales también subraya la necesidad de desarrollar posiciones comunes y elaborar acuerdos entre sus miembros sobre temas clave, incluidas las tensiones entre Estados Unidos y China. Lo que hace que el NAA sea tan potente es precisamente su capacidad para responder a los desafíos de navegar aguas turbulentas, signadas por disputas entre potencias en conflicto.

### **¿Existe algún país que haya aplicado el NAA hasta ahora?**

La respuesta es sí. Ese es el caso de Brasil durante el tercer mandato del presidente Lula (2023-2027). Como el mayor país de la región, Brasil tiene una larga y distinguida tradición diplomática y una política exterior independiente, no dispuesta a subordinar sus prioridades a las de las grandes potencias (Cepaluni, Vigevani y Schmitter, 2012). Con el regreso del presidente Luiz Inácio Lula da Silva a Planalto, Brasil ha vuelto a aplicar lo que su ex ministro de Asuntos Exteriores (y actual asesor presidencial internacional), Celso Amorim, ha denominado una política exterior “activa y altiva”(Amorim, 2023).

Para sorpresa de muchos, que esperaban que el presidente Lula se focalizara sólo en cuestiones internas, después de su toma de posesión en enero de 2023, Lula desplegó una ambiciosa agenda de política exterior. Un componente clave de ella fue un plan de paz para Ucrania. Esto motivó una visita a Washington en febrero en la que Lula propuso al presidente Biden la creación de un “club de la paz”, formado por un grupo de países que promovería un diálogo entre Rusia y Ucrania, y que incluiría a potencias como China, India, Indonesia y Turquía. En marzo de 2023, Lula tuvo una extensa teleconferencia con el presidente Volodymyr Zelensky de Ucrania, a la que siguió una visita a Moscú de su asesor, Celso Amorim, quien, rompiendo el protocolo, fue recibido por el presidente Putin. A su vez, el propio Lula reiteró su plan de paz al presidente chino Xi durante una visita a Beijing que realizó en abril de ese año. Todo esto ha sido posible gracias a la posición no alineada de Brasil sobre la guerra en Ucrania. Sin embargo, lejos de mantenerse alejado del conflicto, Brasil ha mostrado un notable activismo en aras de poner fin a esta trágica guerra. Y aunque estas gestiones no fructificaron, ellas marcaron un fuerte contraste con la de las potencias occidentales,

decididas a continuar la guerra “durante el tiempo que sea necesario”, en palabras del presidente Biden (Heine y Rodrigues, 2023).

Al mismo tiempo, consciente de que el NAA requiere fuertes dosis de cooperación regional, Brasil ha dado un nuevo impulso al regionalismo latinoamericano. En enero de 2023, Lula tuvo un papel protagónico en la cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) celebrada en Buenos Aires. En mayo, Lula fue anfitrión de una cumbre sudamericana en Brasilia, un evento que no se había celebrado en ocho años. Y en agosto fue anfitrión de una cumbre amazónica en Belén de Pará, con los presidentes de los ocho países que comparten la cuenca amazónica, buscando un enfoque común sobre la mejor manera de preservar la selva amazónica y luchar contra el cambio climático. En 2024, Brasil preside el G20, para el cual está desarrollando una ambiciosa agenda, Y en 2025, Brasil presidirá y será el anfitrión de la COP 30.

### **América Latina en el cambiante orden global**

No hay duda, entonces, de que el sistema internacional está pasando de ser un sistema hegemónico por Estados Unidos a uno con una distribución más amplia del poder. Quizás la descripción más precisa de este orden emergente sea la de Amitav Acharya, como un “mundo múltiple” (Acharya, 2018). Con esto se refiere a uno en el que el poder no se expresa unívoca y monótonamente en una sola dimensión, sino que en varias. Esto daría lugar a un orden mundial mucho más complejo y variado, el equivalente a una alfombra de muchos colores y texturas, en la que algunos países ejercerían influencia en algunas áreas y otros en otras. En ese contexto, las regiones desempeñarán un papel clave.

¿Qué hará América Latina en estas circunstancias?

Por una parte, América Latina todavía está tratando de salir de su profunda crisis descrita, no habiendo podido recuperar los niveles de crecimiento que necesita para recuperarse de lo que algunos llaman su segunda “década perdida” (2014-2024) en cuarenta años. Por otra parte, tiene una oportunidad notable con la llegada al poder de gobiernos más comprometidos con la cooperación regional y la acción colectiva, que en este sentido contrastan marcadamente con sus predecesores. La transición a una economía verde también ofrece esperanzas. Esta es una región que, particularmente en América del Sur, puede mostrar algunas de las reservas más vastas de minerales



necesarios para esta transición (como cobre, litio, plata y níquel), así como algunas de las tierras agrícolas más grandes y productivas para alimentar a la creciente población mundial (The Economist, 2023b).

Sin embargo, para aprovechar al máximo esta oportunidad, América Latina debe enfrentar su principal desafío internacional. La región se encuentra en el hemisferio occidental, que comparte con Estados Unidos. Con este país, América Latina ha tenido una relación política, económica, militar y cultural de dos siglos de duración. Por otro lado, para América del Sur en su conjunto, el socio comercial número uno es ahora China, una potencia en ascenso, cuyo PIB, medido en precios de mercado, se prevé que supere al de Estados Unidos en 2030. Tanto Washington como Beijing compiten por los corazones y las mentes de los latinoamericanos, una competencia que, como se describió anteriormente, ya ha llevado a la cancelación de grandes proyectos y los consiguientes costos de oportunidad para la competitividad de América Latina.

Como conclusión, es en este contexto que el No Alineamiento Activo ofrece una guía para la acción y una brújula para que la región navegue por las peligrosas aguas de un mundo turbulento, marcado por una creciente polarización y conflicto tanto en la política nacional como internacional.

## Bibliografía

- Acharya, A. (2018). *The End of American World Order*. Polity Press.
- Amorim, C. (2021). Brasil y el Sur Global. En C. Fortin, J. Heine y C Ominami (eds.), *El No Alineamiento Activo y América Latina: una doctrina para el nuevo siglo*. Santiago: Catalonia.
- Berg, R. y Brands, H. (2021). *The Return of Geopolitics: Latin America and the Caribbean in an Era of Strategic Competition*. Instituto Jack Gordon Institute of Public Policy, Florida International University.
- Briceño, J. y Simonoff G. (2017). La Escuela de la Autonomía, América Latina y la Teoría de las Relaciones Internacionales. *Estudios Internacionales*, 49 (86), pp. 39-89. [https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.13983/pr.13983.pdf](https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.13983/pr.13983.pdf)
- Cepaluni, G; Vigevani, T. y Schmitter, P. (2012). *Brazilian Foreign Policy in Changing Times: The Quest for Autonomy From Sarney to Lula*. Lexington Books.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021). *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe 2020: La integración regional*



es clave para la recuperación tras la crisis. CEPAL.  
<https://repositorio.cepal.org/entities/publication/a57403d7-a034-4aa9-a496-21613fa0eb38>

De la Torre, A, Didier, T., Ize, A. Lederman, D. y Schmukler, S. (2015). *Latin America and the Rising South: Changing World, Changing Priorities*. World Bank.

Fortín, C.; Heine, J. y Ominami, C. (2020). Latinoamérica: no alineamiento y segunda guerra fría. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 20 (3), septiembre, pp. 107-115.

Fortin, C., Heine J. y Ominami, C. (eds.). (2023). *Latin American Foreign Policies in the New World Order: The Active Non-Alignment Option*. Anthem Press.

Fortin, C. Heine, J. y Ominami. C. (2024). Postscriptum. En Fortin, Heine y Ominami, (eds.) *Latin American Foreign Policies in the New World Order: The Active Non-Alignment Option*. Anthem Press.

Gallagher, K. y Heine, J. (27 de enero de 2021). Biden needs to reverse Trump's economic policy in Ecuador. *The Hill*. <https://thehill.com/opinion/international/535838-biden-needs-to-reverse-trumps-crony-capitalism-in-ecuador/>

Guerra I. (12 de abril de 2019). Mike Pompeo advierte a Chile sobre China y Huawei: “esa infraestructura presenta riesgos para los ciudadanos de tu país”. *Emol*. <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2019/04/12/944543/Mike-Pompeo-advierte-a-Chile-sobre-China-y-Huawei-Esa-infraestructura-presenta-riesgos-a-los-ciudadanos-de-tu-pais.html>

Heine, J. (2006). Between a Rock and a Hard Place: Latin American Multilateralism after 9/11. En Newman, E. Thakur, R. y Tirman, J. (eds.), *Multilateralism Under Challenge: Power, International Order and Structural Change*. United Nations University Press.

Heine, J. (2022). *Xi-na en el siglo del dragón: Lo que todos deben saber sobre China*. Lom.

Heine, J. y Rodrigues, T. (2023). Brazil's is Ukraine's Best Bet for Peace. *Foreign Policy*. <https://foreignpolicy.com/2023/05/02/brazil-russia-ukraine-war-lula-diplomacy-active-nonalignment/>

Heine, J. (8 de Febrero de 2024). The Global South, Gaza and Active Non-Alignment. *The Oxford Martin Programme on Changing Global Orders*. <https://changingglobalorders.web.ox.ac.uk/article/global-south-gaza-and-rise-active-non-alignment>

Khanna, P. (2019). *The Future is Asian: Commerce, Conflict and Culture in the 21st Century*. Simón & Schuster.

Revista T y N. (14 de junio de 2017). Chile Avanza en proyecto de cable submarino para unir a China.

Roberts, C, Armijo, L. y Katada N. (2017). *The BRICS and Collective Financial Statecraft*. Oxford University Press.

Spektor, M. (2023). In Defense of Fence-Sitters. *Foreign Affairs*, 3 (102), mayo-junio.

Subsecretaría de Telecomunicaciones, Gobierno de Chile. (2 de febrero de 2016). Chile y China firman importante acuerdo bilateral de colaboración tecnológica. <https://www.subtel.gob.cl/chile-y-china-firman-importante-acuerdo-bilateral-de-colaboracion-tecnologica/>

Tharoor, I. (25 de marzo de 2024). The US and Israel Have a Major Credibility Problem. *The Washington Post*. <https://www.washingtonpost.com/world/2024/03/25/israel-united-states-credibility-confrontation/>

The Economist (2023a). (11 de abril de 2023). How to Survive a Superpower Split. *The Economist*. <https://www.economist.com/international/2023/04/11/how-to-survive-a-superpower-split>

The Economist (2023b). (8 de agosto de 2023). Latin America could become a commodities superpower in this century. *The Economist*. <https://www.economist.com/the-americas/2023/08/08/latin-america-could-become-this-centurys-commodity-superpower>

The Economist (2023c). (23 de agosto de 2023). The BRICS bloc is riven with tensions. *The Economist*. <https://www.economist.com/international/2023/08/17/the-brics-are-getting-together-in-south-africa>

## ¿Paradigmas divergentes?

### Posicionamiento de los gobiernos de Javier Milei y Nayib Bukele frente a la rivalidad estratégica sino-estadounidense

**Esteban Poole-Fuller\***

**Resumen:** Este artículo analiza el posicionamiento frente a la rivalidad estratégica entre China y Estados Unidos de los gobiernos de Javier Milei en Argentina y Nayib Bukele en El Salvador. Si bien el actual mandatario argentino y salvadoreño han emergido como referentes de las derechas latinoamericanas, los mismos han asumido posturas marcadamente divergentes frente a la rivalidad sino-estadounidense. Mientras Milei ha optado por un alineamiento estrecho con Estados Unidos y asumido una postura hostil hacia China, Bukele ha cultivado los vínculos con Beijing desde el inicio de su gobierno en 2019, a la vez que ha tomado distancia de Washington desde la asunción a la presidencia norteamericana por Joe Biden en 2021. Este artículo se propone que las posturas divergentes de los gobiernos de Milei y Bukele frente a la rivalidad sino-estadounidense reflejan la asunción de paradigmas diferentes en torno a la inserción internacional de sus países: el globalismo en el caso del mandatario argentino y el autonomismo en el caso del salvadoreño. El análisis de los contrastes - pese a la afinidad política de sus actuales gobernantes, exhibe el posicionamiento internacional de Argentina y El Salvador a partir de la asunción de paradigmas globalistas y autonomistas, respectivamente-, puede contribuir a enriquecer la comprensión del posicionamiento de los gobiernos y actores políticos latinoamericanos frente a la actual rivalidad sino-estadounidense.

**Palabras clave:** Autonomismo, globalismo, rivalidad estratégica sino-estadounidense, América Latina, Milei, Bukele

---

\* Especialista en Relaciones Internacionales y Estudios Chinos. Abogado (Pontificia Universidad Católica del Perú) y magister en Planeamiento Urbano y Territorial (Universidad Politécnica de Madrid). Cuenta con estudios de doctorado en Teoría Económica (Universidad de Pekín). Es, asimismo, docente del Departamento Académico de Derecho y del Centro de Estudios Orientales de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Correo electrónico: [epoole999@gmail.com](mailto:epoole999@gmail.com)

**Abstract:** This paper analyzes how the governments of Javier Milei in Argentina and Nayib Bukele in El Salvador have positioned themselves *vis-à-vis* the strategic rivalry between China and the United States. Although the current Argentine and Salvadoran presidents have emerged as leading figures of Latin American right-wing politics, they have assumed markedly divergent approaches regarding the China-US competition. While Milei has opted for a close alignment with the United States and assumed a hostile stance towards China, Bukele has fostered ties with Beijing since the beginning of his administration in 2019, while distancing himself from Washington since the assumption of the US presidency by Joe Biden in 2021. This paper proposes that the differing approaches of Milei and Bukele's governments towards the China-US rivalry are a reflection of the assumption of diverging paradigms with regards to the international insertion of their countries: globalism in the case of the Argentinean leader and autonomism in the case of the Salvadoran. The analysis of the contrasts – despite the political affinity of their current rulers, display the international positioning of Argentina and El Salvador, based on the assumption of globalist and autonomist paradigms, respectively-, may contribute to enrich the understanding of the positioning of Latin American governments and political actors in the face of the ongoing Sino-US rivalry.

**Keywords:** Autonomism, globalism, China-US strategic rivalry, Latin America, Milei, Bukele

RECIBIDO: 15/04/2024 ACEPTADO: 08/07/2024 PUBLICADO: 28/08/2024

## 1. Introducción

Los posicionamientos de los gobiernos y actores políticos de América Latina hacia China han cobrado creciente relevancia en el contexto internacional contemporáneo. Ellos han estado signados por la expansión de los vínculos económicos de la región con el país asiático y las dinámicas globales vinculadas a la rivalidad estratégica sino-estadounidense.

Durante las últimas dos décadas los vínculos económicos sino-latinoamericanos han tenido una fuerte expansión, posicionándose China como el segundo socio comercial de la región después de Estados Unidos (Guo, 2023). Al mismo tiempo, desde 2016 se observa una creciente rivalidad entre China y Estados Unidos (Bernal Meza, 2021). Esta, incide en América Latina, en tanto los países de la región se ven sujetos a crecientes presiones por parte de Washington para limitar sus vínculos con Beijing (Ellis, 2022). Frente a esta dinámica podemos apreciar que los actores políticos regionales tienden a asumir posturas alineadas con Estados Unidos o a buscar un acercamiento hacia China, a fin de limitar la influencia norteamericana en sus países.

En este contexto, el alineamiento de los gobiernos latinoamericanos frente a la rivalidad sino-estadounidense tendería a reflejar la distinción entre sectores políticos de izquierda y derecha, con los primeros mostrando mayor afinidad hacia Beijing y los segundos alineándose con Washington (Ellner, 2023). No obstante, se observan matices significativos con respecto a dicha perspectiva. Por un lado, diversos gobiernos progresistas latinoamericanos han evidenciado un estrecho alineamiento hacia Estados Unidos bajo el gobierno de Biden (Poole Fuller, 2023). Por otro lado, ciertos gobiernos de derecha han buscado un mayor acercamiento hacia China y han tomado distancia de Washington bajo la actual administración demócrata. Estaríamos asistiendo, por tanto, a la emergencia de derechas afines a China e izquierdas afines a Estados Unidos (Poole Fuller, 2023). A su vez, se observan aproximaciones divergentes hacia Beijing y Washington al interior de las propias derechas regionales. Al respecto, mientras ciertos gobiernos conservadores han tomado distancia de China y se han alineado estrechamente con Estados Unidos, otros han cultivado los vínculos con el primer país.

Un ejemplo de particular interés sobre las posturas divergentes que han asumido las derechas regionales hacia la rivalidad sino-estadounidense ha sido el de Argentina y El Salvador bajo los gobiernos de Nayib Bukele y de Javier Milei, respectivamente.

Bukele y Milei han emergido como referentes de las derechas latinoamericanas. No obstante, y, más allá de las diferencias entre ambos líderes en materia de política interna, llama la atención que estos han exhibido orientaciones marcadamente divergentes en materia de política exterior, particularmente en relación a su posicionamiento frente a la rivalidad estratégica entre China y Estados Unidos. Mientras El Salvador bajo el mandato de Bukele ha tenido un claro acercamiento hacia China y, desde la llegada a la presidencia norteamericana por parte de Joe Biden en 2021, ha tomado distancia de Washington (Poole Fuller y Peng, 2024), Argentina bajo el gobierno de Milei ha asumido una postura confrontacional hacia Beijing y optado por un estrecho alineamiento con Estados Unidos (Villagrán, 2023; Stoughton, 2024).

Las distintas orientaciones de Argentina y El Salvador en materia de política exterior reflejan la emergencia de dos aproximaciones divergentes por parte de las derechas latinoamericanas frente a la rivalidad estratégica sino-estadounidense. De un lado tenemos la posición representada por Milei que, reproduciendo alineamientos propios de la Guerra Fría, asumen una actitud hostil a Beijing y favorable a Washington. En contraste, se observa una postura de corte más pragmático, representada por Bukele, que respalda el acercamiento hacia China en base a las oportunidades económicas percibidas en torno a la relación bilateral y como medio para limitar la influencia norteamericana, particularmente bajo gobiernos del Partido Demócrata (Poole Fuller y Peng, 2024).

Partiendo de esta constatación, el presente artículo analiza la orientación de la política exterior frente a la rivalidad estratégica sino- norteamericana de los gobiernos de Milei y Bukele. Esta respondería a la asunción de paradigmas divergentes en materia de inserción internacional que trascenderían la filiación política derechista de ambos gobernantes: el globalismo en el caso de Milei y el autonomismo en el caso de Bukele. Dicho análisis, a su vez, busca contribuir a explicar los alineamientos de los gobiernos latinoamericanos frente a la rivalidad sino-estadounidense bajo un marco de análisis que trasciende la distinción entre izquierdas y derechas.

Como marco conceptual, empleamos la noción de rivalidad estratégica y las distinciones entre izquierda y derecha, por un lado; y entre autonomismo y globalismo como categorías político-ideológicas, por otro lado.

La noción de rivalidad estratégica ha sido empleada frecuentemente para caracterizar la dinámica reciente de las relaciones sino-estadounidenses (Zhao, 2019). Wu (2023) Propone que esta tensión puede ser entendida como un estado de las relaciones bilaterales intermedio entre la cooperación y el conflicto armado. El propósito fundamental de los Estados implicados en dichas dinámicas es maximizar las ventajas sobre el país rival. El trasfondo de la rivalidad estratégica sino-estadounidense es el empoderamiento internacional de China, que ha erosionado la hegemonía global de Estados Unidos, suscitando una reacción adversa de Washington (Allison, 2017; Layne, 2018; Foot y King, 2019). Dicha rivalidad, a su vez, tiene carácter multidimensional (Rudolf, 2020; Anguiano Roch, 2021; Wu, 2023), implicando diversos ámbitos tales como el comercial, tecnológico, militar y político-ideológico. Dada la centralidad de ambos países, la rivalidad sino-estadounidense incide profundamente en la dinámica contemporánea de las relaciones internacionales (Perthes, 2020).

En cuanto a la distinción entre izquierda y derecha, se emplea como punto de partida, la distinción propuesta por Bobbio (1995), que identifica a la primera con fuerzas políticas que aspiran a la reducción o supresión de las desigualdades sociales, en tanto que las derechas tenderían a naturalizarlas o justificarlas. La oposición entre izquierda y derecha se originó en el contexto de la Revolución Francesa, contraponiendo a republicanos y monárquicos, respectivamente (Gauchet, 1997). Deviniendo durante el siglo XX en un criterio que distinguía a socialistas y comunistas de un lado, y a los defensores de las estructuras socioeconómicas vigentes del otro. La polarización izquierda-derecha cobró centralidad en el contexto de la Guerra Fría que opuso a Estados Unidos y la Unión Soviética durante la segunda mitad del siglo XX (1947-1989), identificándose, *grosso modo*, a los países que se alineaban con Washington y Moscú, con posiciones derecha e izquierda, respectivamente. Si bien la distinción entre izquierda y derecha conserva relevancia en el ámbito de la política interna (White, 2011), esta ha perdido relevancia en el campo de las relaciones internacionales. En tanto que, pese a las diferencias entre sus sistemas políticos y sociales, la rivalidad entre las dos principales potencias en el sistema internacional contemporáneo (Estados Unidos y China) no es de naturaleza fundamentalmente ideológica<sup>1</sup> (Zhang y Xu, 2021). Sin perjuicio de ello, cabe observar que ciertos actores

---

<sup>1</sup> Pese a que el gobierno estadounidense, particularmente bajo la presidencia de Biden, haya caracterizado la rivalidad sino-norteamericana como una contienda entre democracia liberal y autocracia.



políticos conservadores justifican un alineamiento favorable hacia Estados Unidos y hostil a China en base a la identificación del régimen político de este último país con el marxismo.

Finalmente, se recoge la distinción entre globalismo y autonomismo en tanto paradigmas de inserción internacional de los países periféricos<sup>2</sup>. Al respecto, Simonoff (2024) señala que dichos paradigmas han sido los principales modelos orientadores de las políticas exteriores de los países latinoamericanos desde el fin de la II Guerra Mundial. Según Simonoff, globalistas y autonomistas se distinguen por la elección de sus alineamientos internacionales prioritarios: en tanto los primeros han optado por plegarse hacia Estados Unidos en tanto potencia hegemónica (Escudé, 1993), los segundos han buscado incrementar sus márgenes de maniobra en el sistema internacional en base al acercamiento hacia países periféricos (Puig, 1980). En el marco de la rivalidad sino-estadounidense en el contexto latinoamericano, los globalistas privilegian crecientemente el alineamiento con Washington, en tanto que los autonomistas tienden a promover el acercamiento a Beijing en base a las oportunidades de desarrollo económico percibidas en los vínculos económicos con China (Villagran y Damin, 2021) y el afán de limitar la influencia norteamericana en la región.

Partiendo del marco conceptual expuesto, y en base a una estrategia metodológica basada en la revisión de fuentes bibliográficas relativas a la temática objeto de este estudio (textos académicos y periodísticos), el presente artículo analiza el posicionamiento en materia de política exterior en relación a China y Estados Unidos por parte de los gobiernos de Javier Milei en Argentina y Nayib Bukele en El Salvador. En base a dicha análisis, se propone explicar las divergencias en relación a la política exterior de ambos gobiernos en base a la asunción respectiva de paradigmas de inserción internacional globalistas y autonomistas por parte del mandatario argentino y el salvadoreño.

El artículo tendrá la siguiente estructura. En primer lugar, se introducirá la rivalidad estratégica entre Estados Unidos y China y su incidencia sobre los actores políticos latinoamericanos. A continuación, se desarrollarán los estudios de caso sobre las orientaciones en materia de relaciones con ambas potencias por parte de Argentina

---

<sup>2</sup> Se distingue aquí la noción de globalismo como paradigma de inserción internacional del empleo en años recientes del término como expresión peyorativa hacia posiciones políticas progresistas por parte de sectores de derecha radical.



bajo el gobierno de Milei y de El Salvador bajo la presidencia de Bukele. Seguidamente, se discutirá, en base al estudio de caso, la presencia de dos paradigmas divergentes en términos de inserción internacional, caracterizados como globalista y autonomista respectivamente, que contribuiría a explicar las diferencias en la aproximación de los gobiernos de Milei y Bukele frente a la rivalidad sino-estadounidense. Finalmente, se plantean las conclusiones de este estudio.

## **2. Rivalidad estratégica sino-estadounidense y posicionamiento de los actores políticos latinoamericanos**

La orientación de la política exterior de los países latinoamericanos hacia China cobra relevancia en el contexto internacional actual signado por la rivalidad estratégica entre este país y Estados Unidos, que emergió con fuerza desde 2016 tras la elección de Donald Trump como presidente estadounidense (Kahhat, 2022) y que ha persistido bajo el gobierno de Joe Biden (2021-) (Alcalde, 2023).

Este incremento de las tensiones entre Washington y Beijing deriva de las inquietudes que ha suscitado el empoderamiento internacional de China entre los sectores dirigentes norteamericanos (Foot y King, 2019; Alcalde, 2023), entre los cuales durante los últimos años se ha impuesto una visión alarmista respecto a la amenaza que dicho país supondría para los intereses de los Estados Unidos al erosionar la hegemonía global norteamericana<sup>3</sup> (Allison, 2017; Economy, 2021; Serhan, 2021). Este escenario estaría generando una dinámica de reversión parcial de los procesos de globalización producidos desde el fin de la Guerra Fría debido a la adopción de medidas orientadas a disminuir las interdependencias entre China y Estados Unidos y sus aliados, y a la progresiva constitución de bloques de países que privilegian los vínculos con Beijing o Washington.

La rivalidad sino-estadounidense incide sobre América Latina (Bernal Meza, 2021), en tanto Estados Unidos considera a dicha región como su esfera de influencia geopolítica desde inicios del siglo XX (Nasser, 2023). Si bien durante la década del 2000 los crecientes vínculos económicos sino-latinoamericanos no suscitaron mayores

---

<sup>3</sup> El recelo frente a China se refleja en el hecho de que el país asiático haya sido calificado como rival estratégico en la Estrategia de Seguridad Nacional norteamericana de 2017 (The White House, 2017) y, posteriormente, como el mayor desafío geopolítico para Estados Unidos en la Estrategia de Seguridad Nacional correspondiente a 2022 (The White House, 2022).

recelos en Washington (Mardell, 2022; Ellner, 2023), desde la llegada al poder de Trump se ha producido un cambio de actitud. Al respecto, se aprecia una creciente inquietud entre los sectores dirigentes norteamericanos respecto a la profundización de las relaciones sino-latinoamericanas (Ellis, 2022). Ello ha redundado en un discurso hostil por parte de las autoridades y medios de comunicación norteamericanos hacia la presencia china en América Latina y en presiones por parte de Washington hacia los países de la región para que restrinjan sus vínculos económicos con su rival asiático.

Este escenario invitaría a prever, en lo que se refiere a las relaciones de Washington y Beijing con América Latina, una situación en la cual, de forma análoga a la Guerra Fría, el gobierno estadounidense respaldaría a gobiernos y fuerzas políticas latinoamericanas de derecha, mientras que China, en tanto Partido-Estado comunista, se alinearía con opciones izquierdistas. No obstante, el contexto geopolítico actual es menos simple que aquel que caracterizó la era de la rivalidad soviético-estadounidense durante la segunda mitad del siglo XX, y, a diferencia de aquel contexto, actualmente no resulta posible plantear alineamientos automáticos en materia de política exterior (Ríos, 2019; Poole Fuller, 2023).

La mayor complejidad de los alineamientos internacionales en el escenario actual estaría vinculada, por un lado, al carácter esencialmente pragmático que ha asumido la política exterior china desde la década de 1970<sup>4</sup> (Fanjul, 2020). Dicha orientación ha llevado a un acercamiento por parte de Beijing hacia gobiernos de diverso signo político a fin de impulsar su inserción internacional en la medida que ello ha resultado funcional a su modelo de desarrollo económico (Chávez Mazuelos, 2022). Por otra parte, si bien el Partido-Estado chino se define como marxista, desde el inicio de las reformas económicas en el país en 1978 el modelo social y político chino se ha alejado de significativamente de las premisas del marxismo ortodoxo y, en ciertos aspectos, tales como el tradicionalismo en materia sociocultural, se aprecian coincidencias ideológicas con sectores conservadores latinoamericanos. Adicionalmente, la expansión del intercambio comercial con China ha beneficiado particularmente a sectores de las élites regionales vinculados a la exportación de materias primas, los cuales ocupan una posición prominente en las coaliciones derechistas de diversos países de la región.

---

<sup>4</sup> En contraste con la orientación proselitista que tuvo la política exterior de Beijing durante las dos primeras décadas de la República Popular China, período durante el cual se priorizó la vinculación con gobiernos y actores políticos de izquierda (Yang, 2005; Lovell, 2019).

De otro lado, en el caso de Estados Unidos, durante las tres décadas transcurridas desde el final de la Guerra Fría se ha producido un notable incremento de la polarización política (Kelin, 2020) que ha incidido en la proyección internacional del país (Myrick, 2021). Si bien ha emergido un consenso bipartidista con respecto a la asunción de una postura confrontacional hacia China (Serhan, 2021; Chen Weiss, 2022), este no se estaría traduciendo en un respaldo consistente hacia gobiernos y actores políticos del mismo signo ideológico<sup>5</sup>. Esto, en contraste con la orientación anticomunista que permeó la política exterior de los gobiernos republicanos y demócratas durante la Guerra Fría. En consecuencia, se observa que los gobiernos del Partido Demócrata tendrían una orientación más favorable a sus homólogos izquierdistas latinoamericanos, mientras que las administraciones del Partido Republicano seguirían privilegiando las relaciones con gobiernos de derecha (Poole Fuller, 2023).

El contexto descrito supone una erosión del clivaje político que durante la segunda mitad del siglo XX que contrapuso en América Latina a derechas pro-norteamericanas e izquierdas identificadas como anti-imperialistas por su oposición a Estados Unidos (Poole Fuller, 2023). Se aprecia que se estarían formando constelaciones políticas inestables, en el marco de las cuales los alineamientos de los actores políticos regionales se verían marcadamente influenciados por los ciclos políticos en Washington (Poole Fuller, 2023). En este escenario se aprecia actualmente tanto la presencia de gobiernos de izquierda alineados con Washington como de gobiernos de derecha que han tomado distancia de este y han tenido un mayor acercamiento hacia China. Se observa, a su vez, la presencia de gobiernos de izquierda y de derecha alineados con Washington, y de gobiernos de ambas tendencias políticas que se han distanciado de la potencia norteamericana<sup>6</sup>.

Una variable explicativa para dar cuenta de dichas dinámicas aparentemente contradictorias, es la distinción entre los paradigmas globalistas y autonomistas en las

---

<sup>5</sup> Un caso llamativo al respecto es de la orientación de la política exterior norteamericana hacia Brasil, donde el ex presidente Jair Bolsonaro (2019-2023) tuvo un claro respaldo por parte de Donald Trump (2017-2021), en tanto que las relaciones de Brasilia con Washington se deterioraron tras la asunción del poder por parte de Joe Biden en 2021. Tras el retorno al poder de Lula Da Silva, se ha observado un nuevo acercamiento entre Brasil y Estados Unidos que se debería fundamentalmente a la afinidad política entre sus actuales mandatarios.

<sup>6</sup> Cabe resaltar el contraste entre los gobiernos centroamericanos de izquierda afines a Washington (Laurentino Cortizo en Panamá y Bernardo Arévalo en Guatemala) y aquellos que han tomado distancia frente a Estados Unidos (Daniel Ortega en Nicaragua y Xiomara Castro en Honduras).

estrategias de inserción internacional de los países latinoamericanos (Simonoff, 2024). Si bien, extrapolando paradigmas políticos de la Guerra Fría, tiende a asociarse la asunción de posturas globalistas y autonomistas en América Latina con sectores políticos de derecha e izquierda. Contrariamente, se observa un escenario más complejo en el que coexisten ambas tendencias en cada una de las posiciones políticas. Cabe plantear, en ese sentido, que, en determinados contextos, la distinción entre autonomistas y globalistas puede dar cuenta de forma más significativa que la identificación con posturas políticas de izquierda o derecha, de la orientación asumida por los gobiernos latinoamericanos con respecto a su vinculación con la potencia hegemónica (Estados Unidos) y la potencia emergente (China).

Teniendo en cuenta estas premisas, a continuación, se analizará el desenvolvimiento de las políticas exteriores frente a China y Estados Unidos de Argentina bajo los gobiernos de Milei en Argentina y de Bukele en El Salvador. Como se apreciará a través de la comparación entre ambos casos, Milei se ha posicionado nítidamente con posturas globalistas de derecha, al tiempo que la política exterior de Bukele representaría posturas autonomistas conservadoras.

### **3. Alineamientos globalistas: posicionamiento de Argentina frente a la rivalidad estratégica sino-estadounidense bajo el gobierno de Milei**

Bajo el gobierno de Milei se ha producido una drástica reorientación de la política exterior argentina. De un lado, se ha producido un enfriamiento visible de las relaciones con China después de un período de significativa expansión de los vínculos sino-argentinos. Por otro lado, Milei se ha decantado de forma explícita por Estados Unidos en el marco de la rivalidad estratégica entre Washington y Beijing.

El distanciamiento de Argentina con respecto a China supone un profundo cambio de rumbo en las relaciones bilaterales, que durante las últimas dos décadas exhibieron una notable consolidación. Durante este periodo el comercio bilateral sino-argentino se multiplicó, pasando de USD 1417 millones a USD 25.430 millones (INDEC, s.f). Esto devino en que China se transforme en el segundo socio comercial de Argentina. Se observó, del mismo modo, un significativo flujo de inversión extranjera directa china en el país sudamericano, cuyo stock en 2022 alcanzó los USD 18.203 millones (Dussel Peters, 2023). La expansión de las relaciones económicas fue de la

mano de la expansión de los vínculos diplomáticos, que se vio reflejada en hitos como la suscripción de un acuerdo bilateral de comercio e inversiones (2004), la elevación de los vínculos bilaterales al rango de relación estratégica integral (2014), el ingreso de Argentina a la Iniciativa de la Franja y la Ruta (2022) y la invitación cursada a Argentina para incorporarse al foro BRICS (2023). Asimismo, en un contexto de restricciones de acceso al sistema financiero internacional por parte de Argentina, los vínculos con Beijing cobraron relieve en la medida que permitieron el acceso al país a fuentes de financiamiento alternativas, particularmente a través de sucesivos canjes de divisas (pesos por yuanes) entre los Bancos Centrales de China y Argentina.

El acercamiento hacia China fue impulsado con particular intensidad por los gobiernos progresistas que gobernaron Argentina durante la mayor parte de las últimas dos décadas (2003-2015, 2019-2023). Cabe sostener que dichos gobiernos asumieron una orientación autonomista en su política exterior (Zapata, 2022), en el marco de la cual la intensificación de los vínculos con los países del Sur Global y en particular con China, en tanto principal potencia emergente durante dicho período, fue percibida como un instrumento para acrecentar el margen de maniobra internacional de Argentina, tomando distancia de Estados Unidos (Villagran y Damin, 2021), si bien hubo cuestionamientos en torno a la naturaleza asimétrica de la vinculación con China (Oviedo, 2023). A su vez, la profundización de las relaciones sino-argentinas suscitó, a partir de 2016, crecientes aprensiones por parte del gobierno norteamericano debido a la escalada de las tensiones entre Washington y Beijing (Ellis, 2022).

En este contexto, Milei ha planteado una drástica reorientación de las relaciones sino-argentinas. Siendo candidato presidencial señaló que tenía la intención de romper relaciones diplomáticas con Beijing e incluso amenazó (aparentemente contradiciendo sus posiciones libertarias) con prohibir el flujo de comercio e inversiones con China. Milei fundamentó su rechazo hacia China en argumentos decididamente ideológicos, centrados en el anticomunismo.

Si bien tras su llegada a la presidencia Milei parecería haber optado por una orientación más pragmática hacia China, de sus acciones iniciales se desprende con claridad una voluntad de distanciar a Argentina de dicho país. Entre ellas destacan la renuncia de Argentina a incorporarse al foro BRICS, una reunión que habría mantenido la Ministra de Relaciones Exteriores y la representante comercial de Taiwán en Argentina (Taglioni, 2024), y el hecho de que el gobierno argentino se encuentre

considerando la posibilidad de que se suspenda un convenio suscrito en 2012 que permitió la instalación de una base espacial china en la Patagonia<sup>7</sup> (Neuquén, Río Negro). A su vez, en diciembre de 2023 China suspendió un canje de divisas de pesos por yuanes por valor de USD 6500 millones que había sido aprobado en octubre del mismo año (Página 12, 2023), acción que fue percibida por sectores críticos hacia Beijing como una represalia por las declaraciones hostiles hacia China por parte de Milei (Pérez Izquierdo, 2023).

En contraste, bajo el gobierno de Milei, Argentina ha tenido un acercamiento visible hacia Estados Unidos, país que el actual mandatario argentino señaló que sería su principal aliado junto con Israel (La Nación, 2023). De forma análoga a su rechazo a China, Milei ha justificado en términos ideológicos el alineamiento argentino frente a Estados Unidos, apoyándose en la idea de que ambos países son democracias liberales y pertenecen a la órbita cultural occidental.

Milei ha tenido numerosas actuaciones que han evidenciado el remozado alineamiento de Argentina con Estados Unidos. Entre ellas destaca la adquisición de aviones caza F-16 de fabricación norteamericana (vendidos por Dinamarca con autorización de Estados Unidos) (La Crónica, 2024), proponer el establecimiento una base naval conjunta con Estados Unidos en Tierra del Fuego (Criales, 2024), y llevar a cabo visitas a territorio norteamericano en repetidas ocasiones durante los primeros meses de su gobierno. A su vez, una de las propuestas centrales del programa político de Milei, la dolarización de la economía argentina, expresa una visión que busca subordinar al país sudamericano a los intereses estadounidenses en un momento en que la hegemonía global del dólar se encuentra crecientemente cuestionada.

Resulta llamativo que la orientación pro-norteamericana de la política exterior argentina bajo el gobierno de Milei se haya producido pese a tener significativas diferencias políticas con el actual mandatario Joe Biden. Al respecto, debe resaltarse que Milei es muy cercano a Donald Trump, principal adversario político de Biden, y es hostil a las posiciones políticas del actual gobernante norteamericano, a las que califica como socialistas (Oppenheimer, 2023). En ese sentido, el hecho de que Milei respalde a Estados Unidos pese a su distancia ideológica respecto del Partido Demócrata evidencia la intensidad del alineamiento del mandatario argentino con Washington.

---

<sup>7</sup> Bajo alegaciones de que en dicha instalación se realizarían actividades espionaje (Diario Río Negro, 2024).

Las acciones de Milei en relación a las relaciones de Argentina con China y Estados Unidos pueden ser calificadas como un plegamiento hacia Washington en un contexto de intensa rivalidad estratégica sino-estadounidense. Dicho plegamiento respondería a una marcada preferencia hacia Estados Unidos (Battaleme, 2023) en el marco de una visión internacional globalista (Simonoff, 2024) que, pese a la retórica de Milei respecto al restablecimiento de la grandeza nacional, presupone en la práctica una aceptación acrítica de la posición subordinada de Argentina frente a los países del Norte Global (Laporte, 2022).

En este sentido, la orientación dada a la política exterior argentina por Milei respondería a un intenso anticomunismo derivado de sus posturas libertarias, sin perjuicio de que el régimen político chino actual se encuentre alejado de las premisas del comunismo ortodoxo (Ríos, 2018), y una fuerte adhesión hacia la órbita cultural occidental. Bajo dichas premisas, Estados Unidos sería percibido como una superpotencia anticomunista e identificada con la preservación de la hegemonía occidental. Milei, de este modo, ha retomado perspectivas propias del período de la Guerra Fría que condujeron a un estrecho alineamiento de los sectores políticos conservadores latinoamericanos con Estados Unidos en oposición a la Unión Soviética.

Cabría especular, adicionalmente, que la hostilidad de Milei hacia China y su estrecho alineamiento con Estados Unidos podrían estar influenciado por ansiedades culturales en relación a la pertenencia de Argentina a la órbita cultural occidental. Al respecto, el acercamiento hacia potencias no occidentales causaría celos entre ciertos sectores de la sociedad argentina que buscarían reafirmar la vinculación del país con el Norte Global. Existiría inquietud, igualmente, por la continuidad de la primacía global de Occidente que se estaría viendo erosionada por el ascenso de potencias no occidentales como China (Pardo de Santayana, 2021). En ese sentido, la oposición al empoderamiento de China podría vincularse a la tajante adhesión de Argentina a Occidente que postula Milei, percibiendo el empoderamiento de una potencia asiática y el acercamiento hacia ella como una situación que erosionaría la identificación de la sociedad argentina con la cultura occidental.

En suma, la postura asumida por la política exterior argentina bajo el gobierno de Milei frente a China y Estados Unidos en un contexto de rivalidad entre ambas potencias responde a criterios marcadamente ideológicos. Estos, se asocian a la adhesión por parte del mandatario argentino de un paradigma de inserción internacional



decididamente globalista que empujarían a un alineamiento estrecho con Estados Unidos.

#### **4. Autonomismo conservador: posicionamiento de El Salvador frente a la rivalidad estratégica sino-estadounidense bajo el gobierno de Bukele**

Si bien Bukele constituye junto con Milei uno de los principales referentes de las derechas latinoamericanas, su aproximación hacia China y Estados Unidos ha sido marcadamente distinta de la del mandatario argentino. Este acercamiento reflejaría un posicionamiento alternativo de las derechas latinoamericanas frente a la rivalidad sino-estadounidense que cabría enmarcar bajo un paradigma autonomista.

Cabe resaltar que, inicialmente, Bukele parecía inclinado a asumir una postura hostil hacia China, país con el cual El Salvador no estableció relaciones diplomáticas hasta 2018, año de su elección como presidente del país (Lemus Delgado y Cerda Dueñas, 2021; Poole Fuller y Peng, 2024).

La cercanía de Bukele hacia el entonces mandatario norteamericano Donald Trump parecía anticipar, igualmente, que su gobierno se alinearía estrechamente con Washington. Las primeras acciones del nuevo mandatario salvadoreño parecían confirmar una orientación pro-norteamericana y hostil a Beijing. Al respecto, durante los primeros meses de su gobierno, en 2019, Bukele cedió a presiones de Washington para restringir la migración salvadoreña hacia Estados Unidos (Lemus Delgado y Cerda Dueñas, 2021) y respaldó las acciones norteamericanas contra el gobierno de Nicolás Maduro en Venezuela. En contraste, durante su campaña presidencial Bukele criticó el reconocimiento de la República Popular China por parte de El Salvador e incluso realizó una visita a Taiwán en 2017, cuando era alcalde de San Salvador, capital del país.

No obstante, inmediatamente después de que en 2019 Bukele asumió la presidencia salvadoreña hubo una clara mejoría en las relaciones sino-salvadoreñas, al tiempo que las relaciones de San Salvador con Washington se deterioraron marcadamente en 2021 tras la llegada de Joe Biden a la presidencia norteamericana.

El acercamiento del gobierno de Bukele hacia Beijing se produjo desde los primeros meses de su mandato, precediendo al deterioro de las relaciones con



Washington (Poole Fuller y Peng, 2024). Un primer hito tuvo lugar en diciembre de 2019, cuando Bukele visitó China y El Salvador se adhirió a la Iniciativa de la Franja y la Ruta, al tiempo que el gobierno chino anunció que destinaría USD 500 millones a un fondo de cooperación no reembolsable para la construcción de obras públicas. En 2020, en el contexto del estallido de la pandemia de Covid-19, El Salvador recibió de China una donación de equipos médicos y de 150 mil vacunas de dicho país asiático. Posteriormente, el gobierno salvadoreño adquirió dos millones de dosis de vacunas chinas. El acercamiento entre China y El Salvador se consolidó cuando, en noviembre de 2022, iniciaron negociaciones para la firma de un Tratado de Libre Comercio.

En claro contraste con este reforzamiento de los vínculos sino-salvadoreños, desde 2021 se han producido una serie de incidentes que dan cuenta del deterioro de las relaciones entre San Salvador y Washington (Poole Fuller y Peng, 2024). Entre los mismos destacan la negativa de Biden de recibir a Bukele durante una visita oficial a Estados Unidos en 2021 y la ausencia del mandatario salvadoreño de la IX Cumbre de las Américas llevada a cabo en Los Ángeles en junio de 2022. A su vez, Bukele ha sido blanco de frecuentes críticas por parte de la actual administración en materia de derechos humanos, casos de corrupción y erosión de las instituciones democráticas (Poole Fuller y Peng, 2024).

Se aprecia, de este modo, una reorientación de la política exterior salvadoreña hacia China y Estados Unidos bajo el mandato de Bukele. El presidente, desde su elección en 2018, ha pasado de tener una postura hostil hacia Beijing y cercana a Washington a asumir un posicionamiento virtualmente inverso de acercamiento hacia China y distanciamiento de Estados Unidos (Poole Fuller y Peng, 2024).

El realineamiento internacional de El Salvador en torno a la rivalidad sino-estadounidense reflejaría la orientación autonomista de la política exterior de Bukele. Esta buscaría tomar distancia de la potencia hegemónica (Estados Unidos) al tiempo que se cultivan lazos con una potencia emergente (China) a fin de ampliar el margen de acción internacional de El Salvador, en tanto país periférico y tradicionalmente dependiente de Washington. Dentro de esta lógica, dos factores interrelacionados influirían en la orientación de la política exterior salvadoreña: las oportunidades económicas percibidas en el acercamiento hacia China y la incidencia de las dinámicas políticas en Washington sobre la orientación de su política exterior hacia América Latina (Poole Fuller y Peng, 2024).

El acercamiento salvadoreño hacia China estaría guiado por consideraciones pragmáticas (Lemus Delgado y Cerda Dueñas, 2021), respondiendo a expectativas en torno a las oportunidades económicas derivadas de la relación bilateral. En ese sentido, el acercamiento hacia Beijing no respondería a una adhesión al régimen político chino por parte de Bukele sino que, bajo una lógica autonomista, sería percibida como un medio para reducir la dependencia económica de Estados Unidos. Cabe señalar, no obstante, que los vínculos económicos sino-salvadoreños no han tenido el dinamismo previsto. El intercambio comercial entre ambos países ha evidenciado un marcado superávit favorable a China y las exportaciones salvadoreñas a China, que nunca han sobrepasado volúmenes muy exiguos, han evidenciado una tendencia decreciente en años recientes<sup>8</sup>. Del mismo modo, no se han producido flujos significativos de inversión china hacia El Salvador<sup>9</sup> ni se han concretado operaciones de financiamiento externo<sup>10</sup>.

Los limitados beneficios económicos derivados de las relaciones con China podrían restar incentivos al acercamiento de San Salvador hacia Beijing, máxime en un contexto de desaceleración de la economía china.

La tónica de las relaciones bilaterales de El Salvador con Estados Unidos estaría fuertemente condicionada por las dinámicas políticas internas norteamericanas. En este contexto, Bukele sería percibido en Washington como aliado de los republicanos y adversario de los demócratas. Ello se vio evidenciado por el hecho de que El Salvador mantuvo relaciones estrechas con Estados Unidos durante los dos primeros años de gobierno de Bukele, cuando Trump aún era presidente de la potencia norteamericana, mientras que tras la asunción de la presidencia por Biden en 2021 las relaciones entre San Salvador y Washington ingresaron en una dinámica de franco deterioro. Cabría prever, por tanto, que, en caso de un retorno de Trump a la presidencia norteamericana, podríamos asistir a un nuevo acercamiento entre El Salvador y Estados Unidos, si bien el acercamiento de Bukele hacia China podría ser una fuente persistente de fricciones en las relaciones salvadoreño-norteamericanas (Poole Fuller y Peng, 2024).

---

<sup>8</sup> Entre 2018 y 2023 las exportaciones salvadoreñas hacia China disminuyeron de USD 162 millones a USD 11 millones, mientras que durante el mismo periodo las importaciones salvadoreñas desde China aumentaron de USD 1460 millones a 2384 millones (Banco Central de Reserva de El Salvador, 2018, 2019).

<sup>9</sup> Cuando El Salvador se unió a la Iniciativa de la Franja y la Ruta en 2019 se planteó la posibilidad de que arribaran al país inversiones chinas para el desarrollo de un nuevo puerto y una zona económica especial. No obstante, dichos proyectos no se han materializado (Ventas, 2024).

<sup>10</sup> En 2022 se especuló acerca de una emisión de bonos salvadoreños que serían adquiridos por bancos estatales chinos (Guzmán, 2022). Sin embargo, dicha operación no se concretó.

El acercamiento de El Salvador bajo el gobierno de Bukele hacia Beijing y su relativo distanciamiento de Washington está vinculado, por tanto, a factores coyunturales (oportunidades económicas percibidas en el acercamiento hacia China y fricciones con el sector actualmente gobernante en Estados Unidos). Debido a ello, cabe prever que la orientación actual de la política exterior salvadoreña sería menos sólida que la asumida por Argentina bajo el mandato de Milei, que responde en mayor medida a consideraciones ideológicas. En ese sentido, la ausencia de réditos económicos significativos derivados de la vinculación con China y un posible realineamiento político conservador en Estados Unidos podría restar incentivos a Bukele para profundizar los vínculos con el primer país a expensas del segundo. Más aún, en un contexto en que la rivalidad a sino-estadounidense supone crecientes presiones para que los países latinoamericanos se alineen de forma explícita con una de las dos potencias, no cabría descartar un enfriamiento de las relaciones sino-salvadoreñas bajo un nuevo mandato de Trump.

Más allá de posibles cambios en la vinculación de El Salvador hacia Estados Unidos y China bajo el gobierno de Bukele, la orientación de la política exterior salvadoreña hacia la rivalidad estratégica sino-estadounidense difiere marcadamente de la de Argentina bajo el gobierno de Milei. Estas orientaciones divergentes podrían vincularse al hecho de que Bukele exhibe una orientación política más pragmática e ideológicamente menos consistente que Milei<sup>11</sup>.

Sin perjuicio de ello, cabe plantear que la política exterior de Bukele refleja la asunción de paradigmas autonomistas, distanciándose por ello del globalismo que signa la actuación internacional de Milei. Bajo esta perspectiva, la política exterior salvadoreña buscaría maximizar el margen de maniobra del país, limitando la dependencia de Estados Unidos y buscando oportunidades de desarrollo económico a través de la diversificación de las relaciones internacionales. La cercanía de Bukele hacia posturas nacionalistas contribuiría a explicar su preferencia por dicha estrategia de inserción internacional.

De este modo, bajo el gobierno de Bukele El Salvador se ha decantado por un paradigma autonomista de inserción internacional. Dada la proyección regional de Bukele, dicho modelo de inserción internacional podría resultar influyente entre

---

<sup>11</sup> El mandatario salvadoreño estuvo inicialmente identificado con posturas de izquierda.

sectores nacionalistas de las derechas latinoamericanas que buscan limitar la influencia norteamericana en sus países, particularmente durante ciclos de hegemonía democrática en Washington.

## **5. ¿Paradigmas divergentes? Derechas globalistas y autonomistas en Latinoamérica frente a la rivalidad estratégica sino-estadounidense**

Los posicionamientos divergentes de los gobiernos de Milei en Argentina y de Bukele en El Salvador frente a Estados Unidos y China en el marco de la rivalidad estratégica entre ambas potencias ilustran dos orientaciones claramente diferenciadas en los alineamientos internacionales de las derechas latinoamericanas. Mientras que la aproximación de Milei se enmarca nítidamente con un paradigma de inserción internacional globalista, la de Bukele corresponde al paradigma autonomista, normalmente asociado con gobiernos de signo izquierdista.

Argentina bajo el gobierno de Milei ha optado por un estrecho alineamiento con Estados Unidos que evoca la adhesión de las derechas regionales hacia la potencia norteamericana durante la Guerra Fría. El plegamiento de Milei hacia Washington evoca una visión intensamente ideologizada y polarizante de las relaciones internacionales en el marco del cual Estados Unidos es percibido como la potencia defensora del capitalismo, la democracia liberal y la civilización occidental, en tanto que China (de forma análoga a la Unión Soviética durante la Guerra Fría) es percibida como su antítesis. Resulta llamativo, a su vez, que el alineamiento de la Argentina de Milei con Estados Unidos se da pese a diferencias ideológicas entre el mandatario argentino y el presidente norteamericano Biden. Dicha adhesión evoca el estrecho alineamiento de las derechas latinoamericanas con Estados Unidos durante la Guerra Fría, que trascendió a los ciclos políticos en Washington.

Por su parte, El Salvador bajo el gobierno de Bukele ha tomado distancia de Estados Unidos y cultivado los vínculos con China. Así, en contraste con el caso argentino, la política exterior salvadoreña ha tenido un carácter pragmático que ha buscado limitar la influencia de Estados Unidos en el país centroamericano y diversificar sus vinculaciones internacionales. El acercamiento hacia Beijing ha sido más un medio para concretar dicha agenda que un fin en sí mismo. La menor

consistencia ideológica de Bukele en comparación a Milei, así como la mayor cercanía del mandatario hacia posiciones nacionalistas explicaría su asunción de una política exterior de signo autonomista.

Debe señalarse que el escenario analizado es dinámico y podría variar durante los próximos años. Por una parte, es posible que un realineamiento político conservador en Washington conduzca a un plegamiento más consistente hacia Estados Unidos por parte de los actores políticos y gobiernos de derecha latinoamericanos, incluyendo al del propio Bukele. Debe resaltarse, a ese respecto, que, si bien sectores conservadores en la región han tomado distancia del partido demócrata, no se ha observado a la fecha el surgimiento de fuerzas de derecha consistentemente antinorteamericanas. Por otra parte, la consolidación de un consenso bipartidista en materia de política exterior en Washington centrado en la contención de China podría conducir a un apoyo más consistente de gobiernos demócratas y republicanos a actores políticos alineados con Estados Unidos. El respaldo del gobierno de Biden a Milei, pese a su explícita simpatía hacia Donald Trump podría indicar que se estaría gestando una convergencia en términos de política exterior hacia América Latina entre los sectores dirigentes norteamericanos que sería en cierta forma análoga al consenso anticomunista de la Guerra Fría. Finalmente, de persistir la desaceleración de la economía china, su capacidad de posicionarse como alternativa en términos de vinculación internacional frente a la hegemonía de Estados Unidos podría erosionarse, y, por ende, el acercamiento a Beijing perdería atractivo. En suma, de darse cualquiera de estos escenarios resulta menos probable la consolidación de posturas autonomistas entre las derechas regionales.

Sin perjuicio de lo señalado, el posicionamiento de las políticas exteriores de los actuales gobiernos de Argentina y El Salvador frente a la rivalidad sino-estadounidense evidencia que no cabe plantear la existencia de posturas monolíticas en los alineamientos internacionales de las derechas latinoamericanas, del mismo modo que de las izquierdas en la región. En ese sentido, la distinción entre paradigmas autonomistas y globalistas en cuanto a modelos de inserción internacional en ambos sectores del espectro político puede enriquecer el análisis de sus respectivos posicionamientos en materia de política exterior.

## 6. Conclusiones

La expansión de los vínculos entre China y América Latina y la rivalidad estratégica sino-estadounidense hacen crecientemente relevante el análisis de los posicionamientos de los gobiernos latinoamericanos hacia China y Estados Unidos.

En el análisis de dichas dinámicas se corre el riesgo de incurrir en tópicos propios de la Guerra Fría, en base a los cuales se contrapondrían alineamientos rígidos de sectores de derecha con Washington y de sectores de izquierda con Beijing. Las dinámicas internacionales recientes en la región evidencian, en contraste, constelaciones políticas más complejas donde coexisten gobiernos de izquierda pro-norteamericanos y gobiernos de izquierda pro-chinos, y viceversa. A dicha situación ha contribuido el pragmatismo de la política exterior china y la polarización en el sistema político norteamericano contemporáneo, que ha propiciado que gobiernos demócratas y republicanos privilegien respectivamente el respaldo a actores políticos progresistas y conservadores en la región.

El análisis del alineamiento frente a la rivalidad sino-estadounidense de Argentina bajo el gobierno de Milei y de El Salvador bajo el de Bukele evidencia que, si bien ambos líderes políticos han devenido en referentes de las derechas latinoamericanas, ellos han asumido posturas divergentes en su posicionamiento frente a Washington y Beijing. Mientras el mandatario argentino se ha plegado explícitamente a Estados Unidos y asumido posturas hostiles a China, el gobernante salvadoreño ha tomado distancia del primer país y estrechado vínculos con el segundo. Más allá de factores vinculados a la mayor consistencia ideológica de Milei y el mayor pragmatismo y nacionalismo de Bukele resulta relevante analizar los paradigmas de inserción internacional que orienta la política exterior de dos gobiernos que ocupan una posición similar en el espectro político. Se ha evidenciado, a la luz de este análisis, que las actuaciones internacionales de Milei y Bukele reflejarían paradigmas divergentes, adhiriéndose el primero a una visión globalista que conlleva un alineamiento estrecho con Estados Unidos, en tanto que el segundo asumiría una perspectiva autonomista, que toma distancia de la potencia hegemónica y busca aproximarse a la potencia alternativa (China) para incrementar el margen de acción internacional de su país.

Los hallazgos del presente estudio pueden extrapolarse al análisis del posicionamiento internacional de otros gobiernos latinoamericanos contribuyendo a

enriquecer la perspectiva analítica más allá de los clivajes que contraponen a izquierdas y derechas. En ese sentido, incorporar como categorías conceptuales los paradigmas globalistas y autonomistas de inserción internacional puede contribuir al análisis de dinámicas complejas y frecuentemente contradictorias. Dicha aproximación resulta pertinente en un contexto en el cual la rivalidad estratégica sino-estadounidense y el resurgimiento de una lógica de bloques en el sistema internacional puede contribuir a asumir visiones rígidas y anacrónicas al momento de analizar los posicionamientos externos de gobiernos y actores políticos latinoamericanos. El análisis de estas complejas dinámicas puede resultar, en cambio, más esclarecedor, si da cuenta de la probable consolidación de paradigmas divergentes de inserción internacional, en donde cabe concebir tanto izquierdas globalistas cercanas a Washington como derechas autonomistas afines a Beijing.

## Bibliografía

Alcalde, J. (2023). El conflicto Estados Unidos-China y la contienda por el Asia-Pacífico. *Revista Ideele*, (307; 308).

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

Anguiano Roch, E. (2021). Confrontación entre Estados Unidos y la República Popular China. *Cuadernos de Trabajo del Centro de Estudios China-México*, (1), pp. 1-16. [https://dusselpeters.com/CECHIMEX/20210506\\_1\\_CECHIMEX\\_Confrontacion\\_Estados\\_Unidos\\_China\\_Eugenio\\_Anguiano\\_Roch.pdf](https://dusselpeters.com/CECHIMEX/20210506_1_CECHIMEX_Confrontacion_Estados_Unidos_China_Eugenio_Anguiano_Roch.pdf)

Banco Central de Reserva de El Salvador. (2018). *Informe analítico de comercio exterior - diciembre 2018*. San Salvador: Banco Central de Reserva de El Salvador.

Banco Central de Reserva de El Salvador. (2023). *Informe analítico de comercio exterior - diciembre 2023*. San Salvador: Banco Central de Reserva de El Salvador.

Battaleme, J. (2023). Argentina entre China y EE. UU.: El Caso en Contra de las Políticas de Plegamiento. *Revista de Investigación en Política Exterior Argentina*, 3 (6), pp. 75-79. <http://id.caicyt.gov.ar/ark:/s27968987/txzv3uxvz>



Bernal Meza, R. (2021). Covid-19, tensiones entre China y Estados Unidos y crisis del multilateralismo: repercusiones para AL. *Foro Internacional*, 61 (2), pp. 259-297. <https://doi.org/10.24201/fi.v61i2.2831>

Bobbio, N. (1995) *Derecha e izquierda, razones y significados de una distinción política*. Madrid: Taurus.

Chávez Mazuelos, J. A. (2022) El sueño chino de rejuvenecimiento nacional y la política exterior bajo Xi Jinping. *Agenda Internacional*, 29 (40), pp. 31-55. <https://doi.org/10.18800/agenda.202201.002>

Chen Weiss, J. (2022). The China Trap. *Foreign Affairs*, 101 (5), pp. 40-58.

Criales, J. P. (5 de abril de 2024) Milei anuncia una “base naval conjunta” con Estados Unidos en la Patagonia argentina. *El País*. <https://elpais.com/argentina/2024-04-05/milei-anuncia-una-base-naval-conjunta-con-estados-unidos-en-la-patagonia-argentina.html>

Diario Río Negro (9 de abril de 2024) Milei y la estación china en Neuquén: «Se va a auditar como corresponde». *Diario Río Negro*. <https://www.rionegro.com.ar/politica/milei-y-la-estacion-china-en-neuquen-se-va-a-auditar-como-corresponde-3511020/>

Dussel-Peters, E. (2023). Monitor de la OFDI china en América Latina y el Caribe 2022. *Red ALC-China*. [https://www.redalc-china.org/monitor/images/pdfs/menuprincipal/DusselPeters\\_MonitorOFDI\\_2022\\_Esp.pdf](https://www.redalc-china.org/monitor/images/pdfs/menuprincipal/DusselPeters_MonitorOFDI_2022_Esp.pdf)

Economy, E. (2021). *The World According to China*. New York: Polity.

Ellis, E. (2022). *China Engages Latin America: Distorting Development and Democracy?* Palgrave Macmillan.

Ellner, S. (2023). Prioritizing U.S. Imperialism in Evaluating Latin America’s Pink Tide. *Monthly Review*, 74 (10). [https://doi.org/10.14452/MR-074-10-2023-03\\_3](https://doi.org/10.14452/MR-074-10-2023-03_3)

Escudé, C. (1992). *Realismo periférico: Bases teóricas para una nueva política exterior argentina*. Buenos Aires: Planeta.



Fanjul, E. (2020). *40 años de reforma: el papel de China en la comunidad internacional*. Madrid: Real Instituto Universitario de Estudios Europeos.

Foot, R. y King, A. (2019). Assessing the deterioration in China–U.S. relations: U.S. governmental perspectives on the economic security nexus. *China International Strategy Review*, 1 (1), pp. 39–50. <https://doi.org/10.1007/s42533-019-00005-y>

Gauchet, M. (1997). Right and Left. En: Nora, P. y Kritzman, L. D. (eds.). *Realms of memory: conflicts and divisions*, pp. 242-245. New York: Columbia University Press.

Guo, J. (2023). The political economy of China–Latin America relations: the making of a post-boom paradigm. *China International Strategy Review*, 5 (1), pp. 113-138. <https://doi.org/10.1007/s42533-023-00126-5>

Guzmán, N. (17 de noviembre de 2022). La arriesgada jugada de El Salvador con China. *DW*. <https://www.dw.com/es/la-arriesgada-jugada-de-el-salvador-con-china/a-63804026>

Instituto Nacional de Estadística y Censos – INDEC de Argentina (s. f.). *Socios comerciales*.

Kahhat, F. (2022). China y los Estados Unidos: la relación bilateral más importante del Mundo. En Kahhat, F. y Rodríguez, C. (Ed.): *Tiempos violentos. Rusia, Ucrania, China y el nuevo desorden mundial*, (pp. 73-132). Lima: Planeta.

Kelin, E. (2020) *Why We're Polarized*. New York: Simon & Schuster

La Crónica (26 de marzo de 2024). "¿No hay plata?": con el aval de Estados Unidos, Argentina compró 24 aviones F16 a Dinamarca. *La Crónica*.

La Nación (14 de agosto de 2023) Javier Milei dijo que hará gestos a lo Trump y le hizo guiños a Mauricio Macri. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/politica/javier-milei-dijo-que-hara-gestos-a-lo-trump-y-le-hizo-guinos-a-mauricio-macri-nid14082023/>

Laporte, J. P. (2022). Condicionantes internos y externos de la política exterior argentina. Un enfoque teórico de los factores interdependientes que enmarcan el patrón de inserción internacional del país. *Revista POSTData*, 27 (2), pp. 347-381. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9169206>

Layne, C. (2018). The US–Chinese power shift and the end of the Pax Americana. *International Affairs*, 94 (1), pp. 89-111. <https://doi.org/10.1093/ia/iix249>

Lemus Delgado, D. y Cerda Dueñas, C. (2021). China or Taiwan? The tricky dilemma of diplomatic recognition: The salvadorean experience. *Contemporary Chinese Political Economy and Strategic Relations*, 7 (1), pp. 45-78. [https://icaps.nsysu.edu.tw/static/file/131/1131/img/1105CCPS7\(1\)-LemusDelgado-CerdaDuenas.pdf](https://icaps.nsysu.edu.tw/static/file/131/1131/img/1105CCPS7(1)-LemusDelgado-CerdaDuenas.pdf)

Lovell, J. (2019) *Maoism: a global history*. New York: Knopf Publishing.

Mardell, J. (26 de octubre de 2022). Bolsonaro vs. Lula: What's at stake for China in Brazil election? *The China Project*. <https://thechinaproject.com/2022/10/26/bolsonaro-vs-lula-whats-at-stake-for-china-in-brazil-election/>

Myrick, R. (14 de junio de 2021). America Is Back—but for How Long? Political Polarization and the End of U.S. Credibility. *Foreign Affairs*. <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2021-06-14/america-back-how-long>

Nasser, R. (2023). La Doctrina Monroe, 200 años después. *Nueva Sociedad*, (308), pp. 16-28. <https://nuso.org/articulo/308-doctrina-monroe-200-anos-despues/>

Oppenheimer, A. (22 de agosto de 2023). El problema de Milei con Biden. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/opinion/el-problema-de-milei-con-biden-nid22082023/>

Oviedo, D. E. (2023). *Relaciones Internacionales en tiempos de auge chino y declive argentino*. Buenos Aires: Areté.

Página 12 (20 de diciembre de 2023). China dio marcha atrás con la ampliación del swap. *Página 12*. <https://www.pagina12.com.ar/696939-china-dio-marcha-atras-con-la-ampliacion-del-swap>

Pardo de Santayana, J. (2021). ¿Hay que oponerse a la desoccidentalización del mundo? *Boletín del Instituto Español de Estudios Estratégicos* (24), pp. 78-90.

Pérez Izquierdo, L. (19 de diciembre de 2023). China aumenta la presión contra Milei y pone en suspenso el swap. *Infobae*. <https://www.infobae.com/politica/2023/12/19/china-aumenta-la-presion-contra-milei-y-pone-en-suspenso-el-swap/>

Perthes, V. (2020). Dimensions of Strategic Rivalry: China, the United States and Europe's Place. En Lippert, B. y Perthes, V. (Eds.): *Strategic Rivalry between United States and China Causes, Trajectories, and Implications for Europe* (pp. 5-8). Berlin: German Institute for International and Security Affairs.

Poole Fuller, E. (2023). El nuevo giro a la izquierda en América Latina en el contexto de la rivalidad estratégica sino-norteamericana. *Jiexi Zhongguo – Análisis y Pensamiento Iberoamericano sobre China*, (43), pp. 14-25.

Poole Fuller, E. y Peng, J. (2024). La política Exterior De El Salvador Bajo El Gobierno De Nayib Bukele, En El Marco De Los Realineamientos Internacionales De Los Actores Políticos Latinoamericanos Frente A La Rivalidad Sino-Estadounidense. *CONfines*, 20 (38). <https://doi.org/10.46530/cf.vi38/cnfns.n38.p65-83>

Puig, J. C. (1980). *Doctrinas Internacionales y autonomía latinoamericana*. Caracas: Universidad Simón Bolívar, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Fundación Bicentenario de Simón Bolívar.

Ríos, X. (2018). La China de Xi Jinping. *Anuario CEIPAZ* (11), pp. 143-158. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7859891>

Ríos, X. (2019) El estado de las relaciones China-América Latina. (Documentos de trabajo, núm. 1). Fundación Carolina. <https://www.fundacioncarolina.es/catalogo/el-estado-de-las-relacioneschina-america-latina/>

Rudolf, P. (2020). The Sino-American World Conflict. En Lippert, B. y Perthes, V. (Eds.) *Strategic Rivalry between United States and China Causes, Trajectories, and Implications for Europe* (pp. 9-11). German Institute for International and Security Affairs

Serhan, Y. (5 de octubre de 2021). Consensus Isn't Always a Good Thing. *The Atlantic*. <https://www.theatlantic.com/international/archive/2021/10/perils-washingtons-china-consensus/620294/>

Simonoff, A. (2024). Lo que vendrá: un esbozo de la historia de la política exterior futura para los tiempos de Javier Milei. *Anuario Asociación de Estudios de Relaciones Internacionales de Argentina*, pp. 29-39.

Stoughton, A. (11 de marzo de 2024). Aligning With Washington Is Bad News for Argentina. *Jacobin*. <https://jacobin.com/2024/03/argentina-economy-debt-us-hegemony/>

Taglioni, A. (8 de enero de 2024) Mondino recibió a la embajadora de Taiwán y agravó la interna con Caputo. *La Política Online*. <https://www.lapoliticaonline.com/politica/mondino-recibio-a-la-embajadora-de-taiwan-y-agravo-la-interna-con-caputo/>

Ventas, L. (25 de enero de 2024). Las millonarias obras financiadas por China en El Salvador y qué papel juegan en la reelección que busca Bukele. *BBC Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/articles/c80270wp71ko>

The White House (2017). *National Security Strategy*. Washington D.C.: The White House. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

The White House (2022). *National Security Strategy*. Washington D.C.: The White House. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>

Villagran, I. (2023). El futuro de las relaciones entre Argentina y China: entre la contingencia política y la perspectiva estratégica. *Revista de Investigación en Política Exterior Argentina*, 3 (6), pp. 75-79. <https://politicaexteriorargentina.org/el-futuro-de-las-relaciones-entre-argentina-y-china-entre-la-contingencia-politica-y-la-perspectiva-estrategica/>

Villagran, I. y Damin, N. (2021). ¿Hacia un realismo periférico enfocado en China? El legado teórico de Carlos Escudé y su vigencia para pensar las relaciones sino-argentinas en el siglo XXI. *Revista de Investigación en Política Exterior Argentina*, 1 (1), pp. 169-181. <https://politicaexteriorargentina.org/hacia-un-realismo-periferico-enfocado-en-china-el-legado-teorico-de-carlos-escude-y-su-vigencia-para-pensar-las-relaciones-sino-argentinas-en-el-siglo-xxi/>

White, J. (2011). Left and right as political resources. *Journal of Political Ideologies*, 16 (2), pp. 123-144. <https://doi.org/10.1080/13569317.2011.575681>

Wu, C. (2023). Decoding US–China Strategic Competition: Comparative Leverages and Issue Selection. *The Chinese Journal of International Politics*, 16 (1), pp. 31-60.

<https://doi.org/10.1093/cjip/poad001>

Yang, E. (2005). Mao Zedong y Deng Xiaoping: Medio siglo de diplomacia china. En: Ríos, X. (Ed.): *Política exterior de China: la diplomacia de una potencia emergente* (pp. 19-43). Barcelona: Bellaterra.

Zapata, V. (2022). Conclusión. En: Simonoff, A., Bidondo, A. y Russo, S. (Eds.): *20 años no es nada: autonomía y globalismo en la política exterior argentina (2002-2022)* (pp. 119-140). La Plata: Universidad Nacional de La Plata.

Zhao, M. (2019). Is a New Cold War Inevitable? Chinese Perspectives on US China Strategic Competition. *The Chinese Journal of International Politics*, 12 (3), pp. 371-394. <https://doi.org/10.1093/cjip/poz010>

Zhang, J. y Xu, J. (2021). China–US Strategic Competition and the Descent of a Porous Curtain. *The Chinese Journal of International Politics*, 14 (3), pp. 321-352. <https://doi.org/10.1093/cjip/poab008>

## China y Guyana

### Una vinculación económica que crece en el Siglo XXI

Javier Fernando Luchetti\*

**Resumen:** La República Popular China tiende actualmente al desarrollo económico del país a través de la promoción de las inversiones con diferentes regiones del mundo. Esta política de cooperación e inversiones le ha servido para relacionarse con la mayor cantidad de países posibles, respetando la independencia, la integridad territorial, la soberanía, y no interfiriendo con los asuntos internos de los Estados. Lo que queda en evidencia sobre la política exterior china, es que busca hacer negocios y cooperar con cualquier clase de país en vías de desarrollo, basándose en el beneficio mutuo para conseguir las materias primas necesarias para el funcionamiento de su economía.

A partir de lo mencionado en el párrafo anterior, se puede señalar el interés chino por la República Cooperativa de Guyana, ubicada al norte de América del Sur, sobre el Océano Atlántico, un pequeño país con importantes recursos naturales que últimamente ha descubierto petróleo. Este país que tiene como límites al norte el Océano Atlántico, al este, Surinam, al sur Brasil y al oeste Venezuela, es atractivo para los intereses chinos por lo que han realizado inversiones en infraestructura y en la explotación de recursos naturales aprovechando la escasez del capital guyanés.

**Palabras clave:** Guyana, China, cooperación, negocios, inversiones.

**Abstract:** The People's Republic of China currently tends to the economic development of the country through the promotion of investments with different regions of the world. This cooperation and investment policy has helped it relate to as many countries as possible, respecting independence, territorial integrity, sovereignty, and not interfering

---

\* Profesor de geografía. Profesor y Licenciado en Historia. Magister en Relaciones Internacionales. Docente del Departamento de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Correo electrónico: [javiferluche@yahoo.com.ar](mailto:javiferluche@yahoo.com.ar)

with the internal affairs of States. What is evident about Chinese foreign policy is that it seeks to do business and cooperate with any type of developing country, based on mutual benefit to obtain the raw materials necessary for the functioning of its economy.

From what was mentioned in the previous paragraph, one can point out Chinese interest in the Cooperative Republic of Guyana, located in the north of South America, on the Atlantic Ocean, a small country with important natural resources that has recently discovered oil. This country, whose limits are the Atlantic Ocean to the north, Suriname to the east, Brazil to the south and Venezuela to the west, is attractive to Chinese interests, which is why they have made investments in infrastructure and the exploitation of natural resources, taking advantage of the scarcity of the guyanese capital.

**Keywords:** Guyana, China, cooperation, business, investments.

RECIBIDO: 20/05/2023 ACEPTADO: 22/04/2024 PUBLICADO: 28/08/2024

## Introducción

La política de acercamiento de la República Popular China (RPC) al sur del continente americano a partir de la necesidad de obtener materias primas y alimentos para su desarrollo económico, ha aumentado en las últimas décadas al compás del incremento del Producto Bruto Interno (PBI), del crecimiento demográfico y de la sofisticación del consumo de una creciente clase media. La demanda china vino acompañada de una activa diplomacia y del impulso a asociaciones estratégicas, acuerdos de libre comercio y, más recientemente la incorporación de numerosos países al megaproyecto de conectividad e infraestructura encarnado en la iniciativa de la Nueva Ruta de la Seda o “La Franja y la Ruta” (Belt and Road Initiative – BRI, de acuerdo a su versión en inglés) (Serbin, 2022, p. 10).

La RPC ha seguido una política de vinculación multilateral buscando beneficios políticos y económicos. Al fomentar el Foro de Cooperación China-CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños)<sup>1</sup>, establecido en el 2014, en el que no se encuentran Estados Unidos o Canadá, al que pertenece la República Cooperativa de Guyana (RCG), el presidente de la RPC, Xi Jinping, y los Estados Latinoamericanos y Caribeños, han pretendido aprovechar oportunidades de desarrollo mutuo, en base a la igualdad, al mencionar el país del lejano oriente su intención de invertir más de doscientos cincuenta mil millones de dólares durante la siguiente década. Asimismo, el Plan de Cooperación entre la RPC y la CELAC (2015-2019), determinaba áreas principales y una serie de medidas para la cooperación mutua en:

Política y seguridad, asuntos internacionales, comercio, inversión y finanzas, infraestructuras y transportes, energía y recursos naturales, agricultura, industrias, ciencia y tecnología, cooperación aeroespacial, educación y capacitación de recursos humanos, cultura y deportes, prensa, medios de comunicación, edición, turismo, protección ambiental, gestión del riesgo de desastres y mitigación de calamidades naturales, eliminación de la pobreza, salud y amistad popular (ABC sobre el Foro China-CELAC, 2016, p. 12).

---

<sup>1</sup> Los 33 Estados miembros de la CELAC son: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, la República Dominicana, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.



En el Documento sobre la Política de China hacia América y el Caribe (2016), se hacía mención a que la cooperación entre la RPC y América Latina y el Caribe (ALC) se basaba en la igualdad y en el provecho mutuo, sin excluir a ningún país, puesto que los países buscaban el desarrollo económico y la cooperación en diferentes sectores de la economía. De ahí que se fomentara la cooperación en el comercio, la inversión y las finanzas, así como en infraestructura, manufactura, innovación científica y tecnológica e informática. Esto podría avanzar gracias a la logística, los créditos, los fondos estatales y los seguros, y se pretendía aumentar el comercio bilateral, y “el comercio de mercancías típicas y con ventajas, productos de alto valor agregado y de alto contenido tecnológico entre China y los países de ALC” (Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe, 2016).

Asimismo, se quería “estimular a las empresas chinas a ampliar y optimizar las inversiones en los países de ALC sobre la base de igualdad y beneficio mutuo, y suscribir más acuerdos sobre la protección de inversión” y, “apoyar a las empresas chinas competentes a participar en los proyectos importantes de exploración de energía y recursos y proyectos de infraestructura de los países de ALC” (Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe, 2016).

En el 2023, la RPC publicó el Libro Blanco titulado “Una comunidad global de futuro compartido: Propuestas y acciones de China”, señalando que su objetivo era el desarrollo económico a través del esfuerzo propio, no invadiendo un país o mediante la expansión, buscando el bienestar de su pueblo, pero también “crear más oportunidades de desarrollo para todo el mundo, no para sustituir o subyugar a los demás”. En esta línea argumental, la RPC, promovía el desarrollo abierto e inclusivo para beneficio de todos, ocupando un lugar importante en la agenda internacional para reducir la desigualdad global: “*El desarrollo mundial a largo plazo no puede basarse en que un grupo de países se vuelva cada vez más próspero mientras otro grupo de países sigue siendo crónicamente pobre y atrasado*” (State Council Information Office of the People’s Republic of China, 2023).

Para los chinos, el futuro compartido era parte de la globalización, pero se debía eliminar el proteccionismo y las sanciones unilaterales, para construir una economía mundial abierta y equilibrada “para que la población de todos los países pueda compartir los frutos de la globalización económica y el crecimiento económico mundial”. En ese sentido la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR), era el ejemplo de lo que pretendía la RPC, es decir, la construcción de una comunidad con un futuro

compartido mediante una plataforma de cooperación proporcionada por los chinos hacia todo el mundo, por ello “China está comprometida con la construcción de una economía mundial abierta. Se ha convertido en el principal socio comercial de más de 140 países y regiones, y ha firmado 21 acuerdos de libre comercio con 28 países y regiones” (State Council Information Office of the People’s Republic of China, 2023).

Xing (2012, p. 51), señalaba que el orden mundial capitalista debía adaptarse al ascenso de China y que era importante para los países de América Latina “comprender y reconocer el doble efecto del ascenso de China –la coexistencia de oportunidades y desafíos”- por eso indicaba que estos países debían estar dispuestos a aceptar las rivalidades dentro del capitalismo planteadas por el progreso chino:

No es una buena forma de tomar ventaja de las oportunidades económicas, mientras no estén dispuestos a aceptar los desafíos planteados por el ascenso de China, o poner de relieve los desafíos y limitaciones integrados en su proceso de ascenso, que conducen a la ansiedad y el proteccionismo, así como culpar a otros por su propio fracaso en hacer los ajustes necesarios Xing (2012, p. 51).

En cambio, para Bernal-Meza (2012, pp. 55-56), la relación de China con América Latina y el Caribe era contradictoria, puesto que presentaba aspectos positivos y negativos. Entre los primeros se destacaba el apoyo chino para una mayor independencia de Estados Unidos y los organismos financieros internacionales, la apertura del mercado chino a los productos primarios, el ingreso de inversiones a América Latina y el Caribe, y el aumento de precios de algunos de los commodities debido a la alta demanda china. Sin embargo, entre los aspectos negativos indicaba el cambio “de una forma de dependencia por otra”, las ambiciones geopolíticas chinas que generaban conflictos con Estados Unidos, el desplazamiento de las exportaciones que antes se dirigían a otros mercados desarrollados y que ahora se desplazaban hacia la RPC, y la entrada de exportaciones manufactureras chinas que reemplazaban a otros países que tradicionalmente exportaban a mercados latinoamericanos y caribeños.

Oviedo (2012, p. 136), también establecía esta dependencia de los países latinoamericanos y caribeños respecto a la RPC, estipulando que:

Los intereses complementarios son más sensibles de aparecer en el modelo de vinculación Norte-Sur,

especialmente con las exportaciones de materias primas a China, la importación de productos industriales chinos o las inversiones de ese país en sectores vinculados a los recursos no renovables de la región. Esta es la situación presente de la relación económica que convirtió a China en uno de los principales socios comerciales de todos los países latinoamericanos.

Por último, este acercamiento de la RPC a los países latinoamericanos y caribeños mediante la venta de materias primas al mercado chino, la inversión china en distintos sectores económicos y, el aumento de la importancia de este mercado en desmedro del norteamericano y el europeo, ha sido motivo de críticas. Esto se debió a la consolidación de la dependencia de la RPC, en cuanto a la venta de activos energéticos, metales, carnes y alimentos sin provocar cambios en la matriz productiva latinoamericana y caribeña, sumándose el deterioro ambiental:

El concepto de extractivismo no debe estar asociado únicamente al crecimiento económico o a determinadas actividades como la pesca, minería, agricultura, etc., va más allá, se centra en el tipo de recursos que se obtienen, en el cómo y en las secuelas que se producen. Tanto en el proceso de obtención como en la transformación de las mismas. Es determinante la afectación a medio y largo plazo efectuada a los seres humanos y entorno natural de manera global. El proceso de extractivismo incluye y fomenta el movimiento de grandes cantidades de recursos naturales con nulo o bajo procesamiento productivo con la finalidad de ser exportados (Luque González, Herrero-García, Peñaherrera Melo, 2018, pp. 124-125).

En cuanto a la República Cooperativa de Guyana, ubicada al norte de América del Sur, es un pequeño país poco conocido, limitando al norte con el Océano Atlántico, al este con la República de Surinam, al sur con la República Federativa de Brasil y al oeste con la República Bolivariana de Venezuela. Con capital en Georgetown, es una república presidencialista incluida dentro de la Comunidad Británica de Naciones (*Commonwealth of Nations*), habitada por más de 800.000 habitantes en su mayoría de habla inglesa y de religión cristiana que viven en una superficie de más de 215.000 kilómetros cuadrados. Aunque parte de su territorio, concretamente el situado al oeste

del río Esequibo, es reivindicado por la República Bolivariana de Venezuela<sup>2</sup>. Obtuvo su independencia del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en 1966, y se constituyó en República Cooperativa en 1971.

Este territorio, cuenta con diversos recursos naturales. Para el año 2012, los principales productos de exportación eran el azúcar, el arroz, la bauxita, el oro, la madera y el pescado. Sus principales destinos fueron Estados Unidos, Canadá, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. En esa década ya se incrementaban los capitales extranjeros no provenientes de Estados Unidos o de Europa, como era el caso de capitales chinos y rusos en la extracción de bauxita, y se esperaba que para el 2014 comenzara la exploración y explotación de petróleo y gas (Canterbury, 2013, pp. 151-166).

Posteriormente, a finales del 2019, el descubrimiento de yacimientos de petróleo en el mar, ha hecho que aparezcan las plataformas de explotación, con lo cual el Estado guyanés ha visto incrementado sus recursos a través del cobro de regalías, lo que supuso un gran crecimiento económico del PBI. Si bien la epidemia COVID-19, hizo que la producción petrolífera bajara, una vez que esta se ha ido superando, la producción empezó la curva ascendente.

Desde fines del 2019, la RCG comenzó a explotar el petróleo, lo que le permitió no sólo subsanar las pérdidas económicas producidas por el COVID-19, sino que también produjo un gran aumento del crecimiento económico. Esto causó un incremento de las exportaciones de petróleo y, aunque también ha exportado arroz, azúcar, bauxita, madera y oro, estos bienes han perdido importancia frente al petróleo:

Guyana ha tratado de diversificar su economía y crear oportunidades en todos los sectores económicos. Con el desarrollo del sector del petróleo y el gas, el país empezó a exportar petróleo. Guyana tiene previsto utilizar los

---

<sup>2</sup> La región conocida como Guyana Esequiba o Esequibo, comprende dos tercios del territorio guyanés, vive el 15% de la población y posee yacimientos de oro, diamantes, cobre y petróleo. Este territorio estuvo bajo la soberanía de España, Holanda y Gran Bretaña, sin límites precisos, y es reclamado por la República Bolivariana de Venezuela, porque argumenta que fue heredado de la Capitanía General de Venezuela durante el imperio español y siguió siendo parte de Venezuela luego de la independencia. Pero en 1814, los británicos firmaron un tratado con Holanda por la Guayana Británica, sin límites precisos en la parte occidental. El laudo arbitral de París, en 1899, reconoció la postura británica, pero 50 años después los venezolanos descubrieron vínculos entre los delegados ingleses y el juez, denunciando el laudo como “nulo”, firmándose en 1966 el Acuerdo de Ginebra, por el cual la zona es controlada por Guyana, pero la parte continental, el mar territorial y la zona económica exclusiva, son reclamadas por Venezuela.

ingresos para invertir en prioridades de desarrollo fundamentales (especialmente en educación y salud) y en sectores clave como la agricultura, con especial atención a la industria agroalimentaria, la industria manufacturera ligera, los servicios y el turismo (Organización Mundial de Comercio, 2022b, p. 3).

De todos modos, como señalara Canterbury (2013, p. 183), “el sector de la extracción se ubica indudablemente a la cabeza de la economía de Guyana en términos de ganancias por exportaciones”. En este contexto, Guyana ha tratado de atraer inversiones para diferentes sectores de la economía, especialmente el petróleo:

En 2019, el PIB del país ascendió a USD 4.280 millones, lo que representa un aumento del 10,36% con respecto a 2018; según la previsión revisada del FMI, en 2020 la tasa de crecimiento habría sido del 26,2%. Exxon Mobil tiene previsto producir al menos 750.000 barriles de petróleo al día para el año 2025. Guyana está a punto de convertirse en el mayor productor de petróleo del mundo por habitante y se está preparando ya para ello, poniendo en marcha el marco reglamentario necesario para gestionar el sector y las inversiones que se realizarán (Organización Mundial de Comercio, 2022b, p. 5).

En cuanto a su política externa, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional, se ha comprometido “a preservar la soberanía y la integridad territorial del país y contribuir al desarrollo económico y social del pueblo guyanés”, siendo “un facilitador clave en los esfuerzos de Guyana por lograr un desarrollo económico sostenido, mejorando así significativamente su contribución al enriquecimiento del pueblo guyanés” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional, s.f.).

También el presidente guyanés, Mohamed Irfaan Ali, ha señalado que en el 2023 su economía ha crecido casi el 40%, pero que ha debido enfrentar problemas limítrofes:

El año pasado también se vio amenazada nuestra soberanía y nuestra integridad territorial. Me alienta la unidad de nuestro pueblo en la defensa de nuestra patria y el rechazo inequívoco de cualquier reivindicación infundada sobre nuestro territorio. El año pasado también se produjeron éxitos y triunfos. Nuestra economía sigue sobre una base sólida, registrando en 2023 un crecimiento económico fenomenal que se estima en casi el 40 por

ciento. Este logro no es sólo un número, sino que refleja los esfuerzos concertados y las decisiones estratégicas adoptadas para impulsar nuestra economía hacia adelante (Ministerio de Finanzas, 2024, p. 2).

El objetivo del siguiente trabajo es analizar el incremento de las relaciones económicas chinas con Guyana tanto en las inversiones en infraestructura como en la explotación de recursos naturales, dentro del marco de iniciativas chinas tendientes a mejorar las relaciones con ALC. Al mismo tiempo, los chinos aprovechan la escasez de capital guyanés para el desarrollo de infraestructura y para la explotación de los recursos naturales. Se pretende demostrar a partir de información periodística, los escasos artículos académicos y los documentos oficiales, que la presencia china en Guyana, ha aumentado gracias a la dependencia guyanesa de los capitales extranjeros. Y que las relaciones económicas se han incrementado también por la exportación de materias primas sin valor agregado hacia la RPC, y la importación de manufacturas chinas, confirmando la existencia de un modelo de extracción y dependencia guyanesa externa.

### **CARICOM, Guyana y China**

La RCG es un país miembro de la Comunidad del Caribe (CARICOM), y junto con otros países miembros, son países en desarrollo, pequeños en tamaño y población “y diversos en términos de geografía y población, cultura y niveles de desarrollo económico y social”. La CARICOM, posee cuatro pilares importantes: la integración económica, la coordinación de política exterior, el desarrollo humano y social y la seguridad (Comunidad del Caribe, 2024)<sup>3</sup>.

La historia de los países junto con las ideologías de los gobiernos de turno, han condicionado los vínculos con la RPC, puesto que varios países todavía reconocen a Taiwán. Se puede señalar entonces, que la política de la RPC hacia la CARICOM se caracteriza por lo siguiente (González Peña y Laneydi Martínez, 2015, pp. 286-287):

- **Recomposición del reconocimiento diplomático a favor de China por los países que aún no aceptan el principio de “una sola China”.**

---

<sup>3</sup> Los países miembros de la CARICOM son: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, Santa Lucía, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago. Los miembros asociados son: Anguila, Islas Bermudas, Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán, Islas Turcas y Caicos.

- Acceso a fuentes de energía, minerales, materias primas y alimentos presentes en algunos de los países de la región.
- Materializar posibilidades de exportación de bienes y servicios.
- Promover oportunidades de negocios en áreas de interés mutuo, al amparo de la estrategia de promoción de la Inversión Extranjera Directa (IED) china en el exterior.
- Contribuir a la promoción del liderazgo de China en el marco de la Cooperación Sur-Sur.
- Concretar proyectos de financiamiento en áreas de interés, en particular infraestructura, consecución de recursos y sectores extractivos, en apoyo a su política de "una sola China".
- Contribuir al posicionamiento de China, la mejora de su imagen país y su capacidad de influencia internacional.
- Influir sobre los países de la CARICOM para lograr apoyo en foros multilaterales ante temas de interés estratégico para China.
- Aprovechar la posición geográfica estratégica de estos países por su cercanía con los EE. UU y el resto de las Américas.

Los países de la CARICOM, tienen diferentes objetivos para el acercamiento a la RPC (González Peña y Laneydi Martínez, 2015, p. 287):

- Acceder a las crecientes capacidades de China en el marco de la cooperación sur-sur.
- Atraer las fuentes de financiamiento y créditos chinos (que ofrecen mejores términos, múltiples modalidades, mayores volúmenes y menores condicionalidades para su otorgamiento).
- Diversificar sus orígenes tradicionales de importación, por un mercado seguro, con alta capacidad de compra y atractivo para sus principales productos de importación.
- Atraer a la IED china hacia sectores claves para el desarrollo económico y social de la región.
- Posicionar sus exportaciones de bienes en el inmenso mercado chino.
- Conciliar posiciones e intereses en foros multilaterales y globales para temas de interés estratégico, en especial lo relacionado al cambio climático.



- Equilibrar y diversificar la dependencia de la región hacia los actores tradicionales en sus relaciones externas, como son Estados Unidos y Europa.

En marzo del año pasado, Guo Haiyan (7 de marzo de 2023), la embajadora china en Guyana, realizaba una defensa de la Iniciativa de Seguridad Global (ISG), un documento donde se identificaban las principales directivas chinas para mantener la paz y seguridad global, y según el cual, China nunca comenzó una guerra, ni ocupó territorio extranjero, ni participó en bloques militares. Los seis compromisos eran: a) mantener una seguridad común y cooperativa; b) respetar la soberanía y la integridad territorial de todos los países no interfiriendo en los asuntos internos; c) comprometerse con los propósitos y los principios de la Carta de las Naciones Unidas, rechazando el unilateralismo y la confrontación de los bloques; d) comprometerse por la seguridad de los países porque todos son iguales; e) la resolución de las disputas a través del diálogo; f) favorecer el trabajo en conjunto para combatir el terrorismo, el cambio climático, y las amenazas del ciberterrorismo (Haiyan, 2023).

Este documento sobre seguridad, mostraba que se quería dejar de lado la lógica de la Guerra Fría, por lo que la injerencia china en el continente americano no debería, según los chinos, verse como una amenaza a los intereses económicos y de seguridad norteamericanos al sur del río Bravo. Es en ese marco de defensa de la igualdad soberana de los Estados y la no injerencia en los asuntos internos, que la RPC se relacionaba económica y políticamente con países como la RCG. Para los chinos, “todos los países, grandes o pequeños, fuertes o débiles, ricos o pobres, son miembros iguales de la comunidad internacional” (Haiyan, 2023).

Por eso cuando se conmemoraron los 50 años de las relaciones diplomáticas entre la RPC y la RCG, “las relaciones diplomáticas con la República Popular de China se establecieron en 1972, y desde entonces Guyana ha mantenido su apoyo y reconocimiento a China” (Clegg, 2014, p. 407), la embajadora china en Guyana, señaló que China estaba dispuesta a trabajar con Guyana “para profundizar la confianza política mutua, fortalecer la cooperación económica y comercial, mejorar los intercambios” (Embajada de la República Popular China en la República Cooperativa de Guyana, 2022). También el presidente de Guyana, Mohamed Irfaan Alí, en la Embajada China en Guyana, dentro del marco de los festejos, señaló que la cooperación entre ambos países se encontraba en casi todas las áreas, como “la agricultura, la cultura, la cooperación en materia de defensa, la educación, la salud, la tecnología de la



información y las comunicaciones, el desarrollo de infraestructura, la inversión privada, la seguridad, el deporte, el comercio y el transporte” (Embajada de la República Popular China en la República Cooperativa de Guyana, 2022).

### **Guyana y China: las relaciones económicas complementarias**

Debido a las reformas económicas chinas en las décadas del ochenta y noventa, el crecimiento económico demandaba materias primas y alimentos en gran cantidad, por lo que misiones comerciales llegaron a diversas partes del mundo. En el caso de la RCG, en 1999, el gobierno guyanés aprobó una concesión forestal de miles de hectáreas a favor de la empresa china Jilin Industries Inc. por quince años, y también se inauguró una represa hidroeléctrica en Moco-moco. En el 2004, se otorgó otra concesión a una empresa china para explotación forestal, la Jailing Forest Industries Inc., y se firmó un acuerdo para la modernización de una planta de azúcar en Skeldon, ciudad ubicada en la frontera con la República de Surinam (De Toma García, 2024).

Otros proyectos financiados por la RPC, después del 11-S del 2001 aprovechando que Estados Unidos estaba más implicado en la lucha antiterrorista que en invertir en países suramericanos, fueron los siguientes:

Crédito por 40 millones de dólares para un proyecto de energía eléctrica. Construcción de Central Azucarero. Crédito de 40 millones de dólares para proyecto de alimentación. Compra de 70% de mina de Bauxita por la empresa Bonsai Minerals Group de 70%. Participación en la industria del transporte por la empresa china Communications Construction Company. Compra de equipos de lucha contra incendios con apoyo de financiamiento chino. Apoyo financiero para proyectos como “Una Laptop” por familia, proyecto hidroeléctrico de Amaila, la expansión del Aeropuerto internacional Cheddi Jagan y la construcción del Hotel Marriott (González Peña, 2015, p. 300).

En el período 2001-2012, el comercio aumentó en forma sostenida: “En 2001, Guyana exportó a China bienes por valor de 2,4 millones de dólares; en 2012, la cifra fue de 20,3 millones de dólares, casi 10 veces más; mientras que las importaciones chinas a Guyana fueron de 12,4 millones de dólares en 2001 y 194,5 millones de dólares en 2012” (Clegg, 2014, p. 407). Capitales chinos también se hicieron presentes en la explotación minera de bauxita, manganeso y oro. La empresa china Bosai Mineral

Group, para el 2016 procesaba más de un cuarto del total de bauxita de la RCG, a costa de la contaminación ambiental del aire y de cursos de agua. En el 2017, Guyana se incorporó oficialmente a la iniciativa de la Franja y la Ruta de la Seda, un año después comenzó el desarrollo de la red 4G, y en el 2020 los chinos compran los activos de la Guyana Goldfields dedicada a la explotación de oro (De Toma García, 2024). La RPC ha firmado un tratado para la protección y promoción bilateral de inversiones con la RCG, y se han firmado otros acuerdos (González Peña, Laneydi Martínez, 2015, p. 320):

- Acuerdo para ayudar a Guyana en la mejora de las tecnologías para el arroz, las verduras, y para establecer un centro de cultivo integrado de peces (1999).
- Acuerdo marco para la prestación de un préstamo en condiciones favorables por parte del gobierno de China a Guyana (2012).
- Convenio de crédito sobre los procedimientos contables entre el Banco de Guyana y el Banco de Desarrollo de China (2012).
- Acuerdo de Cooperación Económica y Técnica (2012).
- Acuerdo para el envío de un equipo médico chino para trabajar en el sector de la salud en Guyana (1993, 1999 y 2012).
- Acuerdo de cooperación financiera de unos 8,6 millones USD \$ (2013).
- Acuerdo para la ayuda exterior propuesto para la emisión de CCTV- 9 por la Agencia de Información Pública y la Red Nacional de Comunicaciones (2013).

En materia de seguridad, los chinos han obsequiado un avión de transporte militar, vehículos coches de policía, motocicletas y otros equipamientos tanto para las Fuerzas de Defensa de Guyana como para la policía (Ellis, 2023). Asimismo, dentro del marco de la cooperación mutua, se acentuaron los proyectos para desarrollar el sector del arroz y de la pesca, a partir de asistencia técnica china a Guyana a través del proyecto Cage Culture, para impulsar la pesca guyanesa. China proporcionaría capacitación y jaulas para el desarrollo de la pesca, trabajando en conjunto con la CARICOM para reducir la importación de alimentos.

En el caso del arroz, se introdujeron nuevas variedades en las áreas inundadas de Guyana, esperando asimismo los guyaneses, ser autosuficientes para el 2025 en maíz y soja, con ayuda china y reducir también las importaciones. También se efectivizaron

proyectos de ayuda en ganadería, y acuicultura beneficiando a las poblaciones indígenas. Un ejemplo de triunfo en cuanto a la acuicultura, es el camarón donde la producción aumentó fuertemente (Parkinson, 2023).

Según la embajadora china en Guyana, la cooperación económica y comercial ha aumentado fuertemente en los últimos años redundando en una mejora de bienestar de guyaneses y chinos, y “Guyana se ha convertido en el mayor socio comercial de China entre los países de CARICOM”. Asimismo, los chinos han ayudado no solo en proyectos de infraestructura como la construcción del Centro de Conferencias Arthur Chung, sino también en el caso de la pandemia COVID-19, Guyana ha sido el primer gobierno que ha recibido vacunas chinas, al mismo tiempo que la Brigada Médica China asiste al país desde 1993, a partir del Acuerdo de Cooperación Médica firmado entre China y Guyana. Junto con becas para guyaneses en universidades chinas, el gobierno suramericano ha firmado contratos para la construcción de seis hospitales regionales por parte de Sinopharm International (Staff Reporter, 4 de mayo de 2023).

Los ingresos provistos por las exportaciones de petróleo han permitido financiar el 30% del presupuesto gubernamental, al mismo tiempo que la economía creció un 62% en el 2022. La entrada de divisas ha permitido aumentar el presupuesto de salud, educación y vivienda al mismo tiempo que se han desarrollado proyectos de infraestructura, energía hidroeléctrica y energía solar. Guyana lidera la lista de los descubrimientos de petróleo en alta mar desde el 2015.

En febrero del 2021, ExxonMobil, Hess y la China National Offshore Oil Corporation (CNOOC), crearon la Greater Guyana Initiative (GGI) para apoyo de las capacidades productivas del país durante la siguiente década. Unos 100 millones de dólares se utilizarían para sostén de programas de capacitación de recursos humanos, y mejorar la educación y la atención médica. Más allá de esto, Guyana se ha beneficiado de la ayuda china: el centro de conferencias y el hotel Marriot, junto con el aeropuerto principal y la futura construcción de un puente sobre el río Demerara.

En este último caso, la empresa China Railway Construction Corporation Limited (CRCC), fue sancionada en el 2019 por fraude por el Banco Mundial. Sin embargo, los gobiernos firmaron el acuerdo por 260 millones de dólares para que en el transcurso de dos años se construyera el puente. Otros proyectos chinos son la participación de CNOOC en el consorcio que controla los campos petroleros de Stabroek, la explotación de una firma china en la mina de bauxita Omai, y las mejoras

realizadas por empresas chinas del Aeropuerto Internacional Cheddi Jagan, ubicado a 41 kilómetros al sur de la capital de Guyana en la ciudad de Timehri.

Para el 2015, la RPC casi no figuraba entre los principales destinos de las exportaciones, pero para el 2020, su porcentaje ascendía al 4,6%. En el 2015, los primeros lugares eran para Canadá, Estados Unidos, Unión Europea, Reino Unido, y el CARICOM. Para el 2020, el orden era Estados Unidos, Canadá, la Unión Europea, Emiratos Árabes Unidos, CARICOM, Singapur. En cuanto a las importaciones, en el 2015, los productos importados de China ocupaban el 7,6%, mientras que para el 2020 eran del 9,7%. Las importaciones mayoritariamente provenían de CARICOM, Estados Unidos, Trinidad y Tobago, China. Para el 2020 el orden era igual pero el porcentaje chino se había incrementado (Organización Mundial de Comercio, 2022a, pp. 17-86).

Para el 2022, China exportó por 536 millones de dólares a Guyana. Los principales productos fueron vehículos de construcción, tubos de hierro, y neumáticos. En los últimos 27 años, las exportaciones chinas han crecido a una tasa anual de más del 18%. Las exportaciones guyanesas sumaron 688 millones de dólares y los principales productos fueron el petróleo crudo (646 millones), la madera en bruto y estacas de madera (Observatorio de la Complejidad Económica, 2024).

China se ha relacionado con la RCG desde hace 50 años, esperando que este país se convirtiera en una cabeza de puente en el norte del continente suramericano, si bien hoy la República Bolivariana de Venezuela es la aliada estratégica en esa zona. Pero eso no se sabía hace cincuenta años atrás. Lo que tampoco se conocía, era la existencia de petróleo en la zona costera de Guyana en el Océano Atlántico, lo que lleva hoy en día al financiamiento de infraestructura para su explotación. Y ahí es donde aparece China buscando beneficios mutuos. De hecho, fue una empresa china la que realizó un mapa sobre los recursos minerales de la RCG. Aunque a casi 200 kilómetros de la costa quien encontró yacimientos petrolíferos fueron los de la empresa ExxonMobil.

Al margen de los recursos naturales explotados y exportados desde hace tiempo, el petróleo es el que lleva la delantera actualmente en cuanto a la influencia sobre los ingresos del Estado guyanés. El problema se plantea con la corrupción, la burocracia, y la disputa territorial que tiene el país con la República Bolivariana de Venezuela por el territorio del Esequibo.

Además, se esperaba que los chinos construyeran una central hidroeléctrica en Amalia Falls, una carretera conectando Georgetown y Berbice –región oriental de Guyana- con el norte de Brasil, y expandieran la zona de banda ancha. Esta vinculación

estratégica mediante el desarrollo de infraestructura entre Guyana-Brasil, acortaría los tiempos en la región bajando los costos para enviar los productos hacia todo el noreste brasileño. Por otra parte, esta apertura vial, serviría para tener acceso a zonas mineras de Guyana que contienen bauxita, oro y otros minerales, que podrían ser explotados y exportados en el futuro, especialmente hacia la RPC. La RCG es uno de los países que envía maderas preciosas a la RPC, lo que fomenta en forma indiscriminada la deforestación.

Por otra parte, la RCG permitió en el 2021, la apertura de una oficina comercial de Taiwán, que incluía la cooperación en agricultura, educación y comercio, sin representar el establecimiento de relaciones diplomáticas entre ambos países. Si bien Estados Unidos mostró satisfacción con la medida, un día después del acuerdo, Guyana lo rescindió, debido a las presiones chinas para que lo dejaran sin efecto. La RCG aclaró que no había establecido lazos diplomáticos con Taiwán, y que su política siempre ha sido la de “una sola China”, dejando explícito que privilegiaba las relaciones económicas, políticas y diplomáticas con su aliado, amigo e inversor, la RPC (Infobae, 2021).

Sin embargo, en el 2023, la RCG fue el primer país en imponer nuevamente restricciones a la entrada de ciudadanas/os chinas/os debido a un aumento de casos de contagios de COVID-19 (Infobae, 2023). Finalmente, ese mismo año, dentro del marco de la visita del presidente de la RCG, Mohamed Irfaan Alí a la RPC, participó su intención de afianzar las relaciones bilaterales asociándose a la IFR, con la intención de firmar el “Plan de Cooperación BRI”, comprometiéndose a conformar un Grupo de Trabajo de Inversión y Cooperación Económica Guyana-RPC (Ellis, 2023).

### **Consideraciones finales**

La política exterior china se ha caracterizado por promover la cooperación con los países de América Latina y el Caribe, respetando su soberanía e integridad territorial, sin intervenir en los asuntos internos, pero señalándoles que no debían reconocer a Taiwán. Sus empresas han participado y participan en obras de infraestructura como carreteras, aeropuertos, puertos, etcétera. Asimismo, invierten en proyectos que explotan y exportan los recursos naturales. Sin embargo, este apoyo mediante inversiones o préstamos ha significado para los países de América Latina y el

Caribe, una profundización de la reprimarización de su modelo productivo puesto que la RPC, ha importado recursos naturales que requieren sus industrias como el petróleo, al mismo tiempo que alimentos como los cereales: “Esta tendencia es preocupante, por cuanto aleja a la región de una trayectoria exportadora marcada por la creciente incorporación de conocimiento en bienes y servicios, así como por una mayor sostenibilidad ambiental” (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2023b, p. 122).

La RPC representa un amplio mercado para los productos latinoamericanos y caribeños, y esto ha generado una dependencia debido a la exportación de materias primas que si bien se han beneficiado por el aumento de los precios internacionales, esto no ha significado un empuje hacia el desarrollo económico de nuestros países. Los hidrocarburos, los minerales y los alimentos exportados en este caso por Guyana, no han hecho más que profundizar un modelo que refuerza una estructura de exportación primaria, conduciendo a una vulnerabilidad de su economía ante las variaciones de los precios.

En el 2003, China y Guyana firmaron un acuerdo de cooperación económica y tecnológica y otro sobre protección de inversiones, incrementando lentamente las relaciones mutuas (Ministerio de Comercio de la República Popular China y Oficina Económica y Comercial de la Embajada de la República Popular China en la República Cooperativa de Guyana, 2004). Guyana ha mantenido los mercados tradicionales para sus exportaciones, aunque paulatinamente China va ocupando una posición mayor en sus relaciones comerciales. El país ha tratado de diversificar sus exportaciones, pero el petróleo ha empezado a ocupar un lugar primordial en ellas aprovechando el alza de los precios internacionales. Entre enero-junio del 2022 a enero junio del 2023, el crecimiento del valor de las exportaciones de Guyana fue del 66,1% debido al acrecentamiento de los volúmenes de exportación del petróleo (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2023b, p. 63).

La RCG posee un gran potencial económico a partir de los descubrimientos de yacimientos petrolíferos, pero esto no ha significado que sus problemas internos y externos se puedan resolver en el corto plazo. Internamente, la pobreza y la desigualdad social son cuestiones que requieren decisiones a largo plazo. Externamente, la RCG enfrenta reclamos venezolanos de una gran parte de su territorio, a lo que se le suma la posible llegada de venezolanos que huyen de su país por la crisis económica y social.

Las fuerzas armadas guyanesas no son una garantía contra ninguno de estos dos problemas externos.

En conclusión, el desafío que tiene por delante el país, es poder distribuir el ingreso petrolero y de otras explotaciones en diferentes sectores sociales y económicos, por ejemplo, las pequeñas y medianas empresas, para conseguir el desarrollo económico de amplios sectores de la población postergados durante décadas. Guyana a pesar del petróleo continúa siendo una economía pequeña y muy vulnerable a las variaciones de los precios internacionales.

Con los ingresos se podría realizar una sustitución de importaciones fomentando y ayudando a las pequeñas y medianas empresas nacionales, lo que traería paralelamente una menor dependencia de los mercados extranjeros, de las variaciones de los precios internacionales, y un aumento de la mano de obra empleada. Se requieren planes macroeconómicos a largo plazo que garanticen el avance de conquistas sociales y el crecimiento económico necesario para el país aprovechando la bonanza petrolera.

## Bibliografía

Bernal-Meza, R. (2012). China y la configuración del nuevo orden internacional: las relaciones China-MERCOSUR y Chile. En Bernal-Meza R., Quintanar, S. (Coords.), *Regionalismo y Orden Mundial: Suramérica, Europa y China*, (pp. 55-114). Grupo Editor Latinoamericano.

Canterbury, D. (2013). El capitalismo extractivo: el caso de Guyana. *Estudios Críticos del Desarrollo*, 3 (4), pp. 145–189. <https://estudiosdeldesarrollo.mx/estudioscriticosdeldesarrollo/wp-content/uploads/2019/01/ECD4-5.pdf>

Clavijo Vitto, W. (2021). Petróleo como alavanca para o desenvolvimento econômico: analisando oportunidades e desafios para a República Cooperativa da Guiana. *Brazilian Journal of Latin American Studies*, 20 (41), pp. 49-77. <https://doi.org/10.11606/issn.1676-6288.prolam.2021.185406>

Clegg, P. (2014). Guyana, su política exterior y el camino hacia el desarrollo. *La Mesa Redonda*, 103 (4), pp. 399–410. <https://doi.org/10.1080/00358533.2014.941193>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021). *Estudio económico de América Latina y el Caribe*. CEPAL. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47192/93/EE2021\\_Guyana\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47192/93/EE2021_Guyana_es.pdf)



Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023a). *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe El desafío de dinamizar las exportaciones manufactureras*. CEPAL.

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48650/S2200846\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48650/S2200846_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023b). *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe. Cambios estructurales y tendencias en el comercio mundial y regional: retos y oportunidades*. CEPAL.

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/28fbd6ab-cb1d-4b23-b4f2-36fb1080bba6/content>

Comunidad del Caribe. (2024). <https://caricom.org/our-community/who-we-are/>

De Toma García, R. (2024). China, Guyana y la confluencia de intereses estratégicos sobre la Guayana Esequiba reclamada por Venezuela. *Revista InterAção*, 15 (1).

<https://doi.org/10.5902/2357797586279>

Departamento de América Latina y el Caribe del Ministerio de Relaciones Exteriores de China. (2016). *ABC sobre el Foro China-CELAC*.

[http://www.chinacelacforum.org/esp/ltjj\\_2/201612/P020210828089826734396.pdf](http://www.chinacelacforum.org/esp/ltjj_2/201612/P020210828089826734396.pdf)

Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe. (2016).

[http://ar.china-embassy.gov.cn/esp/jrzg/201611/t20161124\\_4721872.htm](http://ar.china-embassy.gov.cn/esp/jrzg/201611/t20161124_4721872.htm)

Ellis, R. (24 de agosto de 2023). Guyana y China: ¿Reavivar una vieja llama? *América Economía*.

<https://www.americaeconomia.com/analisis-y-opinion/guyana-y-china-reavivar-una-vieja-llama>

Embajada de la República Popular China en la República Cooperativa de Guyana. (2022). Embajada de China en Guyana celebró la Ceremonia del 50° Aniversario de las Relaciones Diplomáticas entre China y Guyana.

García Casas, L. (11 de abril de 2023). China ya no busca solo materias primas en Latinoamérica. *Deutsche Welle*.

<https://www.dw.com/es/china-ya-no-busca-solo-materias-primas-en-latinoam%C3%A9rica/a-65005766>

González Peña, M., Laneydi Martínez, A. (2015). Las relaciones de los países de la Comunidad del Caribe (CARICOM) con China: ¿David vs Goliat? En Bonilla Soria, A. y Milet García, P. (Eds.). *China en América Latina y el Caribe: Escenarios estratégicos subregionales*. FLACSO, pp. 275-336.

[https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/bitstream/CLACSO/5210/1/pdf\\_1272.pdf](https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/bitstream/CLACSO/5210/1/pdf_1272.pdf)



Haiyan, G. (7 de marzo de 2023). Lograr la seguridad común para todos los países implica unidad, cooperación entre la comunidad internacional. *Guyana Chronicle*. <https://guyanachronicle.com/2023/03/07/achieving-common-security-for-all-countries-entails-unity-cooperation-among-international-community/>

Infobae. (4 de febrero de 2021). Taiwán abre oficina comercial en Guyana; enfurece a China. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/agencias/2021/02/04/taiwan-abre-oficina-comercial-en-guyana-enfurece-a-china/>

Luque González, A., Herrero-García, N. y Peñaherrera-Melo, J. (2018). Extractivismo en América Latina: ¿Bien común o democracia delegativa? *M+A. Revista Electrónica de Medio Ambiente*, 19 (1), pp. 121-137. [https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-114977/ARTICULO\\_6\\_M+A2018.1.pdf](https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-114977/ARTICULO_6_M+A2018.1.pdf)

Mila-Maldonado, A. (2024). ¿Venezuela o Guyana, quién gana (en) el Esequibo? Claves para entender una disputa histórica. Fundación Carolina. *Análisis Carolina*, 4, pp. 1-16. <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2024/01/AC-4-2024.pdf>

Ministerio de Comercio de la República Popular China y Oficina Económica y Comercial de la Embajada de la República Popular China en la República Cooperativa de Guyana. (2004). Relaciones bilaterales. <http://gy.mofcom.gov.cn/article/bilateralcooperation/200411/20041100003978.shtml>

Ministerio de Finanzas. (2024). Budget 2024 at a Glance. Staying the course: Building prosperity for all. <https://finance.gov.gy/wp-content/uploads/2024/01/Budget%20At%20A%20Glance%202024.pdf>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional, (s.f.). <https://www.minfor.gov.gy/ministry/about-us>

Newsroom Infobae. (6 de enero de 2023). Guyana, primer país de Caricom en imponer restricciones a viajeros de China. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/agencias/2023/01/06/guyana-primer-pais-de-caricom-en-imponer-restricciones-a-viajeros-de-china-2/>

Newsroom Infobae. (5 de febrero de 2021). Guyana rescinde acuerdo con Taiwán después de que China pidió corregir error. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/agencias/2021/02/05/guyana-rescinde-acuerdo-con-taiwan-despues-de-que-china-pidio-corregir-error/>

- Observatorio de la Complejidad Económica. (2024). <https://oec.world/en/profile/bilateral-country/chn/partner/guy>
- Organización Mundial de Comercio. (2022a). *Examen de las políticas comerciales. Informe de la Secretaría.* Guyana. [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tpr\\_s/s422\\_s.pdf](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/s422_s.pdf)
- Organización Mundial de Comercio. (2022b). *Examen de las políticas comerciales. Informe de Guyana.* [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tpr\\_s/g422\\_s.pdf](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/g422_s.pdf)
- Oviedo, E. (2012). Puja de modernizaciones y relaciones económicas chino-latinoamericanas en un mundo en crisis. En Bernal-Meza, R. y Quintanar, S. (Coords.), *Regionalismo y Orden Mundial: Suramérica, Europa y China*, (pp. 115-151). Grupo Editor Latinoamericano.
- Parkinson, C. (29 de marzo de 2023). Guyana, China discuss cooperation in rice, fisheries sector. *Guyana Chronicle*. <https://guyanachronicle.com/2023/03/29/guyana-china-discuss-co-operation-in-rice-fisheries-sector/>
- Pelcastre, J. (22 de agosto de 2022). Empresa china polémica construirá el puente Demerara en Guyana. *Diálogo Américas*. <https://dialogo-americas.com/es/articles/empresa-china-polemica-construira-el-puente-demerara-en-guyana/#.ZGRDYXbMLrc>
- Serbin, A. (2022). Las relaciones entre China y América Latina: Una revisión de los estudios y tendencias más recientes (2010-2020). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales. *Documentos CRIES*, 22. <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2022/01/LAS-RELACIONES-ENTRE-CHINA-y-ALC-FINAL-FINAL.pdf>
- Staff Reporter. (22 de enero de 2023). Guyana's oil revenues to fund 30% of historic 2023 budget. *Guyana Chronicle*. <https://guyanachronicle.com/2023/01/22/guyanas-oil-revenues-to-fund-30-of-historic-2023-budget/>
- Staff Reporter. (12 de febrero de 2023). Guyana's growing geopolitical and regional influence. *Guyana Chronicle*. <https://guyanachronicle.com/2023/02/12/guyanas-growing-geopolitical-and-regional-influence/>
- Staff Reporter. (5 de marzo de 2023). The 'Greater Guyana Initiative' benefits Guyanese capacity development. *Guyana Chronicle*. <https://guyanachronicle.com/2023/03/05/the-greater-guyana-initiative-benefits-guyanese-capacity-development/>

Staff Reporter. (2 de abril de 2023). Guyana at the centre of an offshore oil surge and FPSO market boom. *Guyana Chronicle*. <https://guyanachronicle.com/2023/04/02/guyana-at-the-centre-of-an-offshore-oil-surge-and-fpso-market-boom/>

Staff Reporter. (4 de mayo de 2023). Guyana becomes China's largest trading partner in the Caribbean. *Guyana Chronicle*. <https://guyanachronicle.com/2023/05/04/guyana-becomes-chinas-largest-trading-partner-in-the-caribbean/>

The State Council Information Office of the People's Republic of China. (2023). A Global Community of Shared Future: China's Proposals and Actions. [https://english.www.gov.cn/news/202309/26/content\\_WS6512703dc6d0868f4e8dfc37.html](https://english.www.gov.cn/news/202309/26/content_WS6512703dc6d0868f4e8dfc37.html)

Xing, L. (2012). China y el orden mundial capitalista: el nexo de la transformación interna de China y su impacto externo. En Bernal-Meza, R. y Quintanar, S. (Coords.), *Regionalismo y Orden Mundial: Suramérica, Europa y China*, (pp. 29-53). Grupo Editor Latinoamericano.

Youkee, M. (28 de enero de 2019). China extiende su alcance a Guyana. *Diálogo chino*. <https://dialogochino.net/es/infraestructura-es/21419-china-extiende-su-alcance-a-guyana/>

## Autonomía regional y cooperación hegemónica

### El caso de las relaciones China-ALC

Matías Gavilani\*

**Resumen:** Las relaciones entre China y América Latina y el Caribe (ALC) han experimentado un desarrollo significativo en los últimos años, con economías que se complementan mutuamente. China requiere los recursos naturales de ALC para su economía, mientras que ALC se beneficia de los recursos financieros y tecnológicos de China. Los acuerdos de cooperación alcanzados en diversas cumbres y reuniones entre China y los países de la región han sido fundamentales en el fortalecimiento de estas relaciones económicas y financieras. El presidente chino, Xi Jinping, presentó el Plan de Acción Conjunta o "1+3+6", que establece áreas prioritarias de colaboración, como energía, infraestructura, agricultura, manufactura, innovación tecnológica e información. Este marco institucional abrió un nuevo capítulo en la disputa por la influencia entre China y Estados Unidos en la región. La expansión de la influencia china en ALC y el cambio hacia un escenario internacional multipolar han generado la necesidad de estudiar la cooperación regional y la dinámica económica entre ambas partes. Además, se examina la creciente autonomía económica de ALC en relación con Estados Unidos, así como la transformación política y la búsqueda de nuevos mecanismos de integración regional. Esta investigación se centra en el período 2015-2019, analizando los acuerdos de cooperación y su impacto en diversas áreas económicas de la región, contrastando las relaciones con Estados Unidos y China. Se plantea la hipótesis de que una mayor integración económica con China tendrá un impacto significativo en el desarrollo y la autonomía económica de ALC, proporcionando acceso a nuevos mercados, oportunidades de inversión y tecnología.

---

\* Licenciado en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires. Actualmente cursando la Maestría en Relaciones Internacionales en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Becario de Investigación UBACYT (2021-2023) enmarcado en el proyecto "La democratización en Asia estudiada desde América Latina. Estudios comparados a través de Myanmar, Camboya, Tailandia y Malasia" a cargo del Doctor Fernando Pedrosa. Miembro del equipo de edición de la revista ASIA/AMERICLATINA. Investigador en formación del Grupo de Estudios sobre Asia y América Latina (GESAAL) del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC). Correo electrónico: [gavilanimatias2001@gmail.com](mailto:gavilanimatias2001@gmail.com)

**Palabras clave:** Relaciones económicas, cooperación, China, América Latina y el Caribe, autonomía económica

**Abstract:** The relations between China and Latin America and the Caribbean (LAC) have experienced significant development in recent years, with economies that complement each other. China requires the natural resources of LAC for its economy, while LAC benefits from China's financial and technological resources. The cooperation agreements reached in various summits and meetings between China and the countries of the region have been fundamental in strengthening these economic and financial relations. Chinese President Xi Jinping presented the Joint Action Plan or "1+3+6", which establishes priority areas of collaboration such as energy, infrastructure, agriculture, manufacturing, technological innovation, and information. This institutional framework opened a new chapter in the competition for influence between China and the United States in the region. The expansion of China's influence in LAC and the shift towards a multipolar international scenario have created the need to study regional cooperation and economic dynamics between both parties. Furthermore, the growing economic autonomy of LAC in relation to the United States is examined, as well as the political transformation and the search for new mechanisms of regional integration. This research focuses on the period 2015-2019, analyzing cooperation agreements and their impact on various economic areas of the region, contrasting relations with the United States and China. The hypothesis is that greater economic integration with China will have a significant impact on the development and economic autonomy of LAC, providing access to new markets, investment opportunities, and technology.

**Keywords:** Economic relations, cooperation, China, Latin America and the Caribbean, economic autonomy.

RECIBIDO: 19/05/2023 ACEPTADO: 08/03/2024 PUBLICADO: 28/08/2024

## 1. Introducción

Desde hace varios años las relaciones entre la República Popular China (en adelante, China) y América Latina y el Caribe (ALC) se han desarrollado hasta el punto en que las economías de ambos actores llegan a complementarse. Dado que la abundancia de recursos naturales de ALC es necesaria para el desarrollo de la economía de China y, a su vez, el gigante asiático dispone de recursos tecnológicos y financieros que resultan esenciales para la región (Díaz y Florido, 2017). Uno de los puntos principales de este desarrollo en las relaciones económicas y financieras son los acuerdos de cooperación alcanzados en distintas cumbres o reuniones entre los países de la región y China.

Durante una de estas reuniones el presidente de China, Xi Jinping, expresó en un discurso la configuración de una nueva plataforma del plan de cooperación económica y financiera a la que denominó Plan de Acción Conjunta o “1+3+6”, donde el “1” se refiere al Plan de Cooperación 2015-2019 entre ambas partes. El “3” identifica el comercio, la inversión y las finanzas como fuerzas motrices de la cooperación. El “6”, por último, prioriza como sectores de la colaboración la energía y los recursos, la construcción de infraestructuras, la agricultura, la manufactura, la innovación tecnológica y científica y la tecnología de la información. De esta manera, se dio el puntapié inicial del marco institucional del sistema de cooperación, comercio e inversiones entre China y los países de ALC. Esto, a su vez, conllevó que se abriera un nuevo capítulo en la disputa entre China y Estados Unidos por mantener una mayor presencia en la región.

Los estudios acerca de la cooperación regional y la dinámica de las relaciones económicas entre ALC y China resultan muy importantes en la actualidad debido a dos factores: la expansión de la influencia de China en la región, y la multipolarización del escenario internacional debido al declive de la hegemonía estadounidense y el aumento de poder relativo de, entre otros, Rusia y China. Asimismo, el análisis de la estrecha relación que vienen teniendo estos actores en los últimos años se debe a la necesidad de comprender la “nueva” política exterior de la región latinoamericana y caribeña tras el fin de lo que se llamó “la marea rosa” o viraje a la izquierda (Levistky y Roberts, 2011) que transformó el posicionamiento político de muchos países de la región en las décadas del 2000 y 2010.

Por otra parte, se suele analizar la creciente autonomía económica que estos países adquieren con respecto a las históricas relaciones que mantuvieron con Estados Unidos como una manera de tener un nuevo posicionamiento internacional y de acomodarse a los desafíos económicos —en parte por la desaceleración de la economía china y la caída de los precios de las *commodities*— por medio de nuevos mecanismos de integración regional, como la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

Se buscó, a través del desarrollo de esta investigación, un aporte a los estudios sobre las nuevas dinámicas económicas en ALC, usando a las relaciones con China como caso de estudio. De esta manera, la investigación estudia al periodo comprendido entre 2015 y 2019 —abarcando el Plan de Acción Conjunta—, y analiza los acuerdos de cooperación y su repercusión en diversas áreas de la economía (comercio exterior, sector industrial, energético, entre otros) de la región, tomando a las inversiones y el comercio, por un lado, con Estados Unidos y las inversiones, los préstamos y el comercio con China, por el otro. Como hipótesis se plantea que la creciente integración económica de América Latina con China, en contraste con la disminución relativa de las relaciones económicas con Estados Unidos, tendrá un impacto significativo en el desarrollo y la autonomía económica de la región. Se espera que esta mayor integración económica con China proporcione a América Latina acceso a nuevos mercados, oportunidades de inversión y tecnología, lo que podría impulsar el crecimiento económico y fortalecer la autonomía de la región en la toma de decisiones sobre su política económica. En este sentido, la utilización del método comparado (Lijphart, 1971) para el estudio de las relaciones económicas y financieras llevadas a cabo por ALC con Estados Unidos y China en los años mencionados permiten visualizar las tendencias, las similitudes y diferencias (Sartori, 1994) de las inversiones y el comercio, por un lado, y la manera en que ambas superpotencias desarrollan y canalizan su política exterior hacia la región.

## 2. Antecedentes

Los estudios acerca de las relaciones entre China y ALC no resultan exclusivos de la década presente, ni están enfocados en un área en específico. Ya desde 1983 Jorge Alberto Lozoya indica la intención de China por realizar un acercamiento diplomático con ALC bajo una cosmovisión, en el marco de la guerra fría, por la competencia de la



URSS y Estados Unidos por la hegemonía total. Y, en 1995, Mikio Kuwayama establece que ALC tiene la oportunidad futura de comercios e inversiones dado el crecimiento y las reformas económicas realizadas durante el gobierno de Deng Xiaoping en China. En cuanto a sus relaciones con ALC, si bien ya se habían establecido desde la década del sesenta (desde el reconocimiento de Cuba), no fue hasta los años ochenta y noventa que las relaciones se profundizaron en materia económica, principalmente con las mayores economías de la región en su momento (Turner, 2019).

La entrada de China en ALC se dio en un contexto de una política exterior del gigante asiático basada en la globalización económica, la cooperación internacional y el pacifismo, de modo que el gigante asiático no se vislumbraba como una amenaza para la zona de influencia de Estados Unidos. Al mismo tiempo, ALC se encontraba en la búsqueda de nuevos socios comerciales, influenciada por la aceleración de la globalización fruto del auge del Neoliberalismo durante la década de los noventa (Niu, 2017).

Por otra parte, el acercamiento de China hacia ALC se debe al interés que le generan los recursos naturales y las materias primas, producido, a su vez, por el incremento exponencial que se da en la economía china desde comienzos del siglo (Bonilla y Paz Millet, 2015). Este crecimiento, además, generó un atractivo en la región, y en el mundo, por su capacidad de crear una demanda y oferta de bienes accesibles para todos. No obstante, el acercamiento entre ambos actores que esta situación generó ha desembocado inevitablemente en una presencia que configura un nuevo andamiaje político regional, y modifica las estructuras de los diferentes actores internos.

De igual forma, durante la década de los dos mil ALC se encontraba en la búsqueda de una diversificación de socios comerciales para lograr una mayor autonomía y una disminución de la dependencia económica. Lo que al tiempo evitaría la concentración en unos pocos socios, y permitiría hacerle frente a la inestabilidad externa (Rubiolo y Baroni, 2019). Es en este contexto que China logra imponerse por sobre los demás países asiáticos como el mayor socio de la región.

En la actualidad, ALC se enfrenta a una serie de desafíos globales: durante la primera década de este siglo comenzó el declive de la hegemonía de los Estados Unidos, a lo que se le sumaron los nuevos escenarios de multipolarización (Carr, 2010) debido a la reemergencia de países como Rusia y China; por otra parte, la toma de poder por parte de gobiernos de izquierda en la región dio lugar a la idea de establecer una mayor autonomía por medio de una mayor cooperación regional. Esta tendencia se vio



amenazada en la década siguiente con la toma de poder por parte de gobiernos de corte conservador y el condicionamiento externo que supusieron las políticas del gobierno de Donald Trump hacia la región.

La elección de Donald Trump trajo cambios en las relaciones entre Estados Unidos con la Unión Europea (UE) y con ALC. En la nueva lógica de la Casa Blanca, las negociaciones comerciales se realizaban de manera bilateral y reducida a unos productos selectos (Birle, 2019). Al mismo tiempo, su retirada de ciertos acuerdos, como el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP) dejó en un estado de incertidumbre a varios países de la región.

Al respecto, José Antonio Sanahuja (2016) establece que en la región se da un choque de fuerzas entre los grupos de derecha, que pretenden establecer economías de libre mercado, y una política exterior abierta y pragmática, y los grupos de izquierda, que pretenden una mayor autonomía con respecto de las potencias económicas y una política exterior más cerrada y conflictiva. No obstante, la complejidad para realizar un análisis de los diferentes modelos de regionalismo latinoamericano hace que se deban incluir aspectos de la gobernanza regional y al estudio de las instituciones en múltiples aspectos.

De manera contraria, para Rubén Laufer (2016) la inserción de China en ALC provocó una disminución en la complementariedad industrial entre estos países, de manera que China actúa como un erosionador de los procesos integradores. En este sentido, ALC contribuye a este proceso al orientar sus acuerdos estratégicos hacia las principales potencias que se encuentran en la búsqueda de lograr una mayor presencia en la región, hecho que no necesariamente contribuye a lograr una mayor autonomía económica.

Con respecto a Estados Unidos, su influencia y presencia en las economías de diversos países en el mundo han sido amenazadas y deterioradas por la irrupción de China en la escena global. Asimismo, la idea china de un mundo multipolar chocaba con el bilateralismo de los Estados Unidos de Donald Trump, afectando el atractivo que tenía este tipo de visión de las relaciones entre los países.

Siguiendo esta línea, se observa que la coherencia de las élites de Estados Unidos en torno a la presidencia de Trump difiere totalmente de la coherencia de las élites de China alrededor de Xi e inclusive de las de Rusia, de manera que se produce un cambio en la estabilidad global y una deslegitimación de las normas vigentes hasta el momento (Serbin, 2019). Las élites de Asia, por su parte, construyen una nueva narrativa en torno

a la identidad asiática, en base a la idea de Asia para los asiáticos (Lee, 1999), que choca con los intereses de Estados Unidos y sus aliados en la región, como Australia y Japón.

Asimismo, factores como la guerra de Irak hicieron que se dejase de lado a ALC, provocando una actitud más crítica e independiente por parte de estos. El escándalo del espionaje dado a luz por Edward Snowden, en el que se vio afectada la región, provocó un enfriamiento en las relaciones entre ambos actores, y esto dio lugar a que China pudiera irrumpir en ella por medio de la ampliación de sus mercados (Ríos, 2015). A pesar de esto, la relación entre Estados Unidos y ALC lleva una profundidad y complejidad tal en varias áreas que no parece que vaya a cambiar tanto en el corto como en el mediano plazo, algo que muestra el acercamiento iniciado por la administración Biden.

Por último, la debacle norteamericana se debe a varios factores; el aumento de la deuda pública y del déficit fiscal, la desindustrialización y la desinversión en ciencia y tecnología, entre otros (Novak y Namihás, 2019). Asimismo, el hecho de que el gobierno de Trump se haya inclinado por el bilateralismo -inclusive el unilateralismo en ciertas cuestiones- al tiempo que se comenzó a dejar de lado valores que el país defendía y trataba de extender en todo el mundo, como el libre comercio y la defensa del medio ambiente, produjo que ese lugar sea ocupado inmediatamente por China.

### 3. Marco teórico-metodológico

Como marco teórico se parte de una visión epistemológica interpretativista que hace hincapié en los agentes en tanto tomadores de decisiones (Llenderozas y Finkielsztajn, 2013) que incluye a teorías y conceptos de diversas subdisciplinas dentro de las relaciones internacionales, como los estudios de política exterior, la integración regional, el comercio internacional, la cooperación económica y las teorías de la autonomía. Para dar cuenta de fenómenos que van desde el manejo de organismos supranacionales al impacto de las inversiones extranjeras sobre las economías nacionales, como una manera de realizar un estudio acotado del desarrollo de las relaciones económicas. Entre algunos de estos conceptos y teorías se hallan la *poshegemonía*, situación del escenario internacional en el que un actor o un conjunto de actores deja de estar influenciado directamente por la conducta hegemónica de un tercero (Riggiozzi y Tussie, 2012); la *multipolaridad*, definida como un orden mundial

en el que el control de los recursos políticos, económicos y sociales se concentra en diferentes polos de poder, cuyo peso se ve reforzado por los acuerdos intra y extrarregionales (Carr, 2010); las relaciones *Sur-Sur*, que se constituyen entre actores distintos a los polos tradicionales de poder, en función de la creación de instituciones de cooperación diplomática como método de *soft balancing* (Anzelini, 2013) y el *nuevo regionalismo*, que reconoce al Estado como el eje de los procesos de integración.

Ya en 1999, Hettne explicaba la compatibilidad de un fenómeno de regionalización con la globalización, en tanto el primero funcione como *buffer* contra los posibles vicios de la segunda. De este modo, en el auge de la regionalización en ALC, surge un nuevo tipo de relación con los actores extrarregionales: la autonomía relacional (Russell y Tokatlian, 2002), como noción de construcción de la soberanía estatal sin necesariamente recurrir al aislacionismo o al avasallamiento. Por otro lado, se procede a la concertación y la negociación en bloque para defender los intereses comunes de la región en concepto de comercio e inversiones (Lechini, 2009), a partir de ciertos supuestos básicos, y que permitan una mayor autonomía en la toma de decisiones en la política exterior de ALC. A partir de esto, la búsqueda de la autonomía económica y el desarrollo (Jaguaribe, 1969) de ALC involucra varios conceptos multidimensionales (políticos, sociales, además del económico), a la vez que los gobiernos deben ser conscientes de la situación de la viabilidad nacional y los márgenes de maniobra que disponen para hacer frente a las perturbaciones externas. Ante este escenario, la integración regional permitiría una mayor producción y mercados, asegurando el desarrollo y la autonomía regional.

Por último, Mariano Mosquera y Daniel Morales Ruvalcaba (2018) indican que la estrategia de la política exterior de la República Popular de China hacia América Latina y el Caribe tiene su base en dos dimensiones: una retórica y otra institucional, donde la primera hace uso del fomento de la particularidad de su discurso y la omnidireccionalidad del mismo; en la segunda, la institucionalidad de la retórica tiene su base en los principios de flexibilidad, en la no condicionalidad y en la multiplicidad de las instituciones en las que se van a actuar (por ejemplo con el acuerdo “1+3+6”). De esta manera los foros organizados con la región se constituyen como un canalizador de la estrategia de diplomacia china.

Respecto a la metodología, para el desarrollo de esta investigación se han utilizado cuatro bases de datos: de la Oficina de Análisis Económico (Bureau of Economic Analysis, en inglés), perteneciente al Departamento de Comercio de Estados

Unidos, se tomaron los datos correspondientes a las posiciones totales de las inversiones estadounidenses en ALC; para los datos de China en materia de inversiones extranjeras directas y préstamos en ALC se utilizaron bases de datos recopilados por la Red ALC-China y por el *Inter-American Dialogue*, respectivamente. Por último, para el comercio entre los tres actores mencionados se tomaron los datos recabados de COMTRADE, y reportados por China y Estados Unidos, respectivamente.

Luego de la búsqueda, selección y limpieza de los datos se procedió a la utilización del coeficiente de correlación de Pearson para establecer el grado de correspondencia entre las inversiones y los préstamos de China, por un lado, y de las inversiones de EE.UU, por el otro, con el comercio que ambos países tuvieron con ALC entre 2015 y 2019. La selección de técnicas responde a la necesidad de adecuar el proceso de recolección y procesamiento de datos a su naturaleza, de acuerdo con el marco teórico metodológico. Se obtuvo, con el análisis de los datos, la caracterización de las tendencias de las relaciones económicas, con respecto a las inversiones y los préstamos interestatales, entre China y América Latina y el Caribe para ser comparadas con las tendencias de las mismas relaciones entre Estados Unidos y América Latina y el Caribe en el período estudiado (a través de las bases de datos crudos, las fuentes secundarias con datos procesados y los instrumentos de cooperación).

## **4. Hallazgos**

### **4.1 Inversiones y préstamos**

A partir de los datos recabados se ha encontrado que Estados Unidos ha pasado de un total de 241.993 millones de dólares en inversiones en ALC en 2015 a 256.069 millones en 2019, aumentando de manera constante durante este lapso de 5 años. Estos montos se distribuyeron principalmente en manufacturas (pasando de 75.082 millones en 2015 hasta 82.403 millones en 2019) y en inversiones en materias primas (desde 39.255 millones hasta 42.385 millones), mientras que el resto se ha diversificado en los diversos procesos productivos.

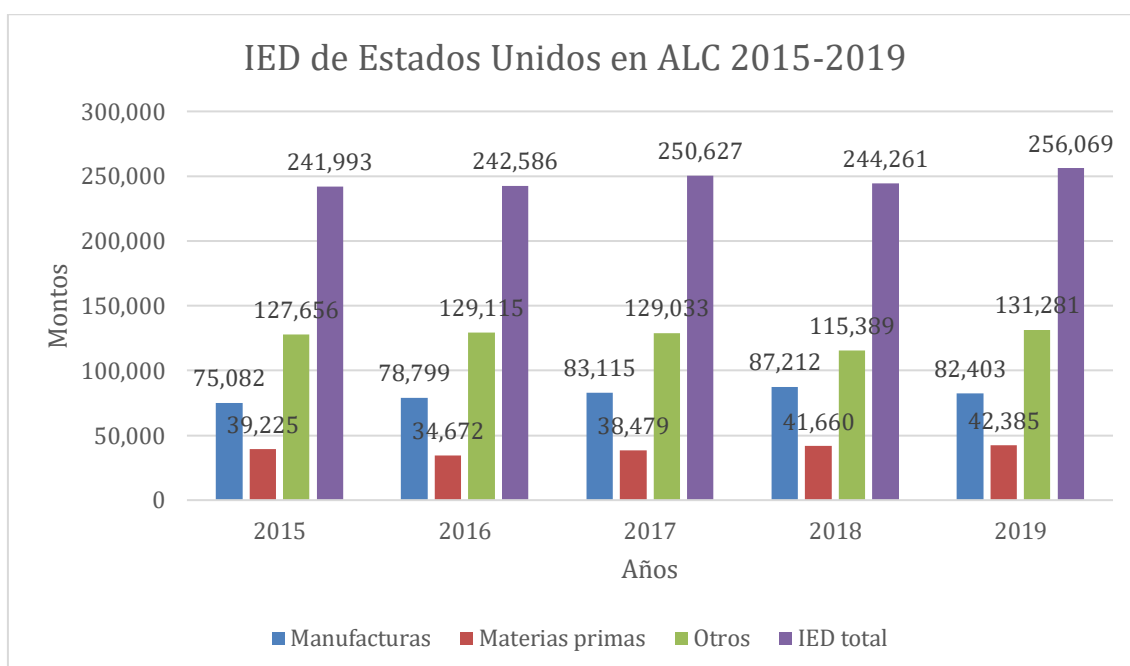
Por su parte, China ha aportado un total de 10.194 y 15.979 millones de dólares en inversiones directas en ALC en 2015 y 2016, teniendo un descenso en los dos años siguientes (con 13.285 millones y 11.052 millones) y un leve aumento en el año 2019 con 12.876 millones de dólares en inversiones en diversas áreas, como las manufacturas

y las materias primas. La caída de los montos afectó principalmente al sector manufacturero, con una caída de las inversiones de 5.000 millones entre 2017 y 2019, mientras que los montos en el sector de las materias primas volvieron en 2019 a valores del 2015 luego de una caída de más del 50% entre 2016 y 2017.

Estos datos nos muestran que las inversiones provenientes de China son erráticas, mientras que las inversiones provenientes de EE.UU resultan más previsibles. Esto se puede observar en las variaciones porcentuales de los montos en cada año: mientras que las inversiones de Estados Unidos apenas varían (hubo una disminución de un 2,5% en 2018, mientras que en los años restantes aumentaron entre un 0,2% y 4,8%), en el caso de China resultan más impredecibles (hubo un aumento en las inversiones de un 56,7% en 2016, para luego caer dos años consecutivos un 17%, aproximadamente, y después aumentar en 2019 un 17%).

Figura 1.

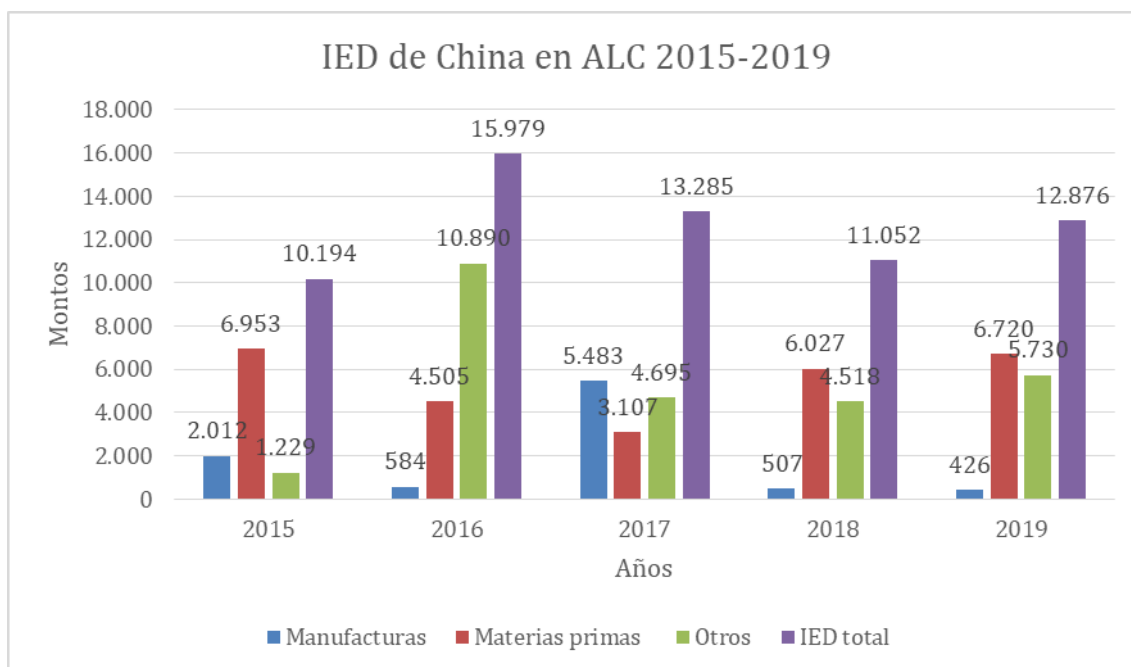
IED de Estados Unidos en ALC 2015-2019 (en miles de millones de dólares).



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Bureau of Economic Analysis.

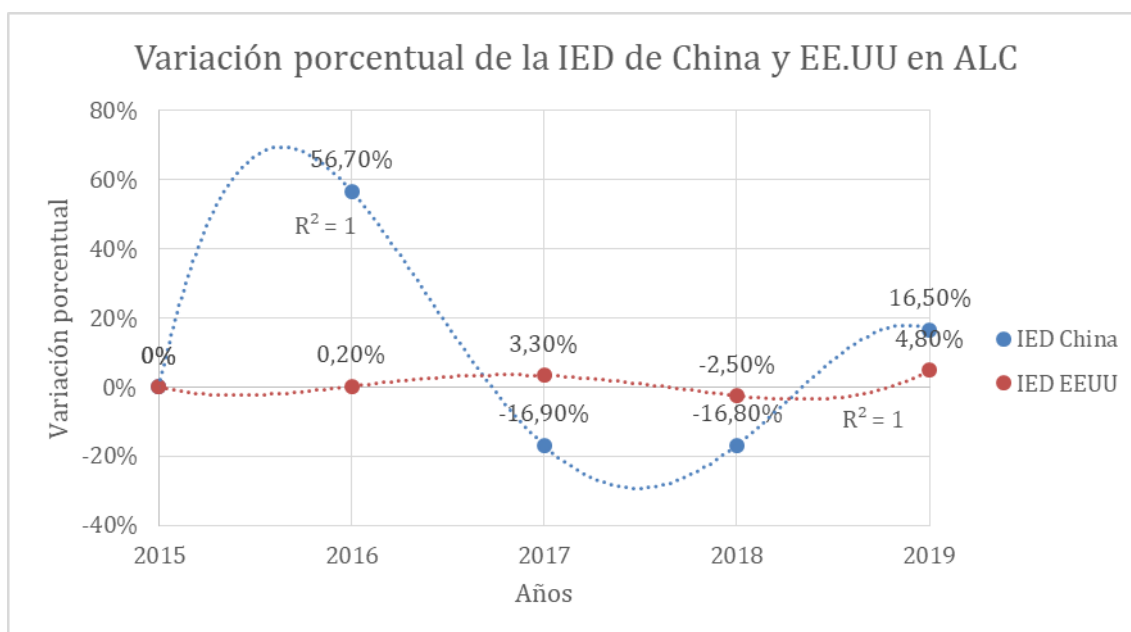
Figura 2.

Montos de la IED de China en ALC 2015-2019 (en miles de millones de dólares).



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Red ALC-China

Figura 3. Comparación de la variación de la IED de Estados Unidos y la IED de China en ALC.

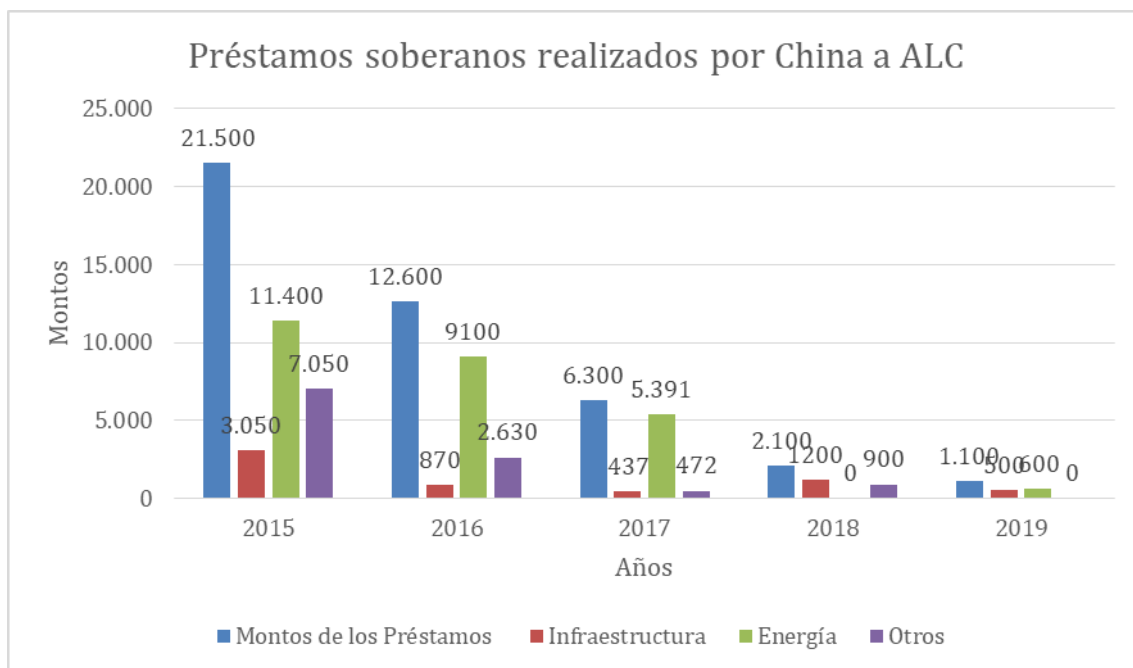


Fuente: Elaboración propia con base en datos del Bureau of Economic Analysis y la Red ALC-China

Por otra parte, cabe destacar que China, por intermedio del Banco Chino de Desarrollo (CDB, por sus siglas en inglés) y el *China Exim Bank*, ha realizado préstamos hacia los países que conforman ALC por un total de 41.500 millones de dólares, un promedio de 8.300 millones en 5 años. Gran parte de los montos de los préstamos se concentraron principalmente en energía (25.151 millones) e infraestructura (6.073 millones) y en menor medida préstamos financieros para comercio y préstamos para minería; además, los préstamos permitieron la creación de 41.881 empleos tanto directos como indirectos, pasando de 29.624 en 2015 a 71.505 en 2017.

A pesar de estos hechos, se continúa con la misma tendencia descendente que en las inversiones realizadas por China al caer de 21.500 millones, en 14 préstamos, en 2015 a realizar 4 préstamos por un monto de 1.100 millones en 2019. En este caso, el mayor afectado es el sector energético, donde los países de ALC pasaron de recibir 5.391 millones en préstamos en 2017 a no recibir directamente préstamos en 2018, sin embargo, al año siguiente los montos de los préstamos fueron de 600 millones de dólares. Por su parte, la caída en los montos de los préstamos para la infraestructura fueron menores, pasando de 1.169 millones en 2018 a 540 millones en 2019 (una caída del 46% aproximadamente), esta situación provocó que la cantidad de personas empleadas en 2019 sea un poco menor a la de 2015 (29.048).

Figura 4. Préstamos realizados por el CDB y el China Exim Bank a países de ALC 2015-2019 (en miles de millones de dólares).



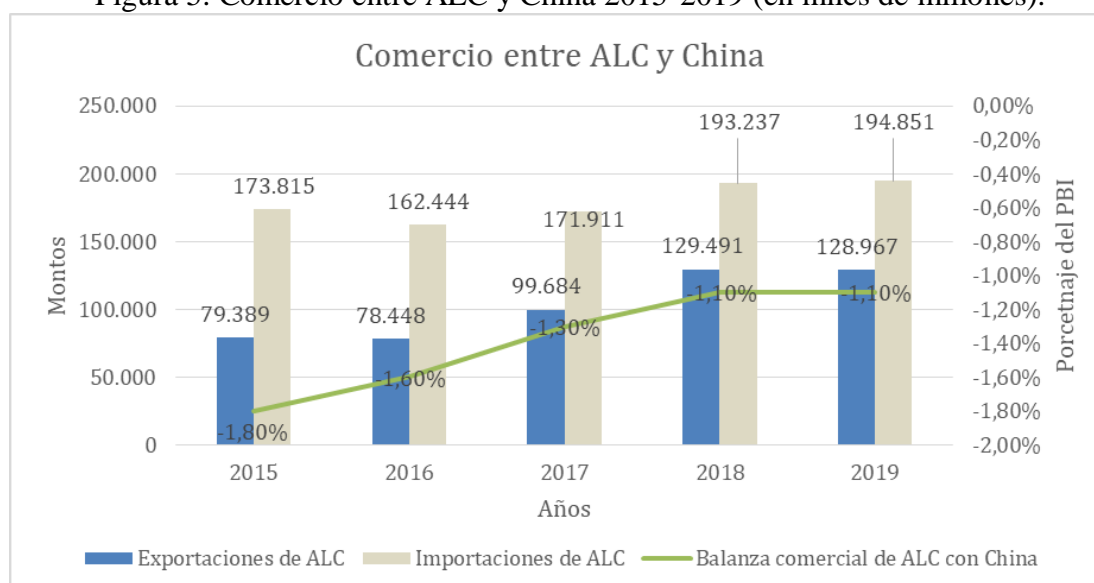
Fuente: Elaboración propia en base a Gallagher, Kevin P. and Margaret Myers (2021)  
"China-Latin America Finance Database," Washington: Inter-American Dialogue.

## 4.2 Comercio

Durante este periodo, ALC ha reducido su déficit comercial con China, pasando del 1,8% del PBI en 2015 a un 1,1% en 2019, lo que implicaría una disminución desde los 94 mil millones de dólares de déficit a 66 mil millones en ese lapso de tiempo. En total, la región ha pasado de 79.389 millones en exportaciones al gigante asiático en 2015 hacia 128.967 millones, lo que significó un aumento de aproximadamente un 62% en comparación a 4 años atrás, pero supuso una caída de 500 millones con respecto al año 2018. En cuanto a las importaciones, ALC ha aumentado sus compras alrededor del 11%, pasando de 173.815 millones en 2015 hasta 194.851 millones en 2019.

De manera contraria, se ha mantenido un superávit comercial con Estados Unidos que ha ido en alza desde 2015, que era del 2,1% del PBI de ALC, mientras que para 2019 era del 2,4%, que representan entre 111.000 y 130.000 millones dólares respectivamente, para un total de 466 mil millones en exportaciones. Las importaciones, las cuales en su mayoría van hacia México debido al Tratado entre Estados Unidos, México y Canadá (TMEC), no han aumentado de manera significativa, sino que se han mantenido por debajo de los 350.000 millones (siendo su punto máximo alcanzado en 2018 con 349 mil millones) y ha sufrido caídas en 2016, de 316 a 287 mil millones, y en 2019, 348 a 333 mil millones, con relación a los años anteriores.

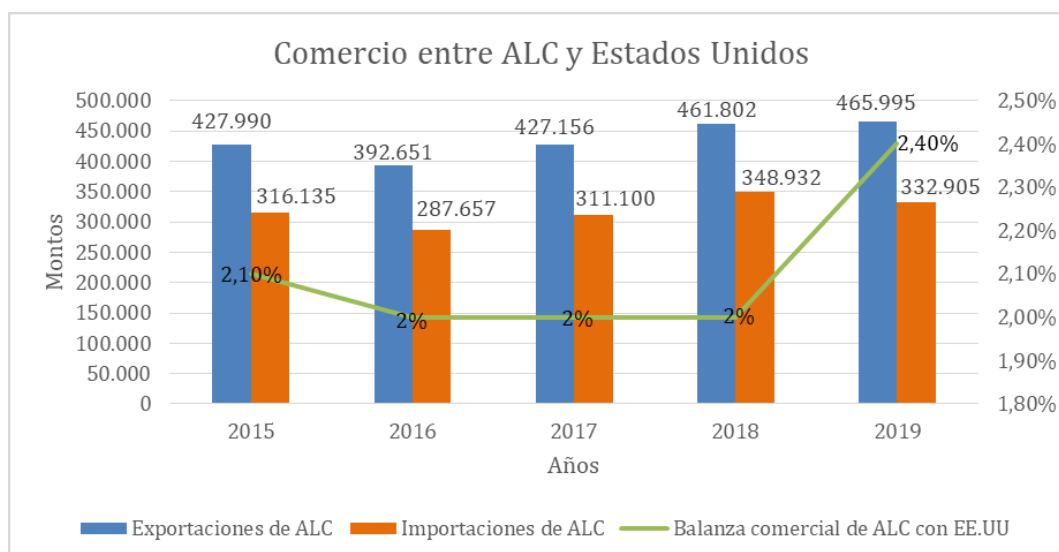
Figura 5. Comercio entre ALC y China 2015-2019 (en miles de millones).





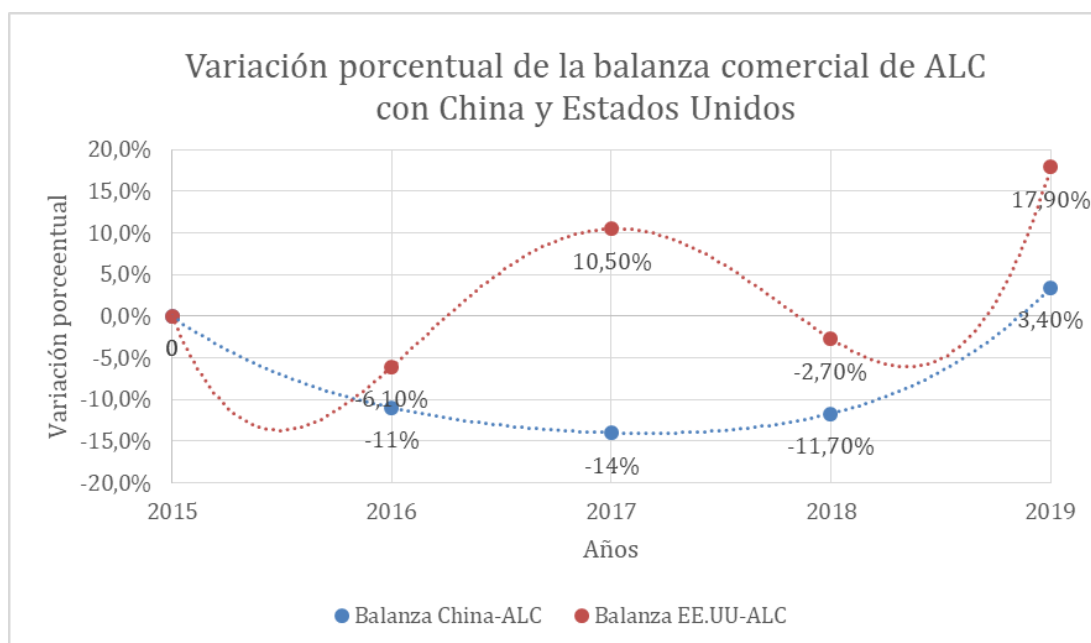
Fuente: Elaboración propia con base en datos de COMTRADE

Figura 6. Comercio entre ALC y Estados Unidos (en miles de millones).



Fuente: Elaboración propia con base en datos de COMTRADE

Figura 7. Comparación de la variación de la balanza comercial de ALC con China y Estados Unidos (en %).



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Bureau of Economic Analysis y la Red ALC-China.

Asimismo, se puede observar que, de las exportaciones de ALC a China durante 2019, un 29% corresponden a *commodities* relacionados con la energía y minería

(petróleo crudo, cobre, hierro, entre otros), siendo de un 17% en 2015, y un 21% representan *commodities* relacionados a la agricultura (principalmente la soja), que era de un 15% en 2015, lo que implica en conjunto un 50% de las exportaciones, mientras que las manufacturas apenas representan un 2% de las exportaciones totales de ALC hacia China, manteniéndose constante en el periodo 2015-2019; por su parte, el total de las importaciones de la región se encuentran compuestas por productos tecnológicos de medio y alto nivel, aparatos eléctricos, máquinas, entre otros (ECLAC, 2020).

En cuanto al comercio con los Estados Unidos se encuentra lo siguiente: en un principio entre un 40 a 50%, aproximadamente de las exportaciones de ALC, en su conjunto, se componían por productos manufacturados o industriales como automóviles, partes de productos, y reactores nucleares, mientras que los combustibles, productos minerales o metales constituían menos del 20%, porcentajes que se mantuvieron sin cambios durante los 5 años; por su parte, las importaciones se encuentran conformadas por bienes de distintos tipos, principalmente de alta tecnología, por alrededor de 250 mil millones de dólares o el 73% de las importaciones totales.

A partir de lo expuesto anteriormente, se ha procedido a encontrar una correspondencia entre las inversiones/prestamos de China, por un lado, y Estados Unidos, por el otro, con el comercio desarrollado con ALC entre 2015 y 2019 por medio de la utilización de un coeficiente de correlación de Pearson ( $r$ ), lo cual no implica una causa y efecto.

Por el lado de las inversiones chinas y las exportaciones de ALC a este se encuentra que el  $r$  es de -0,27; mientras que con las importaciones el  $r$  resulta ser de -0,51. Caso similar suceden con los préstamos y las exportaciones, por un lado, y las importaciones, por el otro, entre ambos en donde el  $r$  es de -0,85 y -0,62, respectivamente. Esto demuestra una fuerte correspondencia negativa entre los préstamos de China y las exportaciones de ALC, mientras que resulta ser moderada entre los préstamos y las importaciones; por su parte, se ve que existe una débil correlación negativa entre las inversiones chinas y las exportaciones de ALC pero moderada para las exportaciones de China hacia la región.

Al contrario de esto, se encuentra que el  $r$  entre las inversiones de Estados Unidos y el comercio con ALC es de 0,55 para las exportaciones y 0,29 para las importaciones. Esto muestra un relativo moderado grado de correlación positiva entre inversiones y desarrollo de las exportaciones de ALC a Estados Unidos y débil para las importaciones.

### 4.3 Discusión de los resultados

A partir de la exposición de los datos recabados se puede visualizar que, a pesar de que se mantiene una histórica relación económica con Estados Unidos, China se ha convertido en los últimos años como un actor importante en la región, al menos en términos de comercio, a pesar de que en el lapso de 5 años el déficit que mantenía la región disminuyó debido a un aumento de las exportaciones. Sin embargo, China no ha logrado mantener de manera constante las inversiones ni los préstamos hacia los países que conforman ALC, al tiempo que estos no lograron enfocarse en una mayor diversificación de los procesos productivos ni en las áreas en donde se invertía, a pesar de los acuerdos estipulados en el Plan de Acción Conjunta 2015-2019 China-ALC, sino que, a pesar de que en 2018 y en 2019 ha aumentado los montos para el financiamiento de infraestructura esta se encuentra muy por debajo de los números anteriores a 2017. El gráfico expuesto en la figura 3 nos confirma los argumentos mencionados acerca de la volatilidad de las inversiones provenientes del gigante asiático al comparar sus variaciones con respecto a Estados Unidos, las cuales se mantienen estables en el tiempo.

En parte, la economía China se pudo haber visto afectada por la guerra comercial con Estados Unidos durante el gobierno de Trump y el descenso sostenido en el crecimiento económico chino; por otra parte, la crisis política y económica en Venezuela, la crisis económica en Argentina, entre otros países, son factores que han contribuido al retiro de la ayuda financiera ante la imposibilidad de que los préstamos sean pagados, al menos en estos casos. Cabe destacar, además, que se encontró una fuerte correspondencia negativa entre los préstamos provenientes de China y las exportaciones de la región, mientras que para las importaciones resultó ser una correspondencia negativa moderada, lo que nos podría indicar que a medida que se da un aumento de comercio entre ambos, la región se vuelve menos dependiente de los préstamos.

Esto, sin embargo, ayuda a la región. Dentro del contexto post hegemónico, diversificaron sus socios comerciales, especialmente en términos de inversiones y exportaciones. Esto podría indicar un intento de los países de reducir su dependencia de una sola potencia económica y buscar nuevas oportunidades comerciales. Es evidente que existe una interconexión entre las economías de China, América Latina y Estados

Unidos, las correlaciones encontradas entre las inversiones y el comercio podrían indicar la existencia de relaciones económicas complejas y en evolución. El cual implica flujos de inversión, comercio y financiamiento que pueden tener múltiples implicaciones en términos de cadenas de suministro, transferencia de conocimientos y tecnología, y flujos financieros. Y, además, puede generar oportunidades de crecimiento económico y desarrollo, facilitar el intercambio de recursos y conocimientos, y fomentar la competencia y la innovación.

Por su parte, Estados Unidos mantiene su lugar histórico como socio comercial de ALC manteniendo un alto superávit comercial, esto debido al gran volumen de las relaciones económicas entre México y Estados Unidos, sin embargo, países como Ecuador o Bolivia lograron mantener un superávit comercial al menos durante cierta parte de los años estudiados. Por lado de la IED, se mantiene una estabilidad en el total, dándose aumentos o disminuciones mínimas durante los 5 años, enfocándose principalmente en el sector manufacturero y otros sectores (que involucran la informática, servicios financieros, profesionales, entre otros). Las figuras 4, 5 y 6 nos muestran que ALC ha mejorado su balanza comercial tanto con Estados Unidos, con quien ya mantenía el superávit, como con China, con quien mantenía un déficit, aunque con este último sufrió un aumento en este déficit en 2019.

## 5. Conclusiones

A partir de lo desarrollado en esta investigación, a través de los gráficos y las correlaciones, se comprueba parcialmente la hipótesis planteada. A pesar de esto, la investigación ha encontrado que la región se ha convertido en un actor más independiente económicamente, teniendo en cuenta al conjunto de los países, con respecto a las dos superpotencias actuales. Este hecho se encuentra en cuanto el comercio desarrollado con ambos no se ve afectado negativamente por los montos de los préstamos o niveles de inversión en las diferentes áreas, aunque a medida que aumentó la inversión por parte de Estados Unidos se ha dado un aumento en tanto las exportaciones como las importaciones, que se concentran principalmente en el sector manufacturero y en las materias primas, de ALC hacia este.

Este hecho no sucedió por parte de China, sino que se vislumbra que las inversiones y los préstamos realizados entre 2015 y 2019 no permitieron un mayor desarrollo de los sectores productivos o en el desarrollo del comercio exterior de la

región, no logrando, además, una estabilidad o un crecimiento sostenido en los montos de estos. Sin embargo, esto no implica que la irrupción del gigante asiático en la región se vea paralizada, sino que se ve una limitación que podría responder a la marcha económica o política de los países en los cuales pretende insertarse.

Esto permite ver, una diversificación de las relaciones económicas de la región, con un enfoque creciente en las relaciones Sur-Sur y el nuevo regionalismo, respaldando la idea de que América Latina busca diversificar sus relaciones económicas y buscar autonomía en su política exterior. Siguiendo a Russell y Tokatlian (2002) se observa una construcción de la autonomía en ALC con base en la reducción de los desbalances de poder que traen consigo los acuerdos y la cooperación con las potencias hegemónicas, logrando, además, un mayor grado de movilidad en la libertad de acción en cuanto a la política exterior de la región con estos actores, contradiciendo el hecho de que esta se lleva a cabo con base en las preferencias o los intereses de Estados Unidos o, en los últimos años, de China.

Por otra parte, el Plan de Acción Conjunta 2015-2019 no ha cumplido con los objetivos propuestos dentro del marco “1+3+6” (el aumento de las inversiones, el comercio y los préstamos en áreas consideradas estratégicas), sino, que se ha mantenido el statu quo con respecto a los países de la región. Esto es que exporten, en su mayoría, productos primarios hacia China, mientras que el gigante asiático exporta productos industriales o manufacturados. De esta manera, y a pesar de que se observa una mayor autonomía económica, ALC perdió una chance de aprovechar estos acuerdos, por un lado, para lograr una mayor industrialización de la economía y, por el otro de una mayor integración regional, teniendo a la CELAC como mecanismo, ya que no se logró en una mayor concertación al interior para la toma de decisiones con respecto a la política exterior para llegar a una institucionalización de las relaciones con Estados Unidos que involucre a todos los países de la región, cuestión que si se logró con China. Aunque se abre la oportunidad de una búsqueda de nuevos mercados o de socios con los cuales se pueden lograr acuerdos de cooperación.

Es necesario explicar, además, que la pandemia de Coronavirus, que comenzó en 2020, ha afectado al volumen de comercio/inversiones entre estos actores así como a las economías de la región, principalmente, China y Estados Unidos, aunque la recuperación de estos dos últimos fue mayor, teniendo esto presente sería necesario estudiar a futuro si la región logra finalmente constituirse como una suma de actores que llevan a cabo las políticas tanto al interior como al exterior mediante la concertación, lo

que permitiría tanto la recuperación económica como que se pueda negociar de manera simétrica con los actores extrarregionales o si se da lugar a un proceso en donde cada miembro de la región lleva a cabo políticas unilaterales.

Queda presente, en los términos económicos vistos y analizados en este trabajo, sobre si América Latina y el Caribe ha superado los debates hegemónicos que se daban en años y décadas anteriores. En efecto, la región se halla en un momento de post hegemonía con respecto a las dos superpotencias actuales, no sólo demostrado por lo económico, sino, que durante esos años se intentó dar varios pasos en vistas a una mayor integración y autonomía, con sus aciertos y errores, a pesar de los conflictos entre las políticas llevadas a cabo por los gobiernos considerados “conservadores” y “progresistas”; en palabras de Sanahuja (2019) “*Evidentemente, existen divergencias ideológicas y han tenido un papel relevante en ese proceso, pero se trata de una descripción unidimensional y simplista [...]. A la postre, esa descripción oscurece más que aclara la comprensión del regionalismo y la integración regional*”. Es a partir de esto que la post hegemonía permite una multiplicidad de agendas de políticas autónomas, en diversas cuestiones, alejadas de las agendas predominantes provenientes de Estados Unidos o de otras potencias.

## Bibliografía

- Bonilla, A. y Millet, P. (eds.). (2015). *China en América Latina y el Caribe: escenarios estratégicos subregionales*. San José de Costa Rica: FLACSO-CAF.
- Briceño-Ruiz, J., y Ribeiro Hoffmann, A. (2015). Post-hegemonic regionalism, UNASUR, and the reconfiguration of regional cooperation in South America. *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 40(1), pp. 48-62.  
<http://dx.doi.org/10.1080/08263663.2015.1031475>
- Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC). (2020). *Latin America and the Caribbean in the World Economy 2020*. Santiago de Chile.
- Hettne, B. (1999). Globalization and the new regionalism: The second great transformation. En Hettne, B., Inotai, A. & Sunkel, O. (eds.), *Globalism and the new regionalism*. Macmillan, pp. 1–24.
- Jaguaribe, H. (1967). Modelos políticos y desarrollo nacional en América Latina. *Foro Internacional*, 7(4 (28)), pp. 331-355.  
<https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/346>

- Kuwayama, M. (1995). Tendencias Económicas en China: significado para el comercio con América latina y el Caribe. *Revista de la Cepal*, 56. <https://hdl.handle.net/11362/11987>
- Laufer, R. (2016). Las alianzas estratégicas con China y los rumbos de la integración sudamericana. En *IX Jornadas de Economía Crítica*, Córdoba.
- Lechini, G. (2009). La cooperación Sur-Sur y la búsqueda de autonomía en América Latina: ¿Mito o realidad? *Relaciones Internacionales*, (12), pp. 55-81. <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2009.12.003>
- Levitsky, S., y Roberts, K. M. (Eds.). (2011). *The resurgence of the Latin American left*. JHU Press.
- Lijphart, A. (1971). Comparative politics and the comparative method. *American political science review*, 65 (3), pp. 682-693. <https://doi.org/10.2307/1955513>
- Lozoya, J. A. (1983). Las relaciones de la República Popular China con América Latina. *Estudios de Asia y África*, 18 (1), pp. 69-91. <http://www.jstor.org/stable/40312671>
- Llenderozas E., y Finkielsztoyn M., (2013). Estudios de Política Exterior: teorías, enfoques y debates. En Llenderozas, E. (coord.), *Relaciones internacionales: teorías y debates*, Buenos Aires: EUDEBA
- Mosquera, M., y Morales Ruvalcaba, D. (2018). La estrategia institucional de China hacia América Latina. Análisis comparado entre los foros Celac-China y Celac-Unión Europea. *OASIS*, 28. <https://doi.org/10.18601/16577558.n28.08>
- Niu, H. (2017). Las políticas y estrategias de China hacia América Latina y el Caribe. En ed. Eduardo Pastrana Buelvas y Hubert Gehring (eds.), *La Proyección de China en América Latina y el Caribe*. Pontificia Universidad Javeriana, pp. 99-122.
- Novak, F., y Namihas, S. (2019). *Tiempos de transición. La conformación de un nuevo orden internacional*. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Paz, G. S., (2012). China, United States and Hegemonic challenge in Latin America: an overview and some lessons from previous instances of hegemonic challenge in the region. *The China Quarterly*, 209, pp. 18–34. <https://doi.org/10.1017/S0305741011001469>
- Riggirozzi, P. y Tussie, D. (eds.). (2012). *The Rise of Post-hegemonic Regionalism*. Springer.
- Ríos, X. (2015). La relación China-América Latina y sus implicaciones para los Estados Unidos. En León de la Rosa, Raquel Isamara y Gachúz Maya, Juan Carlos (coords.), *Política Exterior China: relaciones regionales y cooperación*. Puebla: BUAP-Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Observatorio de Política China, pp. 279-306.
- Rubiolo, F y Baroni, P. A. (2019). El este de Asia como socio de América Latina: Implicancias económicas y sociales de una inserción asimétrica en los casos de Chile y Argentina. *Portes*,



*revista mexicana de estudios sobre la Cuenca del Pacífico*, 13 (25), pp. 7-32.

<http://www.portesasiapacifico.com.mx/hemeroteca.php?p=articulo&id=364>

Rusell, R., y Tokatlian, J. G., (2002). De la autonomía antagónica a la autonomía relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur. *Perfiles Latinoamericanos*, 21, pp. 159–194.

<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11502109>

Sanahuja, J. A. (2016). Regionalismo e integración en América Latina: de la fractura Atlántico-Pacífico a los retos de una globalización en crisis. *Pensamiento propio*, 21 (44), pp. 29-76.

<https://hdl.handle.net/20.500.14352/23140>

Sartori, G. (1994). *La comparación en las ciencias sociales*. Alianza.

Serbin, A. (2019). *Eurasia y América Latina en un mundo multipolar*. Icaria Editorial, Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales.

Turner, B. (2019). La relación entre China y América Latina. Perspectivas desde el Mercosur.

*Perspectivas Revista de Ciencias Sociales*, 4 (7), pp. 187-195.

<https://doi.org/10.35305/prcs.v0i7.23>



## El impacto del realismo periférico en la política exterior de los gobiernos de Carlos Menem

Raúl Cerro Fernández\*

**Resumen:** La llegada de Carlos Menem a la presidencia de Argentina supuso un cambio de paradigmas en varios aspectos. La política exterior argentina en esos diez años de presidencia menemista dio un giro de 180° con respecto a las administraciones anteriores. Esto sirvió al especialista en relaciones internacionales Carlos Escudé para elaborar el realismo periférico, una doctrina realista propia para aquellos Estados que carecen de poder. Por tanto, el presente artículo se propone analizar en detalle cómo el realismo periférico impactó en la política exterior de los gobiernos de Menem. La conclusión a la que se llega entonces es que existió una retroalimentación entre el realismo periférico y la política exterior menemista, ya que primero fue esta política la que influyó en la construcción de la teoría escudeana y después sucedió lo opuesto, convirtiéndose en la instancia teórica predominante en los siguientes años de la década de los noventa.

**Palabras clave:** Argentina, realismo periférico, Carlos Escudé, política exterior, Carlos Menem.

**Abstract:** The arrival of Carlos Menem to the presidency of Argentina meant a change of paradigms in several aspects. Argentina's foreign policy during the ten years of Menem's presidency took a 180° turn with respect to previous administrations. This served the international relations specialist Carlos Escudé to elaborate peripheral realism, a realist doctrine for those states lacking power. In this sense, this article aims to analyse in detail how peripheral realism had an impact on the foreign policy of Menem's governments. Thus, the conclusion reached is that there was mutual influence between peripheral realism and Menem's foreign policy, since first it was this policy that influenced the construction of Escudé's theory and then the opposite happened, becoming the predominant theoretical instance in the following years of the nineties.

---

\* Raúl Cerro es graduado en Ciencias Políticas por la Universidad Carlos III de Madrid. Cursa actualmente el Máster Universitario de Estudios Contemporáneos de América Latina de la Universidad Complutense de Madrid. Correo electrónico: [racerro@ucm.es](mailto:racerro@ucm.es)

**Keywords:** Argentina, peripheral realism, Carlos Escudé, foreign policy, Carlos Menem.

RECIBIDO: 22/08/2023 ACEPTADO: 08/03/2024 PUBLICADO: 28/08/2024



## Introducción

La política exterior de Argentina a lo largo de su historia ha contado con diferentes etapas. Durante el proceso de construcción del Estado argentino, se mantuvo una relación de dependencia con respecto al Reino Unido. Sin embargo, en los años cuarenta del siglo XX, con la llegada del peronismo, hubo una ruptura en relación con la etapa anterior y pasó a predominar la doctrina de la “tercera posición”, por lo que se dio un distanciamiento con el Reino Unido sin caer en la órbita estadounidense, aunque manteniendo relaciones cordiales con el mundo occidental y a su vez priorizando un mayor contacto con los países sudamericanos. En último término, desde 1983 han existido diferentes vaivenes sin existir un consenso en este apartado (Caviasca, 2021, p. 35).

El artículo se centra en la política exterior de los dos gobiernos de Carlos Menem (1989-1995 y 1995-1999). La cancillería argentina en dicho período de tiempo tuvo dos titulares: en un primer momento fue Domingo Cavallo (1989-1991), que en la reestructuración ministerial de 1991 pasó a ocupar la cartera de Economía, y posteriormente fue el turno de Guido Di Tella (1991-1999).

Así pues, en un panorama marcado por la hiperinflación, Menem llegó a la presidencia de Argentina en 1989. Pese a que durante la campaña presidencial presentó un perfil distinto, su llegada a la Casa Rosada supuso la implementación de políticas de corte neoliberal. En este sentido, la política exterior de la administración menemista también se vio afectada y por ende adquirió tintes pragmáticos, lo cual implicaba la reducción de una actitud confrontacionista y el alineamiento total con Estados Unidos. El giro de 180° de la política exterior argentina sirvió al especialista en relaciones internacionales Carlos Escudé para desarrollar su propia doctrina bajo el nombre de “realismo periférico”. Esta teoría de la política exterior acabó teniendo un peso importante en los gobiernos de Menem, y además durante un tiempo Escudé fue asesor especial del canciller Di Tella.

El propósito del presente artículo entonces es presentar algunas de las decisiones más destacadas tomadas en materia de política exterior durante los dos mandatos presidenciales de Menem y explicar seguidamente por qué pueden enmarcarse en el realismo periférico. No obstante, previo al análisis del caso, se tratan en profundidad las premisas bajo las que se asentó esta doctrina teórica a través de un marco teórico.

## El realismo periférico como doctrina

Antes de abordar como tal el realismo periférico, hay que empezar señalando un factor diferencial de esta doctrina como fue la división que trazó Carlos Escudé entre Estados centrales y periféricos. El centro entonces serían los países con un gran predominio en la economía mundial y en el sistema interestatal, mientras que la periferia estaría formada por países rezagados cuya influencia es ninguna o nula. En la definición de “Estados periféricos”, se incluirían a los países subdesarrollados o en vías de desarrollo –Escudé los denomina también del “Tercer Mundo”– y aquellos pequeños y medianos países con una gran vulnerabilidad económica (Escudé, 1995).

A partir de aquí, el realismo periférico sería un realismo para aquellos que carecen de poder, un tipo ideal de política exterior cuyo propósito era saciar los escasos intereses de las ciudadanías de los Estados débiles, recuperando para ello la lógica ateniense que narra Tucídides en el Diálogo de los Melios (Escudé, 2009). Este pasaje relata el rechazo de los melios, una isla neutral, a anexionarse a la Liga de Delos y cómo la respuesta de los atenienses ante esto fue la ocupación a sangre y fuego y la rendición de los habitantes de esta isla. Un ejemplo clásico de *realpolitik* en el que los melios apelaban a argumentos de justicia, igualdad y neutralidad, y en cambio los atenienses empleaban la amenaza de la fuerza y la desigualdad de recursos. Por tanto, Escudé a la hora de fundamentar esta teoría recordaba la famosa frase de Tucídides al respecto: “*los fuertes hacen lo que pueden, los débiles sufren lo que deben*” (Escudé, 2020, p. 39).

El razonamiento ciudadano-céntrico jugaba un rol importante ya no sólo para la teoría en sí, sino también para la política exterior de un gobierno periférico. La ubicación central que se le daba a la ciudadanía implicaba dar menos espacio a las confrontaciones de carácter idealista y perseguir el desarrollo económico, la riqueza, más que el poder inmediato (Escudé, 1995, p. 230). De igual forma, en el planteamiento teórico de Escudé, esto significaba realizar una crítica al concepto de “falacia antropomórfica” por plantear un modelo en el que los derechos del individuo eran el único fundamento del Estado. La falacia antropomórfica sería un mecanismo empleado por el nacionalismo, una ideología de dominación por su capacidad “adormecedora”, y que daba a la nación unos sentimientos y valores que sólo podían aplicarse a los individuos. A tal efecto, no se podría emplear el realismo periférico si se aceptaba la

falacia antropomórfica y por ende se consideraba necesario un régimen democrático-contractualista de nación para que la política exterior contuviese una validez lógica (Escudé, 1992). El régimen democrático acababa entendiéndose como un dispositivo de control respecto a aquellos objetivos poco realistas y planteamientos pretenciosos. El interés nacional en términos periféricos se situaría en el desarrollo económico y el bienestar ciudadano, suponiendo un alejamiento del estadocentrismo (Lorenzini, 2022).

Esa prioridad que daba el realismo periférico conllevaba poner en tela de juicio el apartado político-militar, es decir, trazaba una diferencia entre las prioridades de los Estados de la periferia y las de las grandes potencias. Para un país situado en la periferia, cualquier factor que obstaculizase o perjudicase el desarrollo o el crecimiento debía de ser evitado, y por el contrario, en caso de que fuese una política que lo facilitase, tendría que ser pensada como recomendable. Si los intereses económicos no se encontraban implicados, los Estados periféricos tendrían que reducir sus confrontaciones porque las consecuencias que podían acarrear eran más perjudiciales que para los países centrales. El realismo periférico era lo que Richard Rosecrance denominaba el “Estado comercial” (Escudé, 1995, p. 171).

Lo tratado en el párrafo anterior se relaciona directamente con la principal recomendación que hacía Escudé respecto a la política exterior de los Estados periféricos: la priorización del balance de costos y beneficios (Lorenzini, 2022). Así pues, se propugnaba que en gran medida desideologizar la política exterior de un Estado dependiente, vulnerable y poco estratégico y se tendiese a tomar decisiones basadas en un cálculo de costos-beneficios materiales. La idea era entablar cooperaciones sólidas con las grandes potencias con el fin de buscar una reducción al mínimo de costos y riesgos, aunque en realidad en muchas ocasiones no fuese una garantía de éxito. No obstante, en la política exterior la consigna era la mitigación de costos y riesgos. Esto es, adoptar la dependencia para su potencial disminución (Escudé, 1992).

Por ello, a propósito de los desafíos a las potencias dominantes, un factor que no se debía de excluir era la “memoria histórica” (Escudé, 1992, p. 73). Este último concepto mencionado podía ser empleado por un Estado central como una justificación para la aplicación de sanciones severas sobre la nación periférica. Las confrontaciones, incluso siendo menores, se iban acumulando en una memoria histórica negativa que acababan saliendo a la superficie cuando el Estado periférico era intrascendente para los intereses de la gran potencia con la que éste se enfrentaba. Dos cuestiones había que

tener al final claras: la inexistencia de costos inmediatos no entrañaba la inexistencia de riesgos y la trascendencia de la cooperación era mayor cuanto más endeble era el país. En caso de no considerar los factores indicados previamente, los países periféricos tenían riesgos de caer en el denominado “síndrome de irrelevancia de la racionalidad” en el proceso de decisión de un Estado central frente al cual el país se hallaba en una situación de dependencia (Escudé, 1995, p. 165). Cobraba mayor sentido de este modo cuándo Escudé lo planteaba como una teoría centrada en la debilidad y la vulnerabilidad de los países periféricos.

Pasando a poner en discusión el realismo periférico con otras teorías, se ha de comparar, en primer lugar, con las dos principales teorías de relaciones internacionales desarrolladas en el contexto angloamericano: el realismo clásico y la interdependencia. Sin embargo, antes de trazar las diferencias que hacía el propio Escudé con respecto a estas dos teorías mencionadas, hay que apuntar que el realismo periférico sería una combinación entre realismo e interdependencia (Simonoff, 2022, p. 230) porque consideraba que había una jerarquía de asuntos, anteponiendo el poder económico frente a la fuerza militar como la principal política que debía de llevar a cabo un Estado periférico. Así, en relación con el realismo clásico, tal doctrina hablaba de la “anarquía” existente en el sistema interestatal, pero el realismo periférico teorizado por Escudé creía en el dominio de la “jerarquía”, en especial en materia de paz y seguridad, e indicaba que era un hecho que se apreciaba mejor desde la periferia que desde el centro del mundo (Escudé, 1995).

Dicha jerarquía estaba presente entre las grandes potencias y buena parte del resto del mundo, cosa que no ocurría entre las propias grandes potencias donde sí imperaba la anarquía. También hay que destacar que la anarquía podía ser compartida por aquellos Estados débiles con gobiernos indiferentes a los costos de su estrategia que decidían adquirir un papel desestabilizador en cuestiones mundiales. Por ello, el teórico argentino planteaba que los postulados de Kenneth Waltz, uno de los padres del neorrealismo, eran incorrectos al afirmar que lo que definía al sistema interestatal era la anarquía y que las unidades del sistema, los Estados, eran operativamente iguales. También el realismo periférico se distanciaba de la doctrina realista por su visión estadocentrista al igual que por plantear que la fuerza militar era crucial en una política exterior (Escudé, 1995).

En cuanto a la interdependencia compleja, Escudé reconocía que el realismo periférico tenía más semejanzas en comparación con el realismo central. Su aproximación al modelo desarrollado por Robert O. Keohane y Joseph S. Nye se daba sobre todo por el rechazo a esa fijación de los realistas por potenciales guerras entre estados soberanos. Aun así, había igualmente coincidencias entre la interdependencia y el realismo que los alejaba del realismo periférico como era el tratamiento con un modelo del Estado-como-actor, pasando por alto en sus análisis acerca de quién era el sujeto atendido por el Estado y su política. Respecto a la crítica como tal a la interdependencia, el realismo periférico tenía claro la desvalorización del poder militar, pero eso no quería decir que no existiese una jerarquía de asuntos, un planteamiento distinto al de Keohane y Nye. Para los Estados periféricos había una jerarquía clara de temas, a pesar de que la fuerza militar no fuese prioritaria. Asimismo, la jerarquía también se hallaba presente entre las organizaciones intergubernamentales y en aquellas en las que las grandes potencias disponían de un papel protagónico eran las que marcaban los asuntos interestatales. En último término, Escudé criticaba el marcado etnocentrismo de Keohane y Nye a la hora de desarrollar la interdependencia compleja porque ese mundo interdependiente del que hablaban en su libro de 1979 se refería en especial a Estados Unidos, puesto que el resto del Tercer Mundo se volvió menos interdependiente que antes (Escudé, 1995, p. 233).

La otra teoría que tiene que abordarse en este apartado ha de ser el autonomismo conosureño, el cual era considerado la némesis del realismo periférico. El desarrollo del concepto de “autonomía” constituyó un primer momento paradigmático de la disciplina de las relaciones internacionales en el contexto de los años sesenta y setenta (Simonoff, 2022). La autonomía se sustentaría de esta forma en una serie de capacidades y voluntades. Su aparición significó la institucionalización de este campo disciplinar en el Cono Sur (Simonoff, 2020, p. 74). Así pues, dos autores fueron los principales referentes en relación con esa síntesis entre teorías locales e importadas, entre las teorías de la dependencia y de la interdependencia: el brasileño Helio Jaguaribe y el argentino Juan Carlos Puig. Ambos académicos incorporaron en el marco de los análisis regionales de la política mundial las ideas procedentes de los Estados Unidos. Se convirtió la autonomía en un tema que se refería a la problemática internacional de los países periféricos, como la principal estrategia que debía desarrollar la región ante el mundo (Tickner, 2021, p. 92).

Entonces, poniendo el foco en Juan Carlos Puig y su teoría, quien durante un período breve de tiempo, de mayo a julio de 1973, se desempeñó como Ministro de Relaciones Exteriores en el gobierno del Frente Justicialista de Liberación (FREJULI), desarrollando una agenda exterior de corte autonomista que posteriormente se continuaría bajo la tercera presidencia de Juan Domingo Perón. El conjunto de políticas que llevó a cabo en este corto período de tiempo tenía como eje la teoría de la autonomía que había elaborado en el ámbito académico (Caviasca, 2021, p. 38). La propuesta de Puig se enmarcaba en la “autonomía heterodoxa”, uno de los grados de autonomía posible para la política exterior latinoamericana. Esta implicaba alcanzar los niveles máximos de autonomía evitando enfrentarse con las grandes potencias y a su vez intentado restablecer la capacidad de decisión nacional (Clemente, 2020, p. 80). La idea del realismo desde la periferia tuvo su origen básicamente en Juan Carlos Puig que supo readaptar el concepto de autonomía con teorías propias, alejándose incluso de la teoría de la dependencia (Simonoff, 2022, p. 224).

Carlos Escudé, sin embargo, al formular el realismo periférico, se distanció de la idea de autonomía propugnada por Puig. En la teoría del realismo periférico, se requería la renuncia del concepto de autonomía como libertad de decisión o de acción de los Estados (Rapoport, 2003). Escudé, que optaba por un pragmatismo tácitamente utilitarista (Rubbi y Battaleme, 2022, p. 258), identificaba como una falacia la idea de autonomía como generadora de desarrollo. Sostenía que dicha falacia había estado arraigada en el pensamiento latinoamericano y que normalmente ocurría justo lo contrario: el desarrollo era el encargado de generar la autonomía. Con ello, habría que distinguir entre dos tipos de uso de la autonomía: por un lado, el llamado “consumo de autonomía”, que se orientaba hacia la demostración de la autonomía, y por otro, la “inversión de autonomía”, enfocada en la producción de más desarrollo o poder. El interés nacional en estos temas se convertía en un elemento importante fundamentalmente en los Estados periféricos. Por tanto, al adoptar una perspectiva ciudadano-céntrica y asumir el crecimiento económico como el principal interés nacional de un país dependiente, vulnerable y poco estratégico, el enfoque de la política de exterior no se debía de orientar ni en la seguridad nacional ni en la autonomía – definida como libertad de elección de los Estados para la búsqueda de mayores espacios de independencia– (Escudé, 1992, 1995). Esta era la justificación por la que la autonomía de Puig se consideraba la antítesis del realismo periférico de Escudé.



## La política exterior argentina durante el menemismo

En palabras de Carlos Escudé (1992), el realismo periférico era el único realismo al que podía optar un país como Argentina si el objetivo era aplicar una política exterior que redujese los costos y riesgos eventuales, maximizase beneficios y atrajese inversiones. De esta manera, dicho apartado está destinado a un análisis en profundidad de cómo el realismo periférico impactó en la política exterior de los gobiernos de Carlos Menem. Como se señaló al principio de la investigación, el objetivo es presentar unas cuantas decisiones que se tomaron en el apartado de la política exterior en ese tiempo (1989-1999) y ulteriormente explicar por qué se pueden encuadrar en la doctrina del realismo periférico.

Así, el diagnóstico que Escudé (1992) hizo al respecto era el siguiente: Argentina, un país periférico, empobrecido, endeudado y poco relevante, había tenido un gran número de confrontaciones durante al menos medio siglo; esos desafíos constantes ocasionaron costos graves, impidiendo su inserción internacional funcional para su desarrollo; y para superar dicho problema, se debía bajar el número de enfrentamientos con las grandes potencias casi a cero y concentrar su poder de confrontación en aquellos casos comerciales y económicos que afectasen a su bienestar. En el pasado, Argentina había contado con confrontaciones históricas con Estados Unidos, las cuales se intensificaron a partir de la década de 1940. Al disponer de una economía que no era complementaria a los intereses norteamericanos, Argentina fue víctima de un “síndrome de irrelevancia de la racionalidad” en el proceso decisorio de Estados Unidos, por lo que el país sudamericano sufrió un boicot importante (Escudé, 1995, p. 14). Esto fue un claro ejemplo de las consecuencias perversas que puede sufrir un país que es considerado irrelevante para los intereses vitales de las grandes potencias. También hay que apuntar que ese perfil confrontativo de Argentina se extendió a otros casos: Chile (conflicto del Beagle – 1978), Brasil (tensionamiento de las relaciones – 1979), o Reino Unido (invasión de las Malvinas – 1982) (Escudé, 2009, p. 4).

Con la asunción de Carlos Menem como presidente de Argentina, se produjo una suerte de ruptura con el modelo en vigor hasta ese momento. Dicha ruptura implicó, entre otras cosas, el cambio de rumbo en el área de la política exterior, que se vio determinada fuertemente por los criterios económicos. El punto de inflexión de esta

política exterior estuvo en el estrechamiento de lazos de Argentina con Estados Unidos, dado que desde la presidencia de Menem se buscaba el respaldo de la primera potencia mundial como fuente de financiamiento, de inversión y como socio comercial. Igualmente, con el fin de estrechar las relaciones con Europa occidental, se restablecieron las negociaciones con Gran Bretaña. Referente a las relaciones con Latinoamérica, se percibieron elementos de continuidad con respecto al gobierno de Raúl Alfonsín de cara al mejoramiento de la integración con Brasil y a la resolución de los conflictos limítrofes con Chile para aumentar las relaciones bilaterales (Stuhldreher, 2003).

Los tomadores de decisión del gobierno de Menem, pensaron que la nueva política exterior argentina estaba fundamentada de acuerdo con los cambios en el sistema mundial que se resumían en el fin de la Guerra Fría y la concepción de Estados Unidos como el hegemón mundial. No obstante, para Escudé el giro de 180° de la política exterior era independiente de los factores derivados de la caída de la URSS, y en el diagnóstico del realismo periférico incidía especialmente la proyección retrospectiva, antes de que la “tentación nacionalista” impactase en los gobiernos argentinos que hubo desde 1940 (Bernal-Meza, 2002; Caviasca, 2021). En consecuencia, Escudé insistía que a pesar de que la discusión teórica sobre el rumbo de la política exterior argentina empezase antes de la puesta en práctica de las decisiones adoptadas por la administración de Menem, sería un error atribuir plenamente el cambio a la producción académica sobre el realismo periférico que acompañó a este debate (2012, p. 28). Esto último se ha de tener muy presente a la hora de hacer el análisis de las políticas que se tratarán en los siguientes párrafos, aunque eso no quita que dicha doctrina teórica predominó en el seno de la diplomacia argentina en la década de los noventa.

La primera de las decisiones que constató ese giro en la política exterior de Argentina fue el envío de tropas y naves por parte del ejecutivo nacional al Golfo Pérsico con la intención de participar en el bloqueo contra Irak. Esta acción supuso romper con la tradicional neutralidad argentina ante aquellos conflictos bélicos que no le incumbían directamente (Bologna y Busso, 1994, p. 36). En términos materiales, su participación no implicó grandes beneficios, aunque sí aumentó el prestigio internacional del país y del presidente Menem (Escudé, 1995). Tras esta actuación en la Guerra del Golfo, las Fuerzas Armadas argentinas adquirieron un nuevo rol al

permitirles participar en los operativos de paz de la ONU y pasó a ser uno de los ejes de la política de seguridad internacional de la administración menemista (Busso, 1994; Busso, 2001, p. 80). De este modo, tal decisión se encuadraba perfectamente en la doctrina del realismo periférico porque el país era visto con buenos ojos entre financistas e inversores potenciales y no entrañaba una gran amenaza al reforzar los vínculos con una gran potencia. La cuestión de la memoria histórica jugaba un papel fundamental en este sentido. La intención era iniciar y cultivar una memoria histórica de carácter positivo.

En el marco del alineamiento con Estados Unidos, se inscribió el cambio de la política nuclear argentina con la firma del Tratado para la Proscripción de Armas Nucleares en América Latina, conocido como el Tratado de Tlatelolco, y que contó también con el respaldo de Brasil y Chile. Se firmaron igualmente diferentes acuerdos de cooperación nuclear entre los que sobresalían los rubricados con Estados Unidos y el EURATOM (Rapoport, 2003). Por otra parte, hubo grandes modificaciones también en la política misilística. Desde Washington, se presionó para que no se continuase con el proyecto de construcción del Cóndor II, el cual se encontraba ligado al contexto de la Guerra de las Malvinas, al ser considerado como una amenaza a su política de control de misiles. Estados Unidos quería evitar que en los países en desarrollo se difundiesen las armas de destrucción masiva y aunque hubo resistencia por parte de la Fuerza Aérea argentina, finalmente se optó por su desactivación para que las ventajas se reflejaran en la esfera económica. Posteriormente, el gobierno de Menem se acabó adhiriendo al Régimen de Control de Tecnología Misilística (MTCR), confirmándose su ingreso formal en 1993 (Bologna y Busso, 1994; Busso, 1994, p. 97). Argentina profundizó su compromiso para el empleo de manera pacífica de la energía nuclear y en la no propagación de armas de destrucción masiva (Busso, 2001). Como indicaba Escudé, por la posición de las grandes potencias podían exigir concesiones políticas a los Estados más débiles y de paso vincularlas a cuestiones económicas cruciales (1995, p. 98). A fin de cuentas, todo esto conllevaba la aceptación realista de la predominancia norteamericana.

En el marco de Naciones Unidas, Argentina varió su voto en la Asamblea General de dicho organismo y terminó con su postura tradicional de disidencia con Estados Unidos, que en el pasado lo había convertido en el país con el voto más antioccidental de Latinoamérica, con excepción de Cuba (Bologna y Busso, 1994, p.

40). El gobierno de Menem optó por seguir la táctica de *bandwagoning* que llevaban a cabo los Estados más débiles del bloque occidental en los organismos internacionales. En tanto, otro de los cambios coherentes al perfil de la política exterior menemista fue el retiro del Movimiento de los No Alineados. Los circuitos de los poderosos eran los que contaban verdaderamente y este movimiento, al igual que le ocurría a la Asamblea General de las Naciones Unidas, formaba parte de esas organizaciones que en buena medida eran “inefectivas e inocuas”. Su membresía no causaba beneficio alguno y lo que sí producía era que en las comunidades financieras se generasen percepciones inoperantes (Escudé, 1995; Rapoport, 2003, p. 954). Desde el punto de vista del realismo periférico, el balance antes de tomar estas decisiones producía un escenario de mayores costos que beneficios y, al ser una teoría de carácter ciudadano-céntrica, no se daban las condiciones de paz, estabilidad y prosperidad tan ansiadas desde el gobierno nacional.

La última decisión resaltada que tiene que ver con Estados Unidos y que se podría enmarcar en el realismo periférico fue el nombramiento de Argentina en el año 1997 como Aliado extra-OTAN. Tal inclusión significó el broche de oro a esas relaciones tan intensas que se generaron a partir de 1989 y al mismo tiempo implicaba seguir los pasos de Estados Unidos a la hora de ir apartándose de Naciones Unidas para acercarse a una organización como la OTAN. También hay que indicar que el estatus que recibió fue visto como una medida de consolación ante la inviabilidad de concretar el principal objetivo de la administración menemista, que era ser miembro de la OTAN (Bologna, 1998a, p. 12; Simonoff, 2005, p. 131; Busso, 2001, p. 79).

Por consiguiente, quedó claro que, en base a los modelos de política exterior trazados por Roberto Russell y Juan G. Tokatlian (2009, p. 229) que siguieron los países de América Latina hacia Estados Unidos, la Argentina de Carlos Menem se insertó en el “acoplamiento” por plegarse a los intereses estratégicos vitales de los Estados Unidos. Como también apuntaba Mariano Turzi (2013, p. 193), el modelo de acoplamiento que siguió Argentina significaba asimismo el apoyo a Washington en organismos internacionales y fundamentalmente en asuntos de seguridad global, y una distante integración regional. Esas “relaciones carnales” de las que hablaba el canciller Di Tella se traducían en una sólida relación económica, destacándose, por ejemplo, el ingreso al Plan Brady o la firma del acuerdo “Cuatro más Uno” y el Acuerdo de Garantía de Inversiones (Stuhldreher, 2003; Busso, 1994, p. 66). Sobre esta estrategia de la política

exterior argentina, Escudé sentenciaba que no se encontraba en contradicción con el realismo periférico y que se amoldaba a la táctica de alineamiento que fomentaba dicha teoría, la cual estaba alejada de la lógica que efectuaron los melios para hacer frente a Atenas (1995, p. 233). En líneas generales, las actuaciones señaladas previamente respondían a ese principio del realismo periférico que dice que los Estados periféricos han de renunciar a la fuerza militar para centrarse en el desarrollo económico.

La política exterior de la era Menem, por otro lado, también puso en su mira las relaciones con la Europa occidental, en concreto con los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea (CEE). No obstante, para alcanzar importantes acuerdos con esta región debía de dar un giro a las relaciones que mantenía con Reino Unido. Desde la Guerra de las Malvinas de 1982, no existían relaciones entre sendos países y fue a partir de 1989 con la firma de los Acuerdos de Madrid que hubo una progresiva normalización, ya que al final era la llave para contar con presencia en la CEE (Bologna, 1998a, p. 13). Estos acuerdos, de igual manera, establecían la fórmula del conocido como “paraguas de soberanía” que conllevaba que ambas partes discutirían sobre las cuestiones del Atlántico Sur sin que significase esto una renuncia al reclamo soberano. Además, por parte de Argentina, con Di Tella a la cabeza, se llevó a cabo una política de seducción hacia los kelpers, es decir, gestos de buena voluntad hacia los habitantes del archipiélago (Bologna, 1998b).

En cambio, la política de seducción tuvo consecuencias negativas para nuestro país en la cuestión pesquera, del petróleo y de la soberanía. Aun así, durante los años de gobierno menemista se logró, aparte de la normalización de relaciones, una comunicación entre el continente y las islas, el levantamiento del embargo de armas por el Reino Unido, y una etapa de fortalecimiento de las relaciones con la CEE en los ámbitos comercial y diplomático (Bologna, 2001, p. 140). Conectándolo con el realismo periférico, la idea de todo esto pasaba por la reducción a cero de los conflictos y sobre todo con aquellos países que contaban con una gran influencia en el sistema internacional. Un perfil agresivo no convenía y simultáneamente se producía un alejamiento de esa “tentación nacionalista”, sobre todo en el plano territorial, que había dominado en el pasado.

En cuanto a las relaciones con la región latinoamericana, donde se pudieron observar mayores continuidades con respecto al gobierno de Alfonsín, se buscó la creación de un núcleo de poder cooperativo. Primeramente, las “relaciones carnales”,

que se vieron especialmente en el primer mandato de Menem, fueron un foco de tensión con Brasil. A pesar de ellas, se fueron profundizando progresivamente las relaciones con este país no tanto a partir de la firma del Tratado de Asunción y la creación del Mercosur, sino con la priorización de dicha organización frente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA), una iniciativa que fue descartada debido al rechazo de los otros miembros del Mercosur. De este modo, el Mercosur se convirtió en una de las grandes transformaciones que se produjeron en este período porque un tradicional adversario como lo era Brasil pasó a ser el mayor socio comercial. Dicho fortalecimiento en el campo comercial no condujo a una alianza política en el contexto internacional al mantenerse Estados Unidos como su referencia principal (Simonoff, 2005, p. 134; Gomes Saraiva y Tedesco, 2001, p. 135).

Mientras, las relaciones con Chile se destacaron en el ámbito de las cuestiones limítrofes y en el de la integración comercial. Así, Menem junto al presidente chileno Eduardo Frei firmaron la declaración que fijaba los mecanismos para solucionar los 24 puntos de conflicto que en ese momento se hallaban pendientes de delimitación en la frontera común. Para solucionar las problemáticas en este tema, las dos administraciones buscaron una mayor integración bilateral a través del Mercosur y no perjudicar la firma de acuerdos económicos entre los dos países (Bologna y Busso, 1994; Bragagnolo, 1998, p. 255). Tanto la búsqueda de integración con Brasil como con Chile respondía a esa continuación que se hacía desde el gobierno de Menem por eliminar la “hipótesis del conflicto” con los países vecinos (Escudé, 1992, p. 290). Esto se entroncaba con los postulados del realismo periférico porque la justificación para terminar con confrontaciones innecesarias era el interés nacional, que se sustentaba en lograr un desarrollo económico que incidiera en el bienestar de la ciudadanía.

Para finalizar, no se puede hablar de una uniformidad en la orientación de la política exterior de Carlos Menem. Alfredo Bruno Bologna señalaba la existencia de dos etapas (1998a, p. 10) : una primera en la que se privilegió las relaciones con Estados Unidos y en menor medida con Europa, y una segunda que tiene que ver con la incorporación plena de Argentina al Mercosur. En términos del realismo periférico, la vinculación con Estados Unidos pasó de estar marcada por las “macro-relaciones bilaterales” en las que predominaban agendas conformadas por grandes temas políticos, al predominio en la segunda etapa de las “micro-relaciones” enfocadas en una pluralidad de asuntos específicos (Busso, 1998, pp. 27-45). De ahí que Escudé (1992)

concluyese que el desarrollo económico era la única forma de superar la situación de subordinación, lo cual quería decir que el objetivo era reducir las confrontaciones políticas a un nivel bajo para permitir defender el interés nacional material vinculado con su bienestar y su base de poder.

## Conclusiones

Las actuaciones de los gobiernos de Carlos Menem en materia de política exterior que se abordaron en el presente artículo en parte tenían que ver con el apartado político-militar (la intervención en el Golfo Pérsico, las políticas nucleares y misilísticas, o la alianza extra-OTAN). No fue algo baladí, puesto que en el realismo periférico una parte importante pasaba porque el país periférico redujese su poder militar para evitar las potenciales confrontaciones con las grandes potencias y buscase fundamentalmente el desarrollo económico. De esta manera, el país periférico, al renunciar a la cuestión militar, decidía depender en esta cuestión de la gran potencia a la que se había alineado con anterioridad. Esto se podría encuadrar en el acoplamiento de Argentina con Estados Unidos. No obstante, ese mayor alineamiento con Estados Unidos en la primera presidencia cambió relativamente en la segunda. Durante el segundo gobierno de Menem, Argentina pudo mostrar una cierta “autonomía” a la hora de defender su agenda económica, es decir, se optó por prevenir la confrontación con la intención de poder mostrar un poco de disenso en aquellos temas económicos que le pudiesen afectar.

A nivel teórico, lo dicho previamente se enmarca en la doctrina del realismo periférico, pero en la práctica no llevaba aparejado que se lograsen al final los resultados esperados. Pese a mejorar su imagen a nivel internacional en esos diez años de gobierno, Argentina acabó sufriendo posteriormente, en el año 2001, la crisis económica, social y política más grave de su historia. Tras ello, no sólo significó el fin de la doctrina teórica impulsada por Carlos Escudé, sino que se entró en un nuevo escenario muy diferente al que dominó en los años noventa.

La construcción del realismo periférico como teoría, por tanto, empezó sólo después de que se implementaran las nuevas políticas de Menem, como reconocía el propio Escudé (2012, p. 28). En el año 1992, con la publicación del libro *Realismo*



*periférico: fundamentos para la nueva política exterior argentina*, fue cuándo los postulados del realismo periférico empezaron a hacer mella en la política exterior de los gobiernos de Menem. Se podía hablar entonces de una retroalimentación entre el realismo periférico y la política exterior menemista porque primero fue esta política la que influyó en la construcción de la teoría escudeana y posteriormente ocurrió lo contrario, convirtiéndose en la instancia teórica predominante en los siguientes años de la década de los noventa.

Ahora bien, en el libro *Principios de realismo periférico: Una teoría argentina y su vigencia ante el ascenso de China* (2012), Escudé admitía que el realismo periférico no funcionó en Argentina. Entre los motivos de dicho fracaso, destacaba que el programa económico del gobierno de Menem consistió en “*las más extremas políticas élite-céntricas*” (p. 46), o que era una doctrina de corte “*contra-cultural*” (p. 48) que complicaba su instrumentalización. Por su parte, Alejandro Simonoff (2022, p. 234) hablaba de que esta teoría respondía al momento de la coyuntura internacional, por lo que, además de que el análisis escudeano quedaba afectado por el cambio de la situación interna, era funcional a un escenario unipolar dominado por la hegemonía neoliberal. Así, el realismo periférico acababa concibiendo el sistema internacional como algo estático en el que se mantenía una misma jerarquía.

En suma, aun cuando la doctrina del realismo periférico representó un aporte teórico adaptado a la política exterior de los Estados periféricos, una comprensión particular del poder real de geografías restringidas en sus capacidades de desarrollo (Laporte, 2022), continuaba estando condicionado por los esquemas realistas y liberales, tal y como apuntaba Arlene B. Tickner (2021, p. 95). Por el contrario, los enfoques pospositivistas (o reflectivistas), como el feminismo, la teoría crítica o el constructivismo, en estos contextos todavía seguían siendo casi inexistentes. Los postulados que se autodenominaban “pragmáticos”, que supuestamente se presentaban como “desideologizados”, fueron los predominantes en la última década del siglo XX que se caracterizó por un orden mundial unipolar.

Con todo esto, para futuras investigaciones una potencial línea de investigación que se podría abordar es analizar si en las políticas exteriores argentinas del siglo XXI han tenido influencia estos enfoques pospositivistas mencionados previamente. En caso de que no se hubiesen dado, también sería estimulante reflexionar con una mirada prospectiva sobre aquellas rutas que se deberían seguir para que en este sentido tales



planteamientos dejasen de tener una posición de subalternidad y pudiesen llegar a impactar en la política exterior de este país ubicado en el Cono Sur.

## Bibliografía

Bernal-Meza, R. (2002). Política exterior argentina: de Menem a De La Rúa. ¿Hay una nueva política? *Sao Paulo em perspectiva*, 16, pp. 74-93.

Bologna, A. B. (1998a). La inserción de Argentina en la sociedad internacional. En C.E.R.I.R. (Ed.), *La política exterior argentina 1994/1997*. Ediciones CERIR, pp. 9-24.

Bologna, A. B. (1998b). La incidencia del conflicto de Malvinas en la política exterior argentina. En C.E.R.I.R. (Ed.), *La política exterior argentina 1994/1997*. Ediciones CERIR, pp. 221-244.

Bologna, A. B. (2001). Malvinas: fin de la política de seducción. En C.E.R.I.R. (Ed.), *La política exterior argentina 1998-2001. El cambio de gobierno: ¿Impacto o irrelevancia?* Ediciones CERIR, pp. 111-144.

Bologna, A. B., y Busso, A. (1994). La política exterior argentina a partir del gobierno de Menem: una presentación. En C.E.R.I.R. (Ed.), *La política exterior del gobierno de Menem. Seguimiento y reflexiones al promediar su mandato*. Ediciones CERIR, pp. 17-51.

Bragagnolo, J. (1998). Chile, el nuevo rumbo de las relaciones bilaterales. En C.E.R.I.R. (Ed.), *La política exterior argentina 1994/1997*. Ediciones CERIR, pp. 245-282.

Busso, A. (1994). Menem y Estados Unidos: Un nuevo rumbo en la política exterior argentina. En C.E.R.I.R. (Ed.), *La política exterior del gobierno de Menem. Seguimiento y reflexiones al promediar su mandato*. Ediciones CERIR, pp. 53-109.

Busso, A. (1998). Las relaciones Argentina-Estados Unidos durante el segundo gobierno de Menem: de la creación de un marco político de alineamiento a la negociación de cuestiones puntuales. En C.E.R.I.R. (Ed.), *La política exterior argentina 1994/1997*. Ediciones CERIR, pp. 25-82.

Busso, A. (2001). Las relaciones argentino-americanas a finales del gobierno de Menem y en los inicios de la gestión De la Rúa entre la continuidad y los condicionantes

domésticos. En C.E.R.I.R. (Ed.), *La política exterior argentina 1998-2001. El cambio de gobierno: ¿Impacto o irrelevancia?* Ediciones CERIR, pp. 17-91.

Caviasca, G. M. (2021). Autonomía heterodoxa y realismo periférico: en torno a las relaciones internacionales de la argentina contemporánea. *7 ensayos. Revista Latinoamericana de Sociología, Política y Cultura*, (2), pp. 29-56.

Clemente, A (2020). Autonomía heterodoxa. En E. Devés, y S. T. Álvarez (Eds.), *Problemáticas internacionales y mundiales desde el pensamiento latinoamericano*. Ariadna Ediciones, pp. 79-81.

Escudé, C. (1992). *Realismo periférico: fundamentos para la nueva política exterior argentina*. Planeta.

Escudé, C. (1995). *El realismo de los estados débiles: la política exterior del primer gobierno Menem frente a la teoría de las relaciones internacionales*. Grupo Editor Latinoamericano.

Escudé, C. (2009). Realismo periférico: una filosofía de política exterior para estados débiles. *Serie Documentos de Trabajo*, (No. 406). UCEMA.

Escudé, C. (2012). *Principios de realismo periférico: Una teoría argentina y su vigencia ante el ascenso de China*. Ediciones Lumiere.

Escudé, C. (2020). Realismo periférico. En E. Devés, y S. T. Álvarez (Eds.), *Problemáticas internacionales y mundiales desde el pensamiento latinoamericano*. Ariadna Ediciones, pp. 35-39.

Gomes Saraiva, M., y Tedesco, L. (2001). Argentina y Brasil: políticas exteriores comparadas después de la Guerra Fría. *Revista Brasileña de Política Internacional*, 44, pp. 126-150.

Laporte, J. P. (2022). La interdependencia hegemónica: fundamentos para una política exterior argentina. *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales*, 7 (14), pp. 168-222.

Lorenzini, M. E. (2022). El Realismo Periférico como contribución teórica al campo de la Política Exterior Argentina. *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales*, 7 (14), pp. 283-302.

- Rapoport, M. (2003). Las relaciones exteriores durante el gobierno de Carlos Menem. En *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)*. Ediciones Macchi.
- Rubbi, L. N., y Battaleme, J. E. (2022). Críticas, respuestas y algunos aportes al Realismo Periférico. *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales*, 7 (14), pp. 249-282.
- Russell, R., y Tokatlian, J. G. (2009). Modelos de política exterior y opciones estratégicas: El caso de América Latina frente a Estados Unidos. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, pp. 211-249.
- Simonoff, A. (2005). Envío de tropas y política exterior argentina (1989-2005). *Relaciones Internacionales*, 28, pp. 127-159.
- Simonoff, A. (2020). Autonomía. En E. Devés, y S. T. Álvarez (Eds.), *Problemáticas internacionales y mundiales desde el pensamiento latinoamericano*. Ariadna Ediciones, pp. 74-78.
- Simonoff, A. (2022). Origen, auge y caída del Realismo Periférico. *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales*, 7(14), pp. 223-248.
- Stuhldreher, A. (2003). Régimen político y política exterior en Argentina. El caso del primer gobierno de Carlos Menem (1989–1995). *Revista Perfiles Latinoamericanos*, 10 (22), pp. 79-101.
- Tickner, A. B. (2021). 8. El pensamiento latinoamericano en las Relaciones Internacionales. En T. Legler, A. Santa Cruz y L. Zamudio Gonzale (eds.). *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Universidad Iberoamericana, pp. 79-88.
- Turzi, M. (2013). 16. Relaciones América Latina-Estados Unidos. En T. Legler, A. Santa Cruz y L. Zamudio Gonzale (eds.). *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Universidad Iberoamericana, pp. 172-181.

## Reseña:

### Derecho Internacional Privado para Diplomáticos

**Embajador Mario J. A. Oyarzábal**

Buenos Aires: Asociación Profesional del Cuerpo Permanente del Servicio Exterior de la Nación (APSEN) y Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). 2024. 277 páginas.

**Mariano De Rosa\***

La obra del Embajador Oyarzábal destaca como un prolífico compendio de conceptos y temáticas que abordan las intrincadas particularidades del Derecho Internacional Privado aplicables a la labor de los funcionarios diplomáticos y consulares. Esta guía esencial desde el punto de vista práctico, a su vez, ofrece una amplia gama de temas a ser estudiados y analizados desde el campo académico del Derecho y su vinculación con la política exterior de un Estado. La particularidad de esta obra radica en la armonía entre el aspecto profesional dirigido a los miembros del Servicio Exterior de la Nación, en conjunción con otros temas que implican e involucran a otros actores públicos y particulares.

Con una introducción que establece el marco teórico y práctico del derecho internacional privado en el ejercicio de las funciones consulares, la obra destaca la relevancia de este campo legal en un contexto globalizado, donde las fronteras y jurisdicciones interactúan de manera constante, generando desafíos legales complejos que los diplomáticos deben enfrentar con conocimiento y precisión.

Además, el autor ofrece una revisión de las nociones básicas de los principios generales del derecho internacional privado y la cooperación jurídica internacional. Se

---

\* Mariano De Rosa es miembro del Servicio Exterior de la Nación, prestando actualmente funciones en la Dirección de América del Sur. Además, es Abogado egresado de la Universidad Nacional de Mar del Plata, Magíster y Doctorando en Estudios Internacionales en la Universidad Torcuato di Tella. En el campo académico, es docente de Derecho Internacional Público y de la Integración en la Universidad Nacional de Mar del Plata. Correo electrónico: [marianoderosa@gmail.com](mailto:marianoderosa@gmail.com)

exploran conceptos fundamentales como la territorialidad y la personalidad, la determinación de la competencia legislativa mediante técnicas de localización, y el funcionamiento del sistema jurídico internacional. Todo ello, examinando detalladamente la técnica de aplicación de un derecho positivo específico, la obligatoriedad de las normas de conflicto, la aplicación de oficio del derecho extranjero y las diferentes problemáticas asociadas, tales como las calificaciones, el reenvío, las cuestiones previas, la adaptación y el orden público, entre otros. Bajo un análisis que remonta la renombrada interpretación jurídica de obras de antología del ámbito internacional *iusprivatista*, como lo fueran las enseñanzas vertidas por el ilustre Werner Goldschmidt, Oyarzábal se encarga de actualizar tales conceptos a problemáticas particulares del ámbito diplomático y consular.

A su vez, la obra dedica un apartado significativo al reconocimiento de sentencias y actos administrativos extranjeros, y la cooperación entre autoridades y jurisdicciones de diversos estados. Analiza el panorama normativo, incluyendo las convenciones internacionales, la influencia del MERCOSUR como fuente emergente de derecho internacional privado, y las reformas introducidas por el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación. Por cierto, temas no menores en el contexto sobre el que se ve imbuido el Derecho de la Integración en el contexto de incertidumbre que persevera hoy día.

Entre otros temas vinculados con el derecho privado, la obra trata la minoridad y otras situaciones de incapacidad, examinando la influencia de la caracterización de la capacidad en la determinación del derecho aplicable, y las excepciones a la ley domiciliaria en conflictos de leyes personales y reales. En lo referido a los actos de estado civil, Oyarzábal discute la competencia registral de los cónsules y el reconocimiento de la eficacia de partidas extranjeras, explorando las funciones específicas de los agentes diplomáticos y consulares en esta materia, incluyendo inscripciones de nacimientos, matrimonios, divorcios, defunciones, y otros actos modificatorios del estado civil.

Un tema crucial para el aprendizaje profesional de los miembros del Servicio Exterior de la Nación se vincula con la cuestión de la nacionalidad, siendo abordada la determinación y prueba de la nacionalidad argentina ante la autoridad consular, las

cuestiones de derecho internacional privado que surgen con la adquisición de la nacionalidad por opción, y los problemas de la doble nacionalidad.

La circulación internacional de documentos es otro tema tratado con detalle en este libro, incluyendo la legalización de documentos, las funciones notariales de los cónsules, y el reconocimiento de documentos de jurisdicciones extranjeras. Oyarzábal analiza la regla *locus regit actum*, la intervención consular en la legalización de documentos, la "Apostilla de La Haya", y otros tratados que simplifican estos trámites. En igual sentido, la cooperación jurídica internacional recibe una atención especial, examinando la tramitación de exhortos y cartas rogatorias, la protección internacional de niños, la obtención de pruebas, y la cooperación en materia penal, incluyendo extradición, traslado de personas condenadas, y asistencia en investigaciones criminales.

Finalmente, el acceso internacional a la justicia es discutido en profundidad, abordando el contenido y alcance del derecho internacional de acceso a la justicia, la situación de los extranjeros en procesos judiciales, y las garantías procesales que se les deben ofrecer. Esto último se trata de un tema no menor a ser tratado en el ámbito de los derechos humanos del siglo XXI, caracterizado por las dificultades que suelen atravesar ciudadanos de distintos ordenamientos jurídicos para ver garantizado su efectivo derecho de acceso a la justicia.

En conclusión, *Derecho Internacional Privado para Diplomáticos* de Mario Oyarzábal se erige como una obra de referencia insustituible para cualquier profesional del derecho inmerso en el ámbito consular. La meticulosidad con la que aborda cada tema, combinada con la claridad expositiva y la profundidad académica de su análisis, convierte a este libro en una guía imprescindible tanto desde una perspectiva práctica como teórica. Oyarzábal no solo logra desentrañar las complejidades del derecho internacional privado, sino que también proporciona herramientas concretas y aplicaciones prácticas que permiten a los diplomáticos enfrentar y resolver con solvencia los desafíos legales que emergen en un contexto internacional. Su obra es un faro de conocimiento que ilumina el camino de aquellos dedicados a la diplomacia, al ofrecer un compendio exhaustivo que enriquece y perfecciona el ejercicio consular en el intrincado escenario global contemporáneo.