CARI / CONSEJO ARGENTINO PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Comentarios Estratégicos

La ruta del yuan: China y la nueva arquitectura de poder en América Latina

Tomás Peña

La ruta del yuan: China y la nueva arquitectura de poder en América Latina

Tomás Peña

Comentarios Estratégicos
N.º 34
OCTUBRE 2025
ISSN 3008-9956

Las opiniones expresadas en esta publicación son exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente el pensamiento del CARI.

Corrección: Roxana Carbone
Diseño: Trenders
Maquetación: Mario Modugno
Imagen de tapa: iStock.com/Casper1774Studio

CARI Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales
Uruguay 1037, piso 1.º, C1016ACA Buenos Aires, República Argentina
Teléfono: (+5411) 4811-0071 al 74 / Fax: (+5411) 4815-4742
Correo electrónico: direccioneditorial@cari.org.ar / Sitio web: www.cari.org.ar

La ruta del yuan: China y la nueva arquitectura de poder en América Latina

Tomás Peña*

1. Introducción

En la jerga de las relaciones internacionales, todo es relativo y nada es absoluto. Lo concebido como el balance de poder global adopta multiplicidad de facetas según la época. El músculo militar, el diplomático, el cultural y el geopolítico inciden, y constituyen potencias, pero su persistencia y durabilidad se gana de a metros y se pierde de a kilómetros.

¿Es este el caso de China en América Latina? La inversión extranjera directa (IED) del gigante asiático transformó por completo la coyuntura regional específicamente en la última década (CEPAL, 2023). A esto se le suma sus capacidades como agente financiero global y comprador masivo, estimulando la voluminosidad de las exportaciones provenientes del Cono Sur. En la última década, los principales receptores de IED china han sido Brasil, Perú, Chile, Argentina y Ecuador (CEPAL, 2023).

Este ensayo examina tres escenarios: 1) la expansión de la IED china en América Latina; 2) los intereses estratégicos de Argentina; 3) el diseño de su política diplomática.

* Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad de San Andrés. Auditor de Contratos en el Departamento de Legales de G4S Soluciones de Seguridad S.A. Redactor en Diplomacia Activa. Voluntario del CARI.

2. La diplomacia del yuan

Cuando se juega al Monopoly, dos fenómenos suelen dominar la dinámica de la mesa: 1) quien compró más propiedades cuenta con más margen de maniobra para negociar; 2) quien controla las estaciones y los servicios públicos acumula un flujo constante de ingresos, aún sin tener las propiedades más valiosas. El primer punto se refiere a que la inversión depende del capital, escaso en Latinoamérica, abundante en Beijing. El segundo refleja que el control de la infraestructura estratégica otorga poder sostenido y rentable.

El politburó chino, desde la reforma de Deng Xiaoping, hizo estas cuentas y, lejos de aislarse, se dispuso a jugar. La transformación china procuró un aperturismo feroz, con inversión extranjera récord y en expansión por el enorme y sostenido crecimiento económico que ha demostrado a lo largo del primer cuarto de siglo. El vínculo chino con América Latina no puede pensarse solo como una ampliación de mercados, sino como una forma de reconfiguración del orden global multipolar. La IED en infraestructura, minería y energía no solo representa un canal de ganancias para empresas chinas, sino una herramienta de proyección estatal que articula intereses geoeconómicos y diplomáticos (Katehon Think Tank, 2023).

En este marco, el modelo de inserción económico internacional se moderniza al plan "*go out*", impulsado por Xi, apoyado principalmente por la banca estatal (China Eximbank y China Development Bank) y políticas orientadas a favorecer la internacionalización de empresas estatales y privadas (CAF, 2023; China Development Bank, s. f.). Proyectos logísticos como el puerto de Chancay, en Perú, financiado principalmente por Cosco Shipping Ports (empresa radicada en Hong Kong cuya inversión representó alrededor de 3400 millones de dólares) ilustran esta estrategia (Cosco Shipping Ports, 2024). Así también la inversión de 11.000 millones de dólares de diversas empresas chinas (BYD, Great Wall Motor, Guangzhou Automobile Group, Hozon Auto, entre otras) (Hozon Auto, 2024), para la fabricación y desarrollo de automóviles eléctricos (EV, por sus siglas en inglés) y su adquisición empresarial en el litio argentino por 3300 millones de dólares (alrededor del 67 % del litio argentino lo contienen empresas chinas) (Reuters, 2024) mediante com-

pañías como Ganfeng Lithium, CATL, Tibet Summit, Zijin, entre otras (Ganfeng Lithium, 2024; Tibet Summit Resources, 2024).

También se posa como un acreedor de préstamos internacionales para la ineludible asistencia financiera que precisan los países de América Latina y el Caribe como lo han sido los casos de los acuerdos *swaps* con Surinam y Argentina (1000 y 5000 millones de dólares respectivamente). Asimismo, Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Perú y Uruguay se han sumado como miembros no regionales al Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (Eximbank China, s. f.; China Development Bank, s. f.). Banco financiado principalmente por China, que realiza acuerdos de colaboración financiera con el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF) y el Banco Nacional Banco Nacional de Desarrollo de Brasil (BNDES).

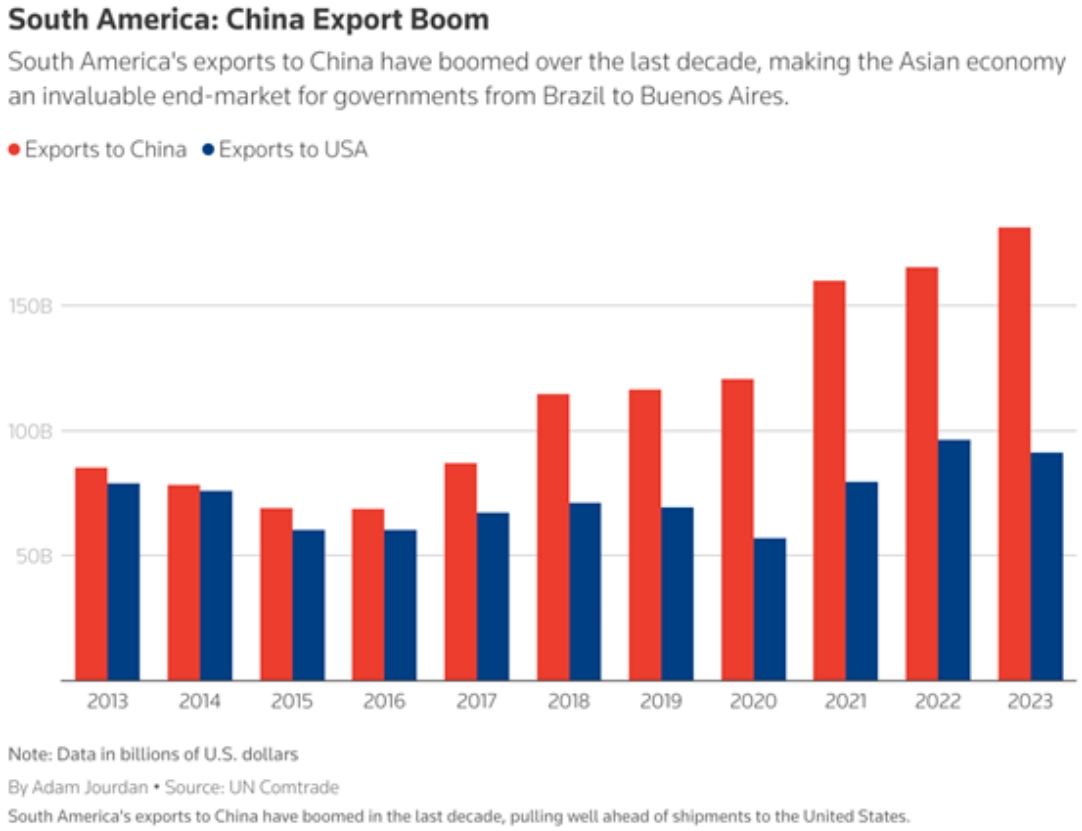
¿Le interesa a Pekín incrementar sus relaciones internacionales con América Latina? Sin lugar a dudas, este supuesto se corrobora en el tiempo y no excede el plano político. No solo en materia comercial el volumen creció a más de 500.000 millones de dólares en toda la región (siendo el segundo socio regional más grande), sino que también el Cono Sur ha sido atractivo para Oriente dada la complementariedad de sus economías. A China le sirve la materia prima iberoamericana para variar la dieta de sus 1400 millones de habitantes, además de los recursos naturales estratégicos. Al Cono Sur, todo lo mencionado previamente. Sobre todo (y esto se ha visto más pronunciadamente en Brasil, Chile, Uruguay y Perú), encuentran un espacio geoeconómico y diplomático alternativo a la tradición occidentalista. Especialmente, a Beijing se lo considera como un socio estratégico para escapar de la trampa de la reprimarización de exportaciones (CAF, 2023). A partir de un consumo interno creciente de tecnología y maquinaria avanzada, surge la atractiva idea de fomentar la competitividad en estos mercados con el fin de posicionarse como exportadores de bienes con mayor valor agregado, si las políticas internas persiguen este fin. Es decir, China puede asistir al Cono Sur a industrializarse más, pero solo si se diseñan políticas activas para ello. De lo contrario, China tiende a reforzar el modelo primarizado.

Desde el plano multilateral, la Iniciativa de la Franja y la Ruta, los BRICS, la CELAC + China y el G77 + China son prueba empírica del intento de Xi de propa-

gar su influencia. En la última reunión celebrada entre la CELAC y China el pasado 13 de mayo (un vínculo que cumple diez años), pudo verse el desgaste con Occidente. Mientras que los primeros cien días de mandato de Donald Trump recrudecieron relaciones diplomáticas, desplegando subas arancelarias y deportaciones masivas, en Beijing se ofreció otra alternativa: una agenda positiva en la cual Xi se comprometió a desplegar 10.000 millones de dólares en la región, entregar exenciones de visados, proporcionar a la CELAC 3500 becas gubernamentales, 10.000 oportunidades de formación en China y 500 becas para profesores internacionales en el idioma chino, entre otros (Xi, 2023).

3. Los intereses nacionales

La alianza comercial y estratégica —traducida en una creciente colocación de exportaciones y en la creación de puertos, trenes, represas hidroeléctricas, parques eólicos, minerales críticos y corredores bioceánicos— no configura el único nivel de desafíos en la relación bilateral.



Fuente: Reuters.

El nuevo “consenso de Beijing” trae aparejada una fuente de desafíos. El crecimiento sostenido que ha experimentado China desde la década de los ochenta (un ritmo promedio del 9 % anual) explica sus necesidades internas emergentes sobre recursos naturales, alimentos, insumos y energía. Y la Argentina enfrenta un enorme costo de oportunidad si elige mermar sus relaciones en detrimento de un voraz occidentalismo. Israel, Estados Unidos y Europa pueden ser faros a los que Milei apunte, pero peca de desmesura diplomática si desestima las capacidades argentinas y confunde el interés nacional.

La negativa de Milei de no adherir a los BRICS fue coherente con el descuidado trato que tuvo con el presidente chino durante su campaña presidencial en 2023, lo cual acentuó un desacertado conflicto. Pero en política exterior las palabras pesan menos que las acciones, y dados los intereses de ambas partes, los resultados que se presentan: en 2024 hubo un repunte de un 15 % en las exportaciones argentinas a China.

No obstante, debe entenderse que la apertura al mercado chino tiene un costo político. En enero de 2024, circularon versiones no confirmadas sobre un posible encuentro entre la excanciller Diana Mondino y Florencia Miao-Hung Hsie, responsable de la Oficina Comercial y Cultural de Taipéi en la Argentina, en el Palacio San Martín. En respuesta a estos rumores, la Embajada china en el país expresó su profundo malestar, advirtiendo que exigiría el pago anticipado del swap y amenazando con reducir las compras de soja y carne. Rápidamente Cancillería desmintió este contacto.

Ambas amenazas evidencian la complejidad intrínseca que acarrea la inserción internacional argentina. Mientras que el pragmatismo impera estabilidad con el segundo socio comercial de la Argentina, Beijing, ciertos gestos ideológicos denotan que el occidentalismo y el alineamiento con los Estados Unidos conllevan altos costos. Y estos, devenidos de acciones dogmáticas, subrayan el limitado margen de maniobra que maneja el país ante un escenario global de creciente polarización.

Fue por ello que debió celebrarse una declaración conjunta el 12 de enero entre Mondino y Wang Wei, el embajador chino en Argentina. En esa reunión, ambos

funcionarios “desmintieron las versiones de prensa infundadas” y ratificaron los lazos de amistad basados en el principio de “una sola China” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina, 2024). Asimismo, Nao Ming, la directora del Departamento de Información del Ministerio de Relaciones Exteriores de China, se pronunció en concordancia con la declaración de los funcionarios, esclareciendo que el Gobierno argentino ya le había comunicado proactivamente a China que este episodio se trataba de una propaganda falsa. Así, reiteró la importancia que reviste el vínculo bilateral para la promoción del desarrollo estable y la asociación estratégica, vínculo que, diplomáticamente en los últimos cincuenta años, entiende a Taiwán como parte de China (Infobae, 2024).

Resulta menester para la Cancillería argentina apoyar la política de “una sola China” no solo por sus intereses comerciales, sino también porque toca el nervio vivo de su soberanía: la cuestión Malvinas. Desde el comienzo de las relaciones diplomáticas con Beijing, se ha adherido a esta postura por cuestiones de reciprocidad y, pese a las ambivalencias y pendularidades que en ocasiones experimenta la política exterior argentina, se considera diplomáticamente coherente mantener esta posición (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina, 2024). El reclamo chino, al igual que el argentino, se ampara en el principio de integridad territorial. Por contraposición al principio de la libre determinación de los pueblos, Argentina entiende que los habitantes de Malvinas no constituyen un pueblo, sino una población implantada por una potencia colonial. Simétricamente, China considera que Taiwán no es un pueblo colonizado ni subordinado, sino una provincia rebelde que forma parte integral del Estado chino desde hace siglos.

4. Equilibrio y pragmatismo

En resumen, el avance chino proviene de las líneas de financiamiento que ofrece al resto del mundo y la necesidad de mejorar la infraestructura local para poder extraer materia prima y bienes estratégicos en función de objetivos de seguridad alimentaria y energética, y también, de los objetivos de internacionalización de sus empresas estatales para acceder y controlar mercados en el resto del mundo, en el marco de la disputa geopolítica con los Estados Unidos.

La diplomacia del pragmatismo instrumental convive con la ardua tarea de atemperar el alineamiento ideológico con Occidente, para construir una agenda que priorice los proyectos claves de China en el país, como la estación satelital en Neuquén, la represa hidroeléctrica en Santa Cruz y la exploración y explotación de litio en el noroeste, integrada por un paraguas financiero chino. No obstante, deberá ser clave que estos proyectos respeten estándares medioambientales, de transparencia y sostenibilidad, para evitar los efectos del denominado "neocolonialismo de *commodities*".

El Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones (RIGI) vigente, contenido en la Ley 27.742 de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos, abarca una serie de concesiones para las IED y ha sido controvertida en su promulgación durante junio de 2024 por extender beneficios claves para las inversiones mayores a 200 millones de dólares. Estos son exención y reducción de ganancias al 25 %, estabilidad fiscal y legal por 30 años, importación de bienes de capital sin aranceles y devolución de IVA e ingreso de divisas libres desde exportaciones, además de eximir a las organizaciones de presentar estudios de impacto ambiental (Congreso de la Nación Argentina, 2024).

Por ende, dada la experiencia latinoamericana, debe construirse una autonomía estratégica para escapar del riesgo de la dependencia excesiva. La CEPAL se ha pronunciado al respecto y advierte sobre la necesidad de políticas que extraigan valor económico endógeno, proveyendo mecanismos institucionales para que la inversión extranjera directa de China se traduzca en desarrollo productivo, diversificación sectorial y compensaciones distributivas; es decir, desarrollar insumos industriales especializados (como el litio procesado, el aceite refinado y bioinsumos; no solo *commodities* brutas) con el fin de desarrollar sectores industriales propios a partir de la inversión.

5. Conclusión

La influencia china presenta una oportunidad para el desarrollo económico argentino, pero, en paralelo, un enorme desafío para su autonomía estratégica. Es fuente de empleo tanto como puede ser extractivismo. El desafío consiste en transformar la inversión en un motor de desarrollo integral, y no en una mera fuente de financiamiento. La política exterior argentina deberá buscar equilibrio para desactivar riesgos o tensiones innecesarias con el gigante asiático. En este intercambio, se requiere construir una gobernanza de instituciones sólidas, capaces de convertir a la Argentina en un actor creíble frente a los grandes polos de influencia mundial sin que ello comprometa la independencia ni la equidad.

Referencias

Banco Asiático de Inversión en Infraestructura. (s. f.). *AIIB Members and Prospective Members of the Bank*. https://www.aiib.org/en/about-aiib/governance/members-of-bank/index.html

Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF). (2023). *Informe anual*. https://www.caf.com/

CEPAL. (2023). *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2023*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. https://www.cepal.org/es/tipo-de-publicacion/la-inversion-extranjera-directa-america-latina-caribe

China Development Bank. (s. f.). *Official publications and financing programs*. http://www.cdb.com.cn/

Congreso de la Nación Argentina. (27 de junio de 2024). *Ley 27.742. Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos*. InfoLEG. https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=401266

Cosco Shipping Ports. (2024). *Puerto de Chancay - Proyecto de infraestructura estratégico en Perú*. https://elcomercio.pe/economia/megapuerto-de-chancay-cosco-shipping-el-puerto-se-encuentra-listo-para-las-actividades-exportaciones-comercio-exterior-noticia/?utm_source=chatgpt.com

Export–Import Bank of China. (s. f.). *Loan and export credit policy reports*. https://english.eximbank.gov.cn/Business/CreditB/SupportingFC/201810/t20181016_6969.html

Ganfeng Lithium. (2024). *Project Portfolio: Argentina*. https://www.ganfenglithium.com

Hozon Auto. (2024, abril 15). *Hozon Auto firma oficialmente acuerdo conjunto y asegura una inversión superior a 5.000 millones de RMB*. PR Newswire. https://www.prnewswire.com/apac/news-releases/hozon-auto-officially-signs-joint-agreement-secures-an-investment-exceeding-5-billion-rmb-302122846.html

Infobae. (12 de enero de 2024). *Mondino reafirmó que Argentina mantiene "el principio de una sola China", tras una reunión con el embajador de ese país.* https://www.infobae.com/politica/2024/01/12/mondino-reafirmo-que-argentina-mantiene-el-principio-de-una-sola-china-tras-una-reunion-con-el-embajador-de-ese-pais/

Katehon Think Tank. (2023). *BRICS y la nueva arquitectura financiera internacional* [Informe no publicado en línea]. Katehon Think Tank.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina. (29 de abril de 2024). *Declaración sobre el principio de una sola China*. https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/canciller-mondino-continua-con-su-visita-oficial-china-reuniones-de-trabajo-en

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. (12 de enero de 2024). *Reunión de la Canciller Mondino con el Embajador de la República Popular China, Wang Wei*. https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/reunion-de-la-canciller-mondino-con-el-embajador-de-la-republica-popular-china

Reuters. (2024). *Argentina's exports to China rise 15% amid diplomatic recalibration.* https://www.reuters.com

Tibet Summit Resources. (2024). *Lithium projects in Salta and Catamarca, Argentina.* https://www.tibetsummit.com/

Xi, J. (2023). *Discurso de apertura en la Reunión CELAC-China*. Gobierno de la República Popular China. http://www.gov.cn/

Zijin Mining Group. (2024). *Rincón Lithium Project (Argentina)*. https://www.zijinmining.com

CARI / CONSEJO ARGENTINO PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES