

N.º 14 / Mayo 2026 ISSN 3008-9816

La inserción de la Argentina en el mundo



CARI /

CONSEJO ARGENTINO PARA LAS
RELACIONES INTERNACIONALES

Neorrealismo periférico. Repensando el lugar de Estados Unidos en la política exterior argentina

Luis L. Schenoni

**Neorrealismo periférico.
Repensando el lugar de Estados Unidos
en la política exterior argentina**

Luis L. Schenoni

**N.º 14
Mayo 2026**

**Consejo Argentino para las
Relaciones Internacionales**

La inserción de la Argentina en el mundo

N.º 14

Mayo 2026

ISSN 3008-9816

Las opiniones expresadas en esta publicación son exclusiva
responsabilidad de los autores y no reflejan ni la visión de
las instituciones a las que pertenecen ni la del CARI.

Corrección: Roxana Carbone

Diseño: Mario Modugno

Imagen de tapa: iStock.com/Oleksii Liskonih

**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**

Neorrealismo periférico. Repensando el lugar de Estados Unidos en la política exterior argentina*

Luis L. Schenoni**

Introducción

“Los fuertes hacen lo que pueden,
y los débiles sufren lo que deben”.

Tucídides, *Historia de la guerra del Peloponeso*,
Libro 5, Capítulo 89

Esta famosa cita de Tucídides, que fue utilizada con frecuencia por Carlos Escudé para enmarcar los debates públicos sobre su realismo periférico (RP), continúa vigente, veinticinco siglos después de Tucídides y cinco años después del fallecimiento de Escudé, a quien dedico estas reflexiones. Estas palabras han cobrado especial relevancia en el conocido discurso que el primer ministro de Canadá, Mark Carney, pronunció en Davos en 2026, resumiendo acertadamente el espíritu de la época. Estados Unidos (y, por ende, el mundo) ha cambiado de manera sustantiva en el último año, y estos

* En memoria de Carlos Escudé y en agradecimiento por su amistad e influencia intelectual.

** Profesor Asociado en University College London. Correo de contacto: luis.schenoni@ucl.ac.uk

cambios exigen una reconsideración fundamental de las políticas exteriores que países como Argentina deberían adoptar frente al gigante del norte.

Para comprender cómo han cambiado las relaciones entre Argentina y Estados Unidos y cómo podrían estructurarse en el futuro, es necesario entender tres cambios concurrentes principales que afectan considerablemente a ambos actores.

El primer cambio es global y se refiere a la distribución del poder en el mundo. Estamos experimentando una transición desde la “unipolaridad” (la concentración de poder en una sola gran potencia) hacia la “bipolaridad”, impulsada por el ascenso de China.

El segundo cambio es específico de Estados Unidos y se refiere a la toma de conciencia, por parte de este país, de que las reglas del orden global vigentes hasta hace poco favorecerían el ascenso de China y deben ser profundamente reformuladas para desacoplarse de ella y contener su crecimiento. Esta toma de conciencia ha sido gradual y existe un consenso bipartidista en Estados Unidos al respecto, aunque la magnitud y urgencia del proceso se hicieron evidentemente claras durante este último *annus horribilis*. En el último año, Donald Trump anunció aranceles unilaterales al resto del mundo, bombardeó instalaciones nucleares iraníes, capturó a Nicolás Maduro, amenazó con tomar Groenlandia por la fuerza, intentó acuerdos paralelos con Vladimir Putin en Ucrania y eliminó al ayatolá Ali Jamenei desencadenando una guerra con Irán —esta lista de acontecimientos no es exhaustiva y probablemente se siga ampliando—. Estados Unidos ha cambiado en tal medida y con tal rapidez que ha dejado a la mayoría de

los analistas completamente desconcertados.¹ Incluso si Washington puede volver en muchos aspectos a sus posiciones anteriores después de Trump (y probablemente lo hará), lo ya ocurrido ha reconfigurado el mundo de manera permanente.

El tercer cambio es local, o deberíamos decir, “barrial”. Argentina también ha cambiado, en sintonía con el *Zeitgeist*. Su clara reorientación hacia Estados Unidos, precediendo a Trump, ha permitido al Gobierno de Javier Milei sortear con relativa facilidad las presiones impuestas por la nueva administración norteamericana tanto a rivales como a aliados. Estados Unidos y Argentina han desarrollado un nivel de alineamiento —visible tanto en la firma del acuerdo comercial actualmente en el Congreso como en su comportamiento en foros multilaterales y su participación en iniciativas globales impulsadas por Trump— probablemente no visto desde al menos principios de la década de 1990, cuando el país contribuyó a la guerra del Golfo con su armada, con consecuencias trascendentales. Cabe argumentar que Javier Milei ganó las elecciones de medio término de 2025 gracias al apoyo de Washington. De hecho, Milei es uno de los pocos líderes beneficiados por una administración Trump mucho más dispuesta a utilizar el castigo (palos) que los incentivos (zanahorias). Como veremos, evitar ser objeto de presión por parte de Estados Unidos es probablemente uno de los mayores logros diplomáticos de nuestro tiempo. Más importante aún, Milei ha introducido un cambio cultural en la forma en que la sociedad argentina y sus élites políticas perciben a Estados Uni-

1 Véase Schenoni, L. L. Qué hay detrás de la aparente locura de Trump frente al mundo. *La Nación*, 18 de abril de 2025. <https://www.lanacion.com.ar/estados-unidos/que-hay-detras-de-la-aparente-locura-de-trump-frente-al-mundo-nid18042025/>.

dos, cuya forma y efectos aún están por definirse, pero que ya resultan evidentes y generan la posibilidad de rediseñar y anclar las nuevas bases de la relación bilateral.

Lo que aún no está del todo claro es que el alineamiento instintivo impulsado por la actual administración argentina (ya sea de carácter ideológico, pragmático o una combinación de ambos) haya desarrollado una doctrina de política exterior que lo sustente. Esto requiere cierto nivel de abstracción para identificar las principales dinámicas globales en juego y establecer los principios fundamentales de dicha política.

En este trabajo intento desarrollar tal doctrina —lo que en Estados Unidos los académicos denominarían una “gran estrategia”— construyendo a partir Escudé. Denomino a mi enfoque preliminar “neorrealismo periférico” (NRP), tanto para resaltar algunas similitudes con el planteamiento de Escudé como para dejar claras ciertas diferencias importantes entre ambos. La principal está implícita en el nombre de la teoría: mientras que el RP fue concebido para un mundo unipolar, el NRP está pensado para un mundo de desacoplamiento global y de inminente bipolaridad. En otros términos, el NRP es una teoría del alineamiento en un contexto de equilibrio de poder que incluye dos o más polos, similar al teorizado en el neorrealismo de Kenneth Waltz (1979), el cual supongo será cada vez más relevante en el futuro.

Para Argentina, el NRP produce recomendaciones en cierto modo similares a las formuladas por Escudé en la década de 1990: dada la polarización de la política global, la propensión de Estados Unidos a utilizar sus vínculos y su capacidad de presión para sancionar a los no alineados, y la posición de

Argentina en el escenario geopolítico y geoeconómico, el alineamiento continúa siendo la mejor opción.

Sin embargo, este alineamiento debe entenderse principalmente en un sentido negativo: alinearse en la medida necesaria para evitar ser castigado por Estados Unidos y para que Washington considere a Argentina entre sus socios en su competencia con China. Un mayor grado de alineamiento que ese sería, por regla general, una concesión innecesaria y, en términos generales, un error estratégico, quizás no desde la perspectiva de un individuo o de un partido (que puede obtener beneficios partidarios), pero sí desde la perspectiva del Estado argentino, que es la principal preocupación aquí.

En otras palabras, como sostenía Escudé, el alineamiento debe ser inteligente o, como lo denominaré aquí, activo.²

El alineamiento activo requiere el desarrollo de capacidades estatales para preservar la autonomía cuando sea posible, actuando con bajo perfil frente a Estados Unidos —por ejemplo, manteniendo ciertos vínculos no sensibles con China— y extrayendo el máximo beneficio de la alianza mediante el aprovechamiento de relaciones con múltiples socios y estrategias como la vinculación de temas (*issue linkage*) y la diplomacia de nicho.

1. El legado del realismo periférico y cómo adaptarlo

Hace diez años, Carlos Escudé y yo publicamos “Peripheral Realism Revisited”, lo que considerábamos una versión plena-

2 Véase Schenoni y Laporte, 2026.

mente actualizada de la teoría, aplicable a un nuevo mundo en el que China estaba en ascenso.

Como señalamos allí (Schenoni y Escudé, 2016), el realismo periférico (RP) sostenía que los Estados débiles o periféricos deberían priorizar el desarrollo económico y el bienestar de sus ciudadanos por encima de la autonomía en política exterior. En un sistema internacional jerárquico dominado por grandes potencias, los intentos de los Estados más débiles por perseguir altos niveles de autonomía —especialmente mediante la confrontación— tienden a imponer elevados costos económicos y políticos a sus poblaciones. Por lo tanto, los Estados pequeños preferirán ser receptores de normas antes que Estados rebeldes sancionados por las grandes potencias.

En ese trabajo, evaluamos que el RP había funcionado muy bien como teoría predictiva, superando la prueba del tiempo. Bajo condiciones de unipolaridad, el RP sostenía que los Estados más débiles enfrentarían fuertes incentivos para alinearse (*bandwagon*) en lugar de equilibrar (*balance*), ya que los intentos de confrontación impondrían costos económicos y políticos desproporcionados a sus sociedades. Los regímenes democráticos, centrados en los ciudadanos, serían por lo tanto más propensos a cooperar pragmáticamente con la potencia hegemónica, priorizando el desarrollo y el bienestar, mientras que los regímenes autoritarios tendían más a desafiarla, a menudo con graves consecuencias para el crecimiento, la estabilidad y el bienestar ciudadano.

Empíricamente, América Latina ilustró claramente esta lógica: países como Chile y Colombia siguieron en gran medida estrategias de RP mediante la cooperación pragmática con Estados Unidos, la diversificación de vínculos económicos y la

estabilidad institucional, logrando un desarrollo relativamente más sólido a largo plazo. En el otro extremo, Cuba y Venezuela demostraron los costos de desviarse de esta lógica, ya que la confrontación excesiva debilitó el desempeño económico y la calidad democrática. Por supuesto, los años del boom de las materias primas brindaron mayor margen para estrategias confrontativas —países como Argentina y Brasil aprovecharon esa ola—, pero, aun así, en términos generales, las políticas exteriores inspiradas en el RP fueron las más exitosas.

Ya en 2016 anticipábamos que el ascenso de China requeriría ciertos ajustes teóricos y una reformulación. El ascenso de China complicó (sin invalidar) la lógica central del RP: mientras el poder militar seguía siendo en gran medida unipolar bajo el dominio continuado de Estados Unidos, el poder económico se volvía más difuso, creando nuevas oportunidades para los Estados periféricos mediante el acercamiento a China.

En este contexto, aconsejamos prudencia y moderación estratégica, fomentando la cooperación económica con China mientras se evitaban movimientos que pudieran desencadenar represalias costosas por parte de Estados Unidos. Sin embargo, en ese momento creíamos —como muchos otros— que el mundo se dirigía hacia una transición de poder global con China como próxima potencia hegemónica. Esto (lo que ahora considero un error importante) condicionó en gran medida nuestro análisis y nuestras conclusiones.

El ascenso pacífico de China en América Latina (Urdinez, Mouron, Schenoni y Oliveira, 2016) pertenece hoy a un mundo que ya no existe, porque dependía en gran medida de la

disposición de Estados Unidos a acomodar a China. Hoy en día, ha quedado claro que Estados Unidos seguirá —probablemente bajo cualquier liderazgo, aunque Trump lo lleve al extremo— una estrategia de confrontación y desacoplamiento con China.

En este punto, el RP deja de ser útil tal como lo concebíamos. Llamaré a la alternativa neorrealismo periférico, ya que, al igual que el neorrealismo de Kenneth Waltz, debe ser fundamentalmente una teoría de la polaridad, adecuada para un mundo en transición hacia esa fase.

2. Del realismo periférico (RP) al neorrealismo periférico (NRP)

En nuestro trabajo de 2016 con Escudé, señalamos cómo el RP había realizado importantes contribuciones a la teoría de las relaciones internacionales, que luego fueron retomadas por teóricos del “centro” (Schenoni y Escudé, 2016, p. 2).

El genio del RP radicó en que anticipó varios debates que posteriormente se consolidarían en la corriente principal del realismo en Estados Unidos, al cuestionar supuestos centrales del neorrealismo mucho antes de que estos fueran ampliamente discutidos más entrado el momento unipolar. En primer lugar, al rechazar la noción del Estado como un actor unitario y enfatizar cómo los regímenes internos, las élites y las relaciones Estado-sociedad moldean la política exterior, el RP prefiguró el surgimiento del realismo neoclásico (Rose, 1998). En segundo lugar, al definir el interés nacional en términos de desarrollo económico y bienestar ciudadano, en lugar de centrarse exclusivamente en la seguridad, el RP

anticipó argumentos del realismo posclásico que restan centralidad a la seguridad en contextos unipolares (Brooks, 1997). En tercer lugar, al rechazar la idea de un sistema internacional puramente anárquico y destacar la jerarquía y las asimetrías de poder, el RP precedió trabajos realistas que subrayan la jerarquía internacional y el orden hegemónico (Lake, 2009; Wohlforth, 2011). En otras palabras, el RP anticipó gran parte de la teorización realista bajo la unipolaridad.

Lo que no logramos ver en ese momento fue que la unipolaridad no era el fin de la historia. La unipolaridad no constituía una nueva constante: la bipolaridad podía regresar y afectar nuevamente el grado de prevalencia de las consideraciones estratégicas sobre las económicas, el nivel de jerarquía en el sistema y la medida en que los Estados pueden actuar como actores unitarios. Estas eran variables que debían evaluarse antes de calcular los costos y beneficios de una política exterior.

A continuación, doy un paso más allá de mi trabajo con Escudé e intento ofrecer algunos lineamientos para una nueva teoría, a la que denomino neorrealismo periférico (NRP). El NRP formula algunas predicciones sobre cuándo el alineamiento es una estrategia mejor que el no alineamiento, una cuestión clave para la política exterior latinoamericana en la actualidad (Fortín *et al.*, 2021; Malamud y Schenoni, 2026) y que afecta directamente la relación entre Argentina y Estados Unidos.

El NRP presenta algunas ventajas en relación con el RP. Entre ellas:

1. Mientras que el RP fue teorizado en un escenario de unipolaridad, el NRP incorpora la posibilidad del des-

acoplamiento —o de una transición hacia la bipolaridad— en un contexto en el que China asciende y Estados Unidos intenta contenerla. En este escenario, ¿cuál es la mejor política exterior para los Estados más pequeños?

2. El NRP también tiene implicaciones en función de la intensidad de la competencia entre grandes potencias, su disposición a imponer sanciones y el tipo de sanciones que pueden aplicar. En un mundo en el que las grandes potencias pueden utilizar aranceles e incluso la fuerza militar para generar alineamiento, esta perspectiva resulta especialmente necesaria.
3. El NRP también considera distintos grados de vulnerabilidad frente a las grandes potencias, dependiendo del tamaño de los Estados y de sus posicionamientos geoeconómicos y geopolíticos. Porque, cuando se trata de alinearse o no con una u otra gran potencia, no es lo mismo estar en América Latina que en Indochina.³

3. Los fundamentos de la teoría

El NRP es una teoría sobre los costos relativos del alineamiento frente al no alineamiento con las grandes potencias. Los costos de cada estrategia se definen por los beneficios de la diversificación o el *hedging*, en comparación con el riesgo y la gravedad de las penalidades que pueden derivarse de dicha

3 Véase Schenoni, L. L. El “Corolario Trump” a la luz de la irrelevancia latinoamericana, *La Nación*, 16 de diciembre de 2025. <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/el-corolario-trump-a-la-luz-de-la-irrelevancia-latinoamericana-nid16122025/>.

estrategia, penalidades que pueden ser implementadas por cualquiera de las grandes potencias.

En el marco del NRP, la autonomía —un concepto central en la teorización latinoamericana de las relaciones internacionales (Jaguaribe, 1979; Russell y Tokatlian, 2013)— se entiende mejor no como independencia respecto de las grandes potencias, sino como el margen de acción tolerado por estas antes de aplicar penalidades o sanciones. En este contexto, las “sanciones” deben entenderse en un sentido amplio, como cualquier medio que una gran potencia pueda emplear para perjudicar a un país no alineado, desde aranceles hasta sanciones económicas propiamente dichas, o incluso un bloqueo o ataque militar.

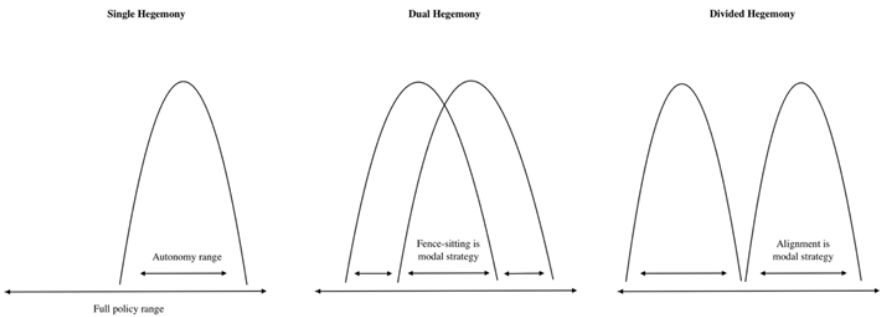
Desde esta perspectiva realista, la autonomía completa para un Estado pequeño es inherentemente inalcanzable, y ciertos comportamientos —como amenazar la paz y la seguridad internacionales o intentar adquirir armas nucleares— provocarán inevitablemente respuestas por parte de las grandes potencias. Por lo tanto, el rango de autonomía permisible es limitado pero variable, expandiéndose o contrayéndose según los cambios en las prioridades de las grandes potencias.

Por ejemplo, tras los atentados del 11 de septiembre, Estados Unidos relegó a América Latina en su agenda, creando mayor margen para iniciativas de política exterior de Brasil que anteriormente enfrentaban mayores restricciones desde Washington. Sin embargo, una mayor disposición a sancionar a Brasil (por ejemplo, mediante aranceles) puede generar incentivos para alinearse nuevamente, reduciendo su margen de maniobra.

En el marco del NRP, la disposición de las grandes potencias a penalizar también es producto de su número y de su grado de polarización relativa. En un mundo con una sola potencia hegemónica, cabría esperar mayor margen para que los Estados subalternos definan el significado de su alineamiento —es decir, una mayor tolerancia por parte de la gran potencia— mientras que, en un mundo bipolar, los Estados serán sancionados por acercarse al otro polo. La disposición a sancionar estará, a su vez, influida por el grado de polarización entre esos dos polos.

La figura 1 resume este principio teórico central al aclarar cómo opera la autonomía bajo condiciones de desacoplamiento global como las que parece que estamos experimentando en la actualidad entre Estados Unidos y China.

Figura 1. Márgenes de autonomía bajo diferentes configuraciones



Fuente: elaboración propia.

La implicación más novedosa y significativa del argumento del NRP aparece en el segundo panel (en el centro), que teoriza las restricciones a la autonomía en condiciones de hegemonía dual —presumiblemente el mundo en el que estábamos viviendo antes de que se consolide un desacoplamiento más completo entre China y Estados Unidos—.

Hasta la fecha, la mayoría de las teorías de la hegemonía —así como los debates más recientes sobre unipolaridad, jerarquía y estratificación— se han centrado principalmente en hegemonías únicas (Schenoni, 2019), representadas aquí en el primer panel (a la izquierda). Estos son escenarios en los que un solo hegemón ejerce una autoridad casi exclusiva sobre su esfera de influencia, delimitando claramente el espacio de maniobra de los Estados subordinados (su rango de autonomía). La unipolaridad se asemejaba a este esquema.

El tercer panel (a la derecha) representa el extremo opuesto del espectro, una situación similar a la de la Guerra Fría, cuando los Estados, por lo general, no podían operar simultáneamente dentro de las esferas de influencia de Estados Unidos y la Unión Soviética; siendo Cuba es un ejemplo claro en América Latina. En esos contextos históricos, había poca o ninguna necesidad de teorizar cómo dos grandes potencias podían superponerse y cómo los Estados podían hacer *hedging* entre ellas. En los términos de nuestra teoría, Estados Unidos y la Unión Soviética se desacoplaron rápida y completamente tras el final de la Segunda Guerra Mundial.

Hoy, sin embargo, la situación es diferente. Mientras que algunos aún la interpretan como una transición de poder en curso entre Estados Unidos y China (Allison, 2017) y otros como una nueva bipolaridad (Walt, 2021), prefiero re-

presentarla como una transición hacia una hegemonía dual, caracterizada fundamentalmente por un proceso de desacoplamiento. Esto genera una situación novedosa en la que muchos Estados están simultáneamente insertos en las estructuras jerárquicas de ambas grandes potencias; por ejemplo, China ha desplazado a Estados Unidos como principal socio comercial en muchos países de América Latina, pero Estados Unidos sigue siendo el principal inversor en la región en términos generales. Durante mucho tiempo, la disposición de Estados Unidos a acomodar el ascenso de China implicó que esta situación ofreciera a los países latinoamericanos un amplio margen de autonomía. Esto se ilustra en la figura central, donde las dos esferas de influencia se superponen.

Sin embargo, con el desacoplamiento, los Estados subordinados atrapados en esta hegemonía dual pueden enfrentar una pérdida creciente de autonomía. Algunos países —que denominaré no alineados— pueden intentar permanecer en la zona de superposición de la figura, buscando obtener beneficios de ambos lados. No obstante, a medida que esa superposición se reduce, también lo hace el margen de maniobra de los Estados ubicados en esa intersección. Cruzar los límites establecidos por cualquiera de las grandes potencias implica ser sancionado (en el sentido amplio) por una de ellas. Por lo tanto, los incentivos pasan (necesariamente) en algún momento a alinearse. La cuestión es con quién.

Para ser claros, el no alineamiento se refiere a una postura de política exterior orientada a mantener relaciones constructivas con ambas partes en una rivalidad geopolítica, al tiempo que se maximiza la autonomía y la capacidad de maniobra nacional. Esta estrategia puede desarrollarse con altos

niveles de sofisticación, lo que algunos han denominado “no alineamiento activo” (Fortín *et al.*, 2021).

No obstante, resulta crucial señalar que esta estrategia depende lógicamente de una condición clave: que las dos potencias hegemónicas toleren una zona de ambigüedad —es decir, un rango de políticas que no sean percibidas como provocaciones ni como motivo de sanción— y que el tercer Estado posea suficiente peso crítico para sostener dicha estrategia resistiendo posibles sanciones. Probablemente, esta sea la razón por la cual solo los países grandes durante la Guerra Fría pudieron practicar el no alineamiento, y por la cual, en esta nueva Guerra Fría, solo países como Brasil se encontrarían en una posición de suficiente fortaleza como para intentarlo.

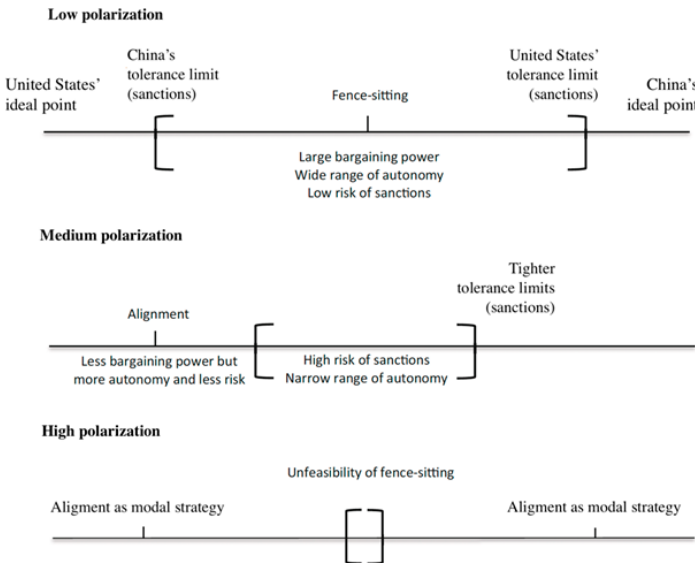
4. Márgenes de maniobra en un escenario de desacoplamiento

Para ilustrar cómo las sanciones impuestas por grandes potencias en proceso de desacoplamiento generan necesariamente alineamiento, recorro a la heurística de los modelos de negociación representados en la figura 2. Imaginemos un continuo de posiciones de política exterior que se extiende desde el alineamiento completo con un hegemón (por ejemplo, Estados Unidos) hasta el alineamiento completo con el otro (por ejemplo, China). A lo largo de este espectro, cada potencia establece un umbral a partir del cual considera inaceptable el comportamiento de un país y, por lo tanto, susceptible de sanciones económicas, políticas o militares. En el contexto de la actual guerra comercial entre Estados Unidos y China, Washington podría considerar amenazante una co-

laboración tecnológica abierta con China en áreas como satélites o telecomunicaciones. Por su parte, Pekín podría tolerar cierto apoyo retórico a Estados Unidos, pero trazaría la línea en la adhesión a alianzas militares o en la restricción indiscriminada de inversiones chinas.

Dentro de estos umbrales de tolerancia, existe un margen para posiciones intermedias (*fence-sitting*): los países pueden practicar *hedging* evitando un alineamiento total con cualquiera de las partes, mientras adoptan políticas que permanecen dentro de la zona de aceptabilidad para ambas. Por ejemplo, un país del Sudeste Asiático o de África podría profundizar sus vínculos comerciales con China y, al mismo tiempo, mantener cooperación en materia de seguridad con Estados Unidos, siempre que ninguno de estos compromisos cruce las líneas rojas establecidas por la potencia rival.

Figura 2. El proceso de desacoplamiento global



Fuente: elaboración propia.

La figura 2 muestra cómo este margen varía según distintos grados de polarización sistémica o desacoplamiento. En un escenario de baja polarización/desacoplamiento —como el de principios de los años 2000, cuando la interdependencia económica entre Estados Unidos y China era alta, y su rivalidad, moderada—, el espacio para el *fence-sitting* es amplio. Los países de todo el mundo podían interactuar cómodamente con ambas potencias y obtenían beneficios económicos mientras evitaban los costos del alineamiento. En un sistema de este tipo, el riesgo de sanciones o de repercusiones diplomáticas por comportamientos neutrales es bajo, y la autonomía en política exterior está relativamente poco restringida.

En un escenario de polarización media —que refleja el entorno internacional actual—, la rivalidad se ha intensificado, marcada por aranceles, restricciones tecnológicas, coerción diplomática y visiones contrapuestas del orden global. Bajo estas condiciones, la zona de políticas mutuamente aceptables se reduce. Estados Unidos puede penalizar a países que adopten financiamiento de infraestructura chino sin transparencia, mientras que China puede ejercer presión económica sobre Estados que se alineen demasiado estrechamente con iniciativas de seguridad en el Indo-Pacífico lideradas por Washington. Como resultado, el cálculo costo-beneficio del *fence-sitting* se vuelve más complejo, y los Estados pueden ver cada vez más restringido su margen de maniobra. Algunos se adaptarán mediante equilibrios más sutiles, mientras que otros pueden comenzar a inclinarse hacia uno de los polos para evitar posibles sanciones.

Finalmente, en un escenario de alta polarización —hipotéticamente desencadenado por una crisis mayor como una

guerra en torno a Taiwán—, el espacio para el *fence-sitting* podría desaparecer por completo. En un mundo así, donde Washington y Pekín interpretan la neutralidad como complicidad, los terceros países podrían verse obligados a tomar partido o enfrentar consecuencias automáticas. Las rutas comerciales podrían militarizarse; las cadenas de suministro, interrumpirse; y las instituciones internacionales, paralizarse debido a la división. Bajo estas condiciones extremas, incluso las estrategias de *hedging* más sofisticadas tendrían dificultades para sostenerse. La elección de alineamiento se vuelve binaria y la autonomía de los Estados más pequeños se ve gravemente limitada.

En suma, el NRP enfatiza la viabilidad condicional del *fence-sitting*. Los beneficios de esta estrategia —mayor flexibilidad diplomática, capacidad de negociación y diversificación económica— son reales, pero dependen en gran medida del grado de polarización sistémica y del comportamiento sancionador de las potencias en competencia. A medida que la rivalidad entre Estados Unidos y China continúa evolucionando, el espacio para la ambigüedad y el *hedging* se contrae en consecuencia.

Este marco ayuda a explicar no solo decisiones recientes de política exterior en Asia, África y América Latina, sino también a anticipar cómo podrían cambiar los alineamientos globales frente a crisis geopolíticas en escalada. Los acontecimientos recientes han mostrado un estrechamiento de ese margen de maniobra. Australia enfrentó varias barreras comerciales por parte de China tras solicitar investigaciones más profundas sobre el origen del COVID-19, mientras que Lituania tuvo que lidiar con restricciones comerciales chinas debido a sus

crecientes relaciones con Taiwán. Por otro lado, Panamá, por ejemplo, fue inducido a negociar con Estados Unidos después de que Donald Trump amenazara con el uso de la fuerza militar en respuesta a una supuesta influencia china sobre el país centroamericano.

Las herramientas de China y Estados Unidos para presionar a los Estados a no integrarse en la esfera de influencia del otro incluyen una variedad de mecanismos, como la diplomacia, las presiones políticas, las sanciones y, más recientemente, los aranceles y el uso de la fuerza militar. Mientras China ha utilizado barreras comerciales silenciosas, Donald Trump ha instrumentalizado los aranceles, empleándolos para inducir incluso a algunos de los principales socios políticos de Estados Unidos, como Canadá y México, a alinearse con sus directrices de política exterior.

Más recientemente, el presidente estadounidense anunció aumentos arancelarios para todos los países del mundo. Su principal argumento fue la necesidad de reducir los déficits comerciales de Washington con el resto del mundo mediante la imposición de aranceles según el nivel de dichos déficits. Sin embargo, en los meses siguientes se evidenció que, en un contexto de creciente competencia entre grandes potencias, las relaciones comerciales con Washington no eran el único criterio para determinar los aranceles propuestos por Estados Unidos a cada país y que el foco era la competencia con China.

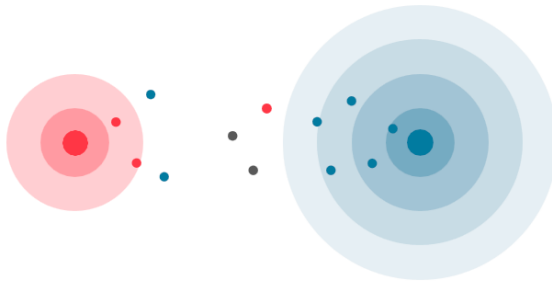
5. El peso persistente de la geografía

Al determinar qué países pueden ser sancionados y con qué eficacia pueden aplicarse las sanciones, la geoeconomía y la geopolítica desempeñan naturalmente un papel fundamental. No es lo mismo estar ubicado en el hemisferio occidental —donde Estados Unidos posee una capacidad abrumadora de proyección militar y la posibilidad de intervenir directamente— que encontrarse en regiones como Medio Oriente, donde la proyección de poder estadounidense depende en mayor medida de aliados y donde países como Irán pueden apoyarse más fácilmente en socios regionales poderosos.

Como regla general, cuanto más alejado esté un país de una gran potencia —recordando que aquí no hablamos únicamente de distancia física, sino también de proximidad geoeconómica y geopolítica—, menor será la probabilidad de que dicha potencia emplee la fuerza militar contra él. La distancia también tiende a reducir la efectividad de instrumentos económicos como los aranceles, lo que limita la capacidad de las grandes potencias para utilizar penalidades con el fin de inducir alineamiento. Por ejemplo, a diferencia de Estados Unidos, China no puede amenazar de manera creíble a la mayoría de los países latinoamericanos con una intervención militar si estos se niegan a alinearse con sus intereses. Sin embargo, incluso dentro de América Latina, la efectividad de la presión económica estadounidense varía: los aranceles pueden ser una herramienta poderosa contra economías altamente integradas como México, pero resultan menos efectivos frente a países con patrones comerciales más diversificados, como Brasil.

Finalmente, la proximidad a una gran potencia rival puede incrementar el valor estratégico de un Estado durante períodos de competencia entre grandes potencias. En estos contextos, los países situados cerca de líneas de fractura geopolítica entre potencias rivales suelen recibir mayor atención y recursos, ya que cada lado intenta asegurar su alineamiento. Cuba durante la Guerra Fría y Taiwán en el Asia oriental contemporánea ilustran esta dinámica. En ambos casos, las grandes potencias han estado dispuestas a ofrecer garantías de seguridad ambiguas o indirectas a socios estratégicamente ubicados, que a menudo reciben más incentivos (“zanahorias”) que presión coercitiva (“garrotes”) a cambio de su alineamiento.

Figura 3. Geografía del alineamiento



Fuente: elaboración propia.

La figura 3 representa gráficamente esta lógica. Imaginemos que los grandes círculos azul y rojo son Estados Unidos y China, respectivamente. Los círculos concéntricos sombreados representan su capacidad para imponer penalidades o

sanciones —mediante acción militar o aranceles— en función de las vulnerabilidades de sus vecinos. Esto implica que la mayoría de los Estados dentro de su órbita tenderán a alinearse.

Sin embargo, los pocos puntos azules alrededor de China —y un punto alrededor de Estados Unidos— iluminan otro elemento importante de esta teoría del alineamiento: mientras algunos países logren mantenerse fuera de la órbita de la gran potencia local, pueden ser atraídos por la potencia competidora, principalmente mediante inversiones, más que mediante sanciones. Si estos países se agrupan en torno a un competidor emergente, como lo fue la Unión Soviética durante la Guerra Fría o lo es China en la actualidad, el nivel de inversión será mayor, como ocurre en países de Asia Oriental y Europa.

Tomemos el caso de Brasil. Este país no representa ni representará, en el transcurso de nuestras vidas, un competidor para Estados Unidos. Sin embargo, es lo suficientemente grande como para poder resistir o amortiguar sanciones militares y económicas estadounidenses. En este sentido, podría abrir la puerta a potencias extrarregionales emergentes como China, si estas decidieran ofrecer incentivos económicos significativos para asegurar ese alineamiento.

En este contexto, Brasil constituye una preocupación para Estados Unidos, y Washington buscará mantener a Brasilia bajo control. Esto, a su vez, abre la puerta para que potencias secundarias en la región, como Argentina, desempeñen un papel central en la estrategia estadounidense en la subregión. Para Estados Unidos, Argentina, como potencia de segundo orden en América del Sur, puede resultar un socio más confiable, del mismo modo en que Brasil fue un socio más confia-

ble que Argentina cuando esta última era la principal potencia del Cono Sur en la década de 1940.

6. Una nueva política exterior de alineamiento activo

Si los principios de política exterior derivados de una lectura de largo plazo del sistema internacional suelen describirse como la gran estrategia de un país, Argentina históricamente ha tenido dificultades para articular una. Las recurrentes crisis económicas, el colapso de sucesivos modelos de desarrollo y la constante reconfiguración de las élites políticas han socavado la continuidad necesaria para sostener una visión estratégica coherente. La erosión de la capacidad burocrática ha agravado este problema, dejando a la política exterior frecuentemente en una posición reactiva más que estratégica (Amorim Neto y Malamud, 2015; Schenoni, 2020).

Como resultado, Argentina ha oscilado entre posturas internacionales contrapuestas —en ocasiones, privilegiando la autonomía; en otras, el alineamiento ideológico— sin fundamentar de manera consistente sus decisiones en una evaluación clara de las dinámicas del poder global (Merke *et al.*, 2020). Si bien sería poco realista esperar una transformación repentina, la estructura emergente de competencia entre grandes potencias sugiere que Argentina se beneficiaría de adoptar una orientación estratégica más estable y explícita. Dentro del marco desarrollado anteriormente, el alineamiento emerge como la estrategia más viable para Argentina.

En un contexto de creciente polarización entre Estados Unidos y China, es probable que el margen para un no alineamiento sostenible se reduzca, particularmente para los Esta-

dos ubicados dentro de la esfera de influencia inmediata de una de las grandes potencias. La geografía sitúa a Argentina firmemente dentro de la órbita estratégica de Estados Unidos. Aunque su tamaño y diversificación económica brindan cierta protección frente a la coerción directa, su capacidad para resistir las presiones políticas y económicas del hegemón hemisférico sigue siendo limitada. Intentar mantener una posición ambigua entre los dos polos, por lo tanto, expone al país al riesgo de sanciones sin garantizar beneficios compensatorios por parte de la potencia rival.

Bajo estas condiciones, una estrategia de alineamiento activo con Estados Unidos ofrece una vía más predecible y sostenible para maximizar la seguridad, las oportunidades económicas y la capacidad de negociación diplomática de Argentina (Schenoni y Laporte, 2026).

Es importante destacar que el alineamiento activo no debe confundirse con un alineamiento acrítico o automático. Una estrategia de alineamiento exitosa requiere identificar un conjunto central de principios de política exterior que Argentina considere no negociables y colocarlos claramente sobre la mesa en su diálogo con Washington. El objetivo no es la subordinación, sino la cooperación: Argentina señalaría su disposición a apoyar objetivos mutuamente aceptables, preservando al mismo tiempo ciertas prioridades nacionales y tradiciones institucionales.

En la práctica, este enfoque se asemeja al comportamiento de muchas potencias medias exitosas que mantienen asociaciones estratégicas estrechas con Estados Unidos mientras conservan voces diplomáticas independientes. De hecho, Washington ha preferido históricamente socios confiables

capaces de ejercer un liderazgo responsable en sus regiones, en lugar de seguidores pasivos. Los aliados que piensan de manera independiente y asumen responsabilidades en la estabilidad regional resultan, en última instancia, más valiosos para Estados Unidos que simples “perros falderos”.

Argentina también se encuentra particularmente bien posicionada para contribuir a uno de los bienes públicos fundamentales históricamente asociados con el orden hemisférico: la paz en las Américas. La diplomacia argentina ha desempeñado durante mucho tiempo un papel central en el desarrollo del principio de no intervención en el hemisferio occidental. Desde la doctrina Calvo, que rechazaba el uso de la fuerza para proteger a acreedores extranjeros, hasta la doctrina Drago, que se oponía a la intervención armada para el cobro de deudas, juristas y diplomáticos argentinos contribuyeron a moldear normas jurídicas que posteriormente influyeron en el sistema interamericano. Esta tradición culminó en la labor de Carlos Saavedra Lamas, cuyo tratado antibélico y activismo diplomático contribuyeron a la consolidación del principio de no intervención en la década de 1930 y ayudaron a afianzar la paz hemisférica. Recuperar este legado diplomático podría permitir a Argentina actuar como un socio constructivo de Estados Unidos en la gestión de crisis regionales, como Venezuela, a través de mecanismos multilaterales y jurídicos en lugar de intervenciones unilaterales.

Una estrategia de alineamiento activo también podría fortalecer el papel de Argentina en la promoción de la democracia, la apertura económica y la cooperación multilateral. Históricamente, el sistema interamericano funcionó como un acuerdo entre los Estados latinoamericanos y Estados Uni-

dos: no intervención a cambio de un orden regional estable. Hoy, ese sistema enfrenta serios desafíos, ya que las instituciones regionales han tenido dificultades para responder eficazmente a crisis políticas y emergencias humanitarias. Una Argentina más comprometida —trabajando junto a Washington, pero también dentro de marcos multilaterales— podría contribuir a revitalizar las instituciones hemisféricas, al tiempo que preserva las normas de soberanía y cooperación que el país ha defendido históricamente.

Al mismo tiempo, una mayor integración económica con Estados Unidos y sus socios podría respaldar el desarrollo de largo plazo de Argentina al insertar al país en cadenas de suministro estables y mercados abiertos, cada vez más relevantes en un contexto de creciente fragmentación económica global.

Finalmente, el alineamiento con Estados Unidos no excluye cierto grado de autonomía subregional dentro de América del Sur. Por el contrario, una asociación estratégica estable con la principal potencia del hemisferio podría proporcionar a Argentina la credibilidad y los recursos necesarios para desempeñar un papel de liderazgo constructivo en su entorno inmediato. Al actuar como intermediario confiable entre Washington y el resto de América del Sur, el alineamiento no reduciría la relevancia internacional de Argentina; más bien, proporcionaría las condiciones estructurales necesarias para que el país ejerza una influencia regional significativa que anteriormente había sido delegada en Brasil (Schenoni, 2016).

Conclusión

El neorrealismo periférico parte de una premisa simple pero incómoda: para los Estados periféricos, la política exterior no puede construirse sobre aspiraciones desvinculadas de la estructura de poder. En un mundo que se aleja de las ambigüedades permisivas de principios de los años 2000 y avanza hacia una polarización más marcada entre Estados Unidos y China, es probable que los costos del *fence-sitting* aumenten, mientras que el espacio para una autonomía tolerada se reduce.

Para Argentina, esto implica que el viejo debate entre autonomía y alineamiento debe ser reformulado. La autonomía no es una condición absoluta para recuperar, sino un margen de maniobra variable que depende de la tolerancia de las grandes potencias, la intensidad de su rivalidad y las vulnerabilidades geográficas y materiales del propio país. En las condiciones actuales, la tarea central de la política exterior argentina no consiste en resistir la jerarquía como si pudiera desaparecer por voluntad propia, sino en gestionarla de manera inteligente. Esto requiere una gran estrategia capaz de reconocer tanto las restricciones impuestas por el sistema internacional como las oportunidades limitadas pero reales que aún existen dentro de él.

Desde esta perspectiva, el alineamiento activo con Estados Unidos surge no como una preferencia ideológica, sino como la estrategia más prudente y eficaz disponible para Argentina. Tal estrategia debería ser cooperativa sin ser subordinada, realista sin ser cínica y basada en principios sin volverse contraproducente. Esto permitiría a Argentina reducir los riesgos asociados a la creciente competencia entre grandes

potencias, al tiempo que recupera un papel significativo en la provisión de orden regional, estabilidad democrática y paz hemisférica.

Lejos de renunciar a sus tradiciones diplomáticas, Argentina podría revitalizarlas actuando como un socio serio, confiable y autónomo dentro del hemisferio occidental: uno que defiende un conjunto central de intereses nacionales, contribuye a soluciones multilaterales y ayuda a dar forma al entorno regional en lugar de limitarse a reaccionar ante él.

En este sentido, el neorrealismo periférico no es simplemente una revisión del legado de Escudé para una nueva era; es un intento de ofrecer a Argentina una doctrina de política exterior acorde con las duras realidades del siglo XXI.

Referencias

Actis, E. y Creus, N. (2020). *La disputa por el poder global: China contra Estados Unidos en la crisis de la pandemia*. Capital Intelectual.

Allison, G. (2017). *Destined for war: Can America and China escape Thucydides's trap?* Houghton Mifflin Harcourt.

Amorim Neto, A. y Malamud, A. (2015) What Determines Foreign Policy in Latin America? Systemic versus Domestic Factors in Argentina, Brazil and Mexico, 1946–2008. *Latin American Politics and Society*, 57(4), 1-27.

Brooks, S. G. (1997). Dueling realisms. *International Organization*, 51(3), 445-477.

Covarrubias, A. (2011). Mexico's Foreign Policy Under the Partido Acción Nacional: Promoting Democracy, Human Rights, and Interests'. En G. L. Gardini y P. Lambert (eds.), *Latin American Foreign Policies: Between Ideology and Pragmatism*. Basingstoke (pp. 213-233). Palgrave Macmillan.

Domínguez, J. I. y Covarrubias, A. (Eds.). (2014). *Routledge Handbook of Latin America in the World*. Routledge.

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

Fortín, C., Heine, J. y Ominami, C. (Eds.). (2021). *El no alineamiento activo y América Latina: una doctrina para el nuevo siglo*. Catalonia.

González González, G. (2001). Las estrategias de política exterior de México en la era de la globalización. *Foro Internacional*, 41(4), 619-671.

Heine, J. (2019). The United States, China, and Latin America: Beyond the hegemonic cycle. *Third World Quarterly*, 40(10), 1815-1832.

Herrera Santana, D. (2017). *Hegemonía, poder y crisis. Bifurcación, espacialidad estratégica y grandes transformaciones globales en el siglo XXI*. Ediciones Monosílabo.

Jaguaribe, H. (1979). *Autonomía periférica y hegemonía céntrica*. Fondo de Cultura Económica.

Lake, D. A. (2009). *Hierarchy in international relations*. Cornell University Press.

León-Manríquez, J. L. y Álvarez, L. F. (2014) Mao's steps in Monroe's backyard: towards a United States-China hegemonic struggle in Latin America? *Revista Brasileira de Política Internacional*, 57(1), 9-27.

Malamud, A. y Schenoni, L. L. (22 de abril de 2026). *¿Transición hegemónica o reequilibrio estratégico? América Latina ante un mundo alterado*. Real Instituto Elcano. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/transicion-hegemonica-o-reequilibrio-estrategico-america-latina-ante-un-mundo-alterado/>

Merino, G. E. y Morgenfeld, L. A. (2022). América Latina y la crisis de la hegemonía estadounidense: Las disputas en el BID y la Cumbre de las Américas. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 17(31), 1-30.

Merke, F., Reynoso, D. y Schenoni, L. L. (2020). Foreign policy change in Latin America: Exploring a middle-range concept. *Latin American Research Review*, 55(3), 413-429.

Milani, C. R. S. (2015). *Política exterior es política pública*. FGV.

Paikin, D. (2022). La política exterior de la Argentina contemporánea: Entre la búsqueda de autonomía y la aceptación del lugar subordinado. *Anuario Latinoamericano*, 14, 151-168.

Rose, G. (1998). Neoclassical realism and theories of foreign policy. *World Politics*, 51(1), 144-172.

Russell, R. (2006). América Latina: ¿especial, desdeñable, codiciada o perdida? *Nueva Sociedad*, 205, 34-48.

Russell, R. y Tokatlian, J. G. (2013). América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 104, 157-180.

Santa-Cruz, A. (2020). *US Hegemony and the Americas: Power and Economic Statecraft in International Relations*. Routledge.

Schenoni, L. L. (2016). Regional Power Transitions: Lessons from the Southern Cone. *GIGA Working Papers No. 293*. Hamburgo.

Schenoni, L. L. (2019). Hegemony. In *Oxford Research Encyclopedia of International Studies*. Oxford University Press.

Schenoni, L. L. (2019). Bipolarity or hegemony? Latin America's dilemma for the 21st century. *E-International Relations*.

Schenoni, L. L. (2020). *Divide et vincas*: La lógica realista de la transición sudamericana. *Desarrollo Económico*, 60(230), 1-26.

Schenoni, L. L. (2025). Ecos de la contención: Cómo Truman y Nixon ayudan a comprender a Trump. *Asuntos Globales*, 2, 153-169.

Schenoni, L. L. y Escudé, C. (2016). Peripheral Realism Revisited. *Brazilian Review of International Politics*, 59(1), 1-18.

Schenoni, L. L. y Leiva, D. (2021). Dual hegemony: Brazil between the United States and China. En F. Böller y W. Werner (eds.), *Hegemonic transition* (pp. 233-255). Springer.

Schenoni, L. L. y Malamud, A. (2021). Sobre la creciente irrelevancia de América Latina. *Nueva Sociedad*, (291), 4-18.

Schenoni, L. L. y Laporte, J. P. (19 de enero de 2026). Un baño de realismo para América Latina. *Clarín*. https://www.clarin.com/opinion/bano-realismo-america-latina_0_hBjgdHr6rb.html

Serbin, A. (2019). *América Latina en un mundo en transición*. Icaria.

Simonoff, A. C. (2023). La insoportable persistencia de la Autonomía: esbozos de una mirada panorámica a cuarenta años de política exterior argentina y democracia (1983-2023). *Relaciones Internacionales*, 32(65), 15-29.

Stuenkel, O. (2016). *Post-Western world: How emerging powers are remaking global order*. Polity Press.

Tickner, A. B. (2021). El pensamiento latinoamericano en las Relaciones Internacionales. En T. Legler, A. Santa Cruz y L. Zamudio González (eds.), *Introducción a las Relaciones Internacionales: América Latina y la política global* (pp. 79-88). Universidad Iberoamericana.

Urdinez, F., Mouron, F., Schenoni, L. L., y de Oliveira, A. J. (2016). Chinese economic statecraft and U.S. hegemony in Latin America: An empirical analysis, 2003-2014. *Latin American Politics and Society*, 58(4), 3-30.

Wohlforth, W. (2011). Gilpinian Realism and International Relations. *International Relations*, 25(4), 449-511.

Walt, S. M. (2021). *The hell of good intentions: America's foreign policy elite and the decline of U.S. primacy*. Farrar, Straus and Giroux.

Waltz, K. N. (1979). *Theory of international politics*. Addison-Wesley.



CARI / CONSEJO ARGENTINO PARA LAS
RELACIONES INTERNACIONALES