

# Nuestra América, Estados Unidos y China

Transición geopolítica  
del sistema mundial

Gabriel Merino  
Leandro Morgenfeld  
(coords.)

BATALLA DE  
IDEAS



CLACSO





## **Nuestra América, Estados Unidos y China**

Nuestra América : Estados Unidos y China : transición geopolítica del sistema mundial / Leandro Morgenfeld ... [et al.] ; Coordinación general de Gabriel Merino ; Leandro Morgenfeld. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO ; La Plata : Batalla de Ideas, 2025.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-813-998-2

1. América Latina. 2. China. 3. Estados Unidos. I. Morgenfeld, Leandro II. Merino, Gabriel, coord. III. Morgenfeld, Leandro, coord.

CDD 301.072

Diseño de tapa: Dominique Cortondo Arias

Diseño del interior y maquetado: Eleonora Silva

Corrección: Leandro Albani, Ariel Olivera

# **Nuestra América, Estados Unidos y China**

Transición geopolítica  
del sistema mundial

Gabriel Merino y Leandro Morgenfeld  
(coords.)



PLATAFORMAS PARA  
EL DIÁLOGO SOCIAL

BATALLA DE  
IDEAS



CLACSO



**CLACSO**

Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales  
Conselho Latino-americano  
de Ciências Sociais

**CLACSO Secretaría Ejecutiva**

**Karina Batthyány** - Directora Ejecutiva

**María Fernanda Pampín** - Directora  
de Publicaciones

**Equipo Editorial**

**Lucas Sablich** - Coordinador Editorial

**Solange Victory, Marcela Alemandi**

y **Ulises Rubinschik** - Producción Editorial

**BATALLA DE  
IDEAS**

**Batalla de Ideas**

**Ignacio Nieto y Francisco Vértiz** - Coordinación

**Ariel Olivera y Leandro Albani** - Edición y  
Corrección

[batalladeideas.ar](http://batalladeideas.ar)



LIBRERÍA LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA DE CIENCIAS SOCIALES  
CONOCIMIENTO ABIERTO, CONOCIMIENTO LIBRE

Los libros de CLACSO pueden descargarse libremente en formato digital desde cualquier lugar del mundo ingresando a [libreria.clacso.org](http://libreria.clacso.org)

*Nuestra América, Estados Unidos y China. Transición geopolítica del sistema mundial* (Buenos Aires: CLACSO, marzo de 2025).

ISBN 978-987-813-998-2



CC BY-NC-ND 4.0

*La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.*

**CLACSO. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales**

**Conselho Latino-americano de Ciências Sociais**

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875

<[clacso@clacsoinst.edu.ar](mailto:clacso@clacsoinst.edu.ar)> | <[www.clacso.org](http://www.clacso.org)>



Suecia  
Sverige

Este material/producción ha sido financiado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Asdi. La responsabilidad del contenido recae enteramente sobre el creador. Asdi no comparte necesariamente las opiniones e interpretaciones expresadas.

# Índice

Introducción .....	11
<i>Gabriel Merino y Leandro Morgenfeld</i>	

## **Parte 1.**

### **Estados Unidos, China y América Latina, marcos geopolíticos globales**

Estados Unidos-China-América Latina. Transición geopolítica y Guerra Mundial Híbrida .....	25
---	----

*Gabriel E. Merino*

El poder estadounidense en un escenario de empate catastrófico .....	63
--	----

*Carlos Eduardo Martins*

Convivir con dos gigantes. Latinoamérica y el Caribe entre Estados Unidos y China.....	95
---	----

*Atilio A. Boron*

El nuevo escenario geopolítico de América Latina .....	125
--	-----

*Claudio Katz*

China y América Latina en el contexto de la reconfiguración hegemónica. Una mirada desde la cooperación Sur-Sur .....	147
--	-----

*Ada Celsa Cabrera García, Eduardo Crivelli Minutti*

*y Giuseppe Lo Brutto*

## **Parte 2.**

### **Nuestra América en la disputa entre Estados Unidos y China**

#### **Casos subregionales y nacionales**

OEA, Celac y las relaciones regionales en el marco de la disputa  
Estados Unidos-China ..... 171  
*Carlos Raimundi*

Caricom en el fuego cruzado de la disputa estratégica entre China  
y Estados Unidos .....197  
*Lourdes María Regueiro Bello, Claudia Marín Suárez  
y Luis René Fernández Tabío*

Colombia, una pieza clave en la rivalidad entre Estados Unidos  
y China en América Latina.....221  
*Jaime Zuluaga Nieto*

Bailando el tango entre águilas y dragones.  
Argentina frente a Estados Unidos y China..... 243  
*Leandro Morgenfeld*

#### **Temas estratégicos: militarización, tecnología, infraestructura, litio y chips**

La Disuasión Integrada.  
Estrategia militar de Estados Unidos para frenar  
el ascenso de China en América Latina y el Caribe .....281  
*Loreta Tellería y Juan Ramón Quintana*

América Latina en la pugna tecnológica entre Estados Unidos  
y China..... 303  
*Ariela Ruiz Caro*

Cooperación en infraestructura entre América Latina  
y el Caribe y China. Nuevos escenarios para la región frente  
al declive hegemónico de Estados Unidos .....337  
*Laura Bogado Bordazar y Sebastián Schulz*

Geopolítica de los chips. La disputa de semiconductores entre Estados Unidos y China (2018-2023).....	369
<i>Bernardo Salgado Rodrigues y Elias Marco Khalil Jabbour</i>	
El litio suramericano en la geopolítica de los minerales críticos.....	395
<i>Julián Bilmes, Pablo Fuentes y Solange Castañeda</i>	
Sobre los autores y autoras.....	425



# Introducción

*Gabriel Merino y Leandro Morgenfeld*

Asistimos, al menos desde hace dos décadas, a una aceleración de la transición hegemónica a nivel global. El análisis geopolítico es hoy en día más fundamental que nunca ya que el (des)orden del sistema internacional configurado al inicio de la *posguerra fría* es cada vez más evidente para la enorme mayoría de los analistas. La singularidad de este libro, producto de muchos años de investigación de los grupos de trabajo de CLACSO dedicados a Estados Unidos, a China y al análisis de la dinámica de poder mundial, es que observamos esos cambios desde el punto de vista de Nuestra América. No analizamos a la región, como en la mayoría de los estudios que provienen de las academias del Norte Global, como un mero objeto de disputa entre las principales potencias, ni a través de los ojos de la academia del Norte Global, sino como un actor que debe tener una mirada propia en este momento particular en el que se despliega una *Guerra Mundial Híbrida y Fragmentada*. Acostumbrados a que *nos piensen* desde el Norte, proponemos acá una inversión de los abordajes tradicionales. Con esa impronta, académicos/as e investigadores/es de distintos países de la región plantean en este libro cuáles son los principales rasgos de la disputa entre Estados Unidos y China, cómo nos afectan y de qué manera es preciso desplegar una estrategia propia ante este escenario convulso.

Por ello una apuesta central de este libro es contribuir al desarrollo del pensamiento geopolítico y estratégico de nuestra región desde el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Creemos que esa es una tarea clave. CLACSO constituye un espacio regional fundamental del pensamiento crítico, donde convergen múltiples y heterogéneas miradas elaboradas desde las realidades de Nuestra América, que debemos potenciar para construir producciones analíticas, desarrollos conceptuales y perspectivas teóricas autónomas sobre la transición de poder mundial, el papel de los poderes emergentes y del Sur Global. Resulta central ser críticos y escapar de las narrativas y mediaciones ideológicas del Occidente geopolítico, que se impulsan incluso desde la izquierda o desde los progresismos del Norte Global, en las cuales muchas veces quedamos atrapados, reproduciendo las dependencias denunciadas. Un ejemplo de esto es cuando se impone como narrativa de la actual transición del poder mundial la antinomia democracias vs. autocracias o democracias vs. dictaduras. En dicha antinomia, propia de una narrativa de *Nueva Guerra Fría*, *Occidente* aparece como representante de la *democracia* y el *mundo libre*, mientras que los poderes emergentes son el avance de las autocracias, las dictaduras y los autoritarismos. Pero, si miramos desde Nuestra América y desde el Sur Global, la cuestión cambia notablemente. De hecho, la actual transición puede ser vista como un proceso de democratización real del sistema mundial, donde está en crisis el orden político y económico dominado sólo por el 1 % más rico de países que concentran apenas el 10 % de la población mundial y donde las grandes culturas de la humanidad y la mayor parte de los pueblos quedaban subordinados. La contradicción entre el viejo polo de poder hegemónico, dominado por Estados Unidos y el gran capital financiero del Norte Global, y los poderes emergentes que impulsan como tendencias la conformación de un sistema mundial relativamente multipolar, expresa una puja por la democratización del poder y la riqueza mundial concentrados en los últimos doscientos años en el Occidente geopolítico. Por eso mismo,

para el Sur Global, y para Nuestra América en particular, el actual escenario geopolítico contiene grandes riesgos y horizontes sombríos, pero es a la vez una gran oportunidad histórica.

En 2004, gracias al impulso de Atilio Boron, entonces secretario ejecutivo de CLACSO, y la dirección del panameño Marco A. Gandásegui (hijo), surgió el Grupo de Trabajo “Estudios sobre Estados Unidos” (GT EE. UU.). Desde su fundación, el GT EE. UU., compuesto hoy por más de treinta académicos/as de diez países, concentró su análisis crítico en comprender –a su vez explicar, desde una perspectiva latinoamericana y caribeña crítica y descolonizada– el *modus operandi* de Estados Unidos a través de tres líneas o ejes de trabajo principales: i) la crisis de la hegemonía estadounidense y su impacto global; ii) las fracturas económicas, sociales, demográficas y culturales al interior de ese país; iii) los cambios y continuidades en la relación con los otros países y Gobiernos del continente americano.

Hasta ahora, el GT EE. UU. había publicado seis libros propios: *Crisis de hegemonía de Estados Unidos* (2007), *Estados Unidos. La crisis sistémica y las nuevas formas de legitimación* (2010), *Estados Unidos más allá de la crisis* (2012), *Estados Unidos y la nueva correlación de fuerzas internacional* (2016), *Estados Unidos contra el mundo. Trump y la nueva geopolítica* (2018) y *El legado de Trump en un mundo en crisis* (2021), coeditados por la editorial Siglo XXI de México y por CLACSO. Todos ellos están disponibles –en acceso abierto– en la página web de esta última institución. Dando continuidad al trabajo del grupo, este séptimo libro, editado conjuntamente con el Grupo de Trabajo sobre China, corona más de dos décadas de trayectoria del grupo. Además, desde 2019 se han publicado doce ediciones semestrales del Boletín del grupo, titulado “Estados Unidos. Miradas críticas desde Nuestra América”. A lo largo de veinte años, el grupo se consolidó en torno a la hipótesis central de la crisis de hegemonía de Estados Unidos, cada vez más vigente y aceptada en los debates académicos y políticos.

En 2019 impulsamos el GT de “China y el mapa del poder mundial” (GT China), ante la imperiosa necesidad de contar con un espacio que reúna a investigadores/as de toda América Latina y el Caribe, e incluso de otras partes del mundo, para trabajar en el estudio sobre China y su ascenso en el sistema mundial, los cambios en el mapa del poder mundial y las transformaciones geopolíticas y geoeconómicos del sistema mundial. Se busca analizar dicho ascenso en relación a un particular patrón de acumulación, sistema político y modelo de desarrollo emergente en el “gigante asiático” denominado socialismo de mercado con características chinas; así como también observar a la potencia emergente en relación a la crisis de la hegemonía estadounidense, la crisis del orden mundial, las transformaciones del capitalismo mundial, la dinámica multipolar del sistema interestatal y el debate sobre la emergencia del Sur Global. Resulta central en nuestras investigaciones y debates observar el vínculo entre China y América Latina y Caribe, procurando analizar las relaciones económicas y estratégicas, los dilemas que enfrenta la región en la presente transición de poder mundial y las oportunidades y los desafíos que representa el ascenso de China y Asia. Para nuestro GT la clave es desarrollar una perspectiva propia, *nuestroamericana*, sobre la temática.

Con alrededor de sesenta miembros y ya en su segundo trienio, desde el GT se ha publicado el libro *China y el nuevo mapa del poder mundial* (2022) y se han elaborado diez boletines. También se han realizado numerosas actividades incluyendo el Foro Relaciones entre China, América Latina y el Caribe en la pospandemia durante la novena Conferencia de CLACSO en Ciudad de México.

La primera parte del libro, “Estados Unidos, China y América Latina, marcos geopolíticos globales” reúne una serie de trabajos en los que se aborda la dimensión global de dichas relaciones.

El primer capítulo, de Gabriel Merino, analiza cómo, a partir de la pandemia, se abre un nuevo momento geopolítico en la actual transición de poder mundial, expresión de la transición histórico-espacial del sistema mundial. Las tensiones en torno a

Taiwán, la guerra tecnológica impulsada por los Estados Unidos contra China, que se articula con la guerra comercial, la escalada en la guerra en Ucrania o la creciente guerra de información y propaganda son fragmentos y frentes de este nuevo escenario de *Guerra Mundial Híbrida* (GMH). Ello es un síntoma del quiebre de la hegemonía anglo-estadounidense, cuya crisis se despliega desde 2008 y ya ha ingresado en una fase de caos sistémico. En ese marco, el capítulo aborda a nivel global distintas dimensiones de las relaciones entre Estados Unidos, China y América Latina y el Caribe (ALC). Para ello, en primer lugar, se definen algunos aspectos conceptuales y se trabaja sobre las implicancias del quiebre de la hegemonía estadounidense (o anglo-estadounidense), y el desarrollo de lo que *Occidente* llama *Nueva Guerra Fría* y aquí se prefiere denominar como *Guerra Mundial Híbrida*. En segundo lugar, se observan algunos de los focos y ejes centrales de dicha guerra y su dinámica en la coyuntura. En tercer lugar, se analiza la encrucijada que atraviesa América Latina, que se debate entre “patio trasero” o “polo emergente”, en relación a la rivalidad entre Estados Unidos y China.

El segundo capítulo, de Carlos Eduardo Martins, trabaja sobre el dilema entre el desarrollo de la multipolaridad o la transición hacia el imperialismo *tout court* (a secas), analizando que América Latina y el Caribe se debaten entre China y Estados Unidos como vértices de la construcción de sistemas-mundo en conflicto. En el texto se busca indagar sobre estos conflictos y sus posibles evoluciones, destacando la dualidad entre la estrategia pacífica de las fuerzas multipolares y la necesidad de fortalecimiento de sus políticas de defensa, y cómo las fuerzas internas de América Latina y el Caribe se dividen entre el apoyo a la doctrina Monroe y alineamiento con Estados Unidos o la ruptura con la dependencia, el avance hacia una democracia popular, el fortalecimiento de organismos regionales y su inclusión en las fuerzas e instituciones que luchan por un mundo multipolar.

El tercer capítulo, de Atilio Boron, analiza el lugar de la región entre “dos gigantes” y el significado del ascenso de China, aporta una breve pero concisa mirada histórica sobre China, desde el “siglo de humillación” a la revolución liderada por el Partido Comunista de China, para luego abordar el acercamiento con los Estados Unidos durante la Guerra Fría, la etapa de reforma y apertura encabezada por Deng Xiaoping y los puntos centrales en conflicto de la etapa actual. A partir de allí, el texto aborda el papel de la región en este marco global, donde observa que tanto los gobiernos de la región como los movimientos populares se debaten entre las presiones cruzadas de Washington, dispuesto a jugar todas las cartas que sean indispensables para recuperar el control absoluto de quien es, de lejos, la región más importante del mundo en términos de la llamada “seguridad nacional” estadounidense, y la irresistible atracción que ejerce hoy día China, la principal economía del mundo, gran cliente comercial de nuestros países y la mayor inversionista mundial en obras de infraestructura en los países de África, Asia y América Latina y el Caribe.

El cuarto capítulo, de Claudio Katz, analiza el nuevo escenario geopolítico que enfrenta América Latina. Se observa que en América Latina se desenvuelve una importante batalla de la nueva *guerra fría*, que Estados Unidos promueve a escala global para recuperar su primacía. La región reconquistó incidencia internacional porque se ha transformado en un gran botín disputado por las grandes potencias, que apetecen su inmenso caudal de recursos naturales. En un recorrido que aborda la creciente influencia de China en la región y el avance de la Ruta de la Seda frente al “América Crece” y el declive estadounidense, desarrollando las estrategias históricas y actuales de Washington para dominar la región, Katz reflexiona que el nuevo escenario geopolítico obliga a evaluar caminos específicos para resistir la dominación del imperialismo estadounidense y modificar la dependencia con China. Afirmar que esa dupla de acciones exige afinar las estrategias y precisar los programas,

aunque se trate de dos batallas de distinto tipo, que transitan por la construcción de un mismo entramado regional autónomo.

El capítulo cinco, de Ada Celsa Cabrera García, Eduardo Crivelli Minutti y Giuseppe Lo Brutto, se enfoca en la cooperación Sur-Sur de China en América Latina y el Caribe ante la crisis hegemónica de los Estados Unidos. El estudio parte de un marco metodológico basado en el enfoque de la economía política crítica y los análisis de sistema-mundo, sistematiza y analiza información recuperada de distintas bases de datos y examina distintos elementos normativos y discursivos de la relación Estados Unidos, China y América Latina. Con ello, el trabajo busca explorar cómo los procesos de cooperación Sur-Sur han ido redefiniendo las dinámicas regionales y globales en el contexto de un sistema mundial en reconfiguración. El capítulo se divide en tres partes. En la primera de ellas se aborda la situación de América Latina en el contexto de transición hegemónica a nivel mundial, destacando la reconfiguración de las acciones de los Estados Unidos para mantener su hegemonía mundial y regional. En la segunda parte se analiza el impacto de la cooperación Sur-Sur de China con la región latinoamericana. El capítulo cierra con un tercer apartado de conclusiones en el que se ofrecen una serie de reflexiones sobre el futuro de la región en este contexto de reconfiguración hegemónica en el marco del anómalo ascenso chino.

La segunda parte del libro, “Nuestra América en la disputa entre Estados Unidos y China”, se subdivide en dos. Los primeros cuatro capítulos abordan casos subregionales y nacionales. El primer capítulo, de Carlos Raimundi, exembajador argentino ante la OEA, plantea una crítica a este “ministerio de colonias” impulsado por Estados Unidos al inicio de la Guerra Fría, y, luego de repasar ese y otros organismos mecanismos y organismos formales de integración política o económica, como el BID, la Cepal, la OEA, el TIAR, la CAN, el Mercosur, el Parlasur, el ALBA, la Unasur, la Celac y la Alianza del Pacífico, entre otros, señala las limitaciones profundas que han tenido a la hora de lograr un mayor desarrollo económico

y social. La integración debe suponer una previa descolonización intelectual, que permita afrontar los desafíos regionales desde una perspectiva distinta a la ensayada en las últimas décadas.

El segundo capítulo, de los investigadores cubanos Luis René Tabío, Claudia Marín Suárez y Lourdes Regueiro, se centra en la agudización de la disputa en los países del Caribe, una región que, desde hace más de dos siglos, es considerada como vital para la seguridad nacional estadounidense. Estos tres autores cubanos explican la importancia estratégica de esta región (por su ubicación estratégica, cercanía al Canal de Panamá, recursos naturales, tercera frontera de Estados Unidos y peso en votaciones en organismos multilaterales –catorce países integran la Comunidad del Caribe, Caricom–) y cómo los distintos países que la integran pivotean entre Estados Unidos y China para defender sus intereses.

El tercer capítulo, de Jaime Zuluaga Nieto, explica por qué Colombia es una pieza clave en la rivalidad regional entre Estados Unidos y China. El país que más bases militares estadounidenses tiene en Sudamérica, hasta hace poco puntal del dominio militar del Comando Sur en la región, hoy tiene por primera vez en su historia un gobierno de izquierda, liderado por Gustavo Petro, que intenta abandonar el lugar que venía ocupando Colombia, como el “más fiel aliado de Estados Unidos” en la América Latina. El analista colombiano, luego de un amplio recorrido histórico, muestra cómo el actual gobierno del Pacto Histórico despliega una serie de coincidencias con China (conflicto en Gaza, resolución pacífica de los conflictos militares en curso, crisis climática), pero no confronta con Estados Unidos en temas sensibles vinculados a las políticas de seguridad, a los acuerdos para enfrentar a las organizaciones criminales internacionales o a las políticas migratorias.

El cuarto capítulo, de Leandro Morgenfeld, se ocupa de la Argentina como escenario privilegiado para observar la reticencia de Estados Unidos para aceptar el avance de China en la región. Argentina, que históricamente estuvo en la órbita estadounidense, aunque con un vínculo bilateral en muchas ocasiones tenso, viene

incrementando sus relaciones económicas, políticas y culturales con el gigante asiático, lo cual genera no pocas rispideces con Estados Unidos. En este texto se analizan las distintas dimensiones de cómo se manifiesta en la Argentina esa disputa de orden global y a la vez qué posibilidades se abren para el despliegue de su política exterior. Partiendo de entender cómo se configuró este nuevo triángulo, con similitudes, pero a la vez diferencias respecto a los que el país protagonizó en el siglo XX con otras potencias, se analizan los principales rasgos de esta disputa, las opciones que se le abren a la Argentina y los distintos posicionamientos en cuanto al carácter de estos vínculos.

La última parte del libro se ocupa de analizar una serie de temas estratégicos a la hora de pensar cómo se manifiesta la rivalidad global en la región. Los analistas bolivianos Juan Ramón Quintana y Loreta Tellería desarrollan el concepto de *disuasión integrada*, sobre el que se estructura la estrategia militar estadounidense para intentar frenar el ascenso de China en la región. Explican cómo, a través del Comando Sur, se despliega una remilitarización de la política interamericana de Estados Unidos. En la primera parte del capítulo se describen los objetivos de la Seguridad Nacional y sus diseños estratégicos desde el inicio de la Guerra Fría hasta la actualidad, en la segunda se describe cómo opera el Comando Sur para enfrentar a China, y en la última se analizan los casos paradigmáticos de Ecuador y Argentina, para entender de qué manera se aplica en concreto la *disuasión integrada*.

El capítulo de Ariela Ruiz Caro analiza qué rol juega América Latina en la guerra tecnológica entre Estados Unidos y China. Muestra cómo las administraciones Trump y Biden presionaron a los gobiernos latinoamericanos para excluir a empresas chinas –Huawei– en las licitaciones de redes 5G, así como se analizan la “Iniciativa América Crece” (2019) y la Alianza para la Prosperidad Económica de las Américas (2022), orientadas a desarrollar proyectos de infraestructura física y digital, con el objetivo de contrarrestar la Iniciativa de la Ruta de la Seda Digital, propuesta que

China impulsa desde 2018. La economista muestra las limitaciones que han tenido estas iniciativas estadounidenses por la falta de financiamiento y el menor costo de la tecnología china.

Laura Bogado Bordazar y Sebastián Schulz se centran en la Cooperación en infraestructura entre China y Nuestra América, y en analizar qué escenarios nuevos abren, frente al declive estadounidense. Para ello, realizan un balance de ciertos proyectos de infraestructura estratégicos: el puerto multipropósito de Chancay, en Perú; las represas hidroeléctricas Nestor Kirchner y Jorge Cepernic, en Argentina; la Central Hidroeléctrica Coca Codo Sinclair, en Ecuador; y la instalación de tecnología 5G, en Brasil. Muestran cómo, a pesar de la crisis tras la pandemia de covid y de las iniciativas estadounidenses para contener el avance chino, el gigante asiático pudo sostener las inversiones no financieras en la región, en particular en aquellos países que forman parte de la Iniciativa de la Franja y la Ruta.

Bernardo Salgado Rodrigues y Elias Jabbour explican la geopolítica de los chips, fundamental para entender la disputa entre Estados Unidos y China en el mercado global de los semiconductores, desde el 2018 hasta la actualidad. Estos materiales de conductividad eléctrica intermedia juegan un papel vital en la industria tecnológica debido a su seguridad, eficiencia energética, bajo coste y capacidad. Siendo esta una rama con alta sofisticación tecnológica y uso en componentes electrónicos civiles y militares, clave para desplegar distintos procesos vinculados a la Cuarta Revolución Industrial, este texto muestra la creciente hostilidad entre Estados Unidos y China para controlar esta tecnología crítica.

Julián Bilmes, Pablo Fuentes y Solange Castañeda explican el rol estratégico que juega el litio suramericano en la geopolítica de los minerales críticos, una de las principales áreas de disputa a nivel global. Dado que el litio es una de las materias primas más preciadas, con el avance de la agenda global de transición energética, este mineral es fundamental en la emergente economía verde, en tanto es clave para fabricar baterías, para dispositivos electrónicos

y para vehículos eléctricos. Nuestra América es estratégica ya que cuenta con el “triángulo del litio” (Bolivia, Chile y Argentina), que concentra más de la mitad de las reservas naturales mundiales del llamado “oro blanco”. En este capítulo, desde la perspectiva de la geopolítica latinoamericana, se muestra cómo China avanzó fuertemente en la explotación de este mineral estratégico y cómo se manifiestan las distintas dimensiones de la disputa por el litio suramericano y el rol de los múltiples actores involucrados.

En un momento de agudización de las transformaciones en el escenario global, que enfrenta crisis que amenazan incluso la supervivencia de la humanidad, Nuestra América se ve compelida a desplegar una estrategia de inserción internacional que responda a los intereses de las mayorías populares. Avanzar en el desarrollo económico, combatir la creciente desigualdad social, revertir los efectos devastadores del cambio climático y evitar nuevas guerras son algunos de los desafíos para la región. Ello requiere, entre otras cuestiones, superar los obstáculos que, en los últimos dos siglos, enfrentaron los proyectos que procuraron concretar una integración regional que permitiera avanzar hacia la Patria Grande. El declive relativo de Estados Unidos y el ascenso de China y otros polos de poder a nivel mundial plantean una oportunidad histórica para avanzar en esa dirección. Esperamos, humildemente, que los trabajos reunidos en este libro colectivo, publicado gracias al esfuerzo editorial de CLACSO y Batalla de Ideas, sirvan como aporte para pensar los desafíos que enfrentamos en esta coyuntura crítica y para implementar una estrategia que revierta una larga trayectoria de sumisión al Norte Global.



**Parte 1**  
**Estados Unidos, China y América Latina,**  
**marcos geopolíticos globales**



# Estados Unidos-China-América Latina

## Transición geopolítica y Guerra Mundial Híbrida

*Gabriel E. Merino*

### **Introducción**

Hace doscientos años, encabezado por Gran Bretaña y la burguesía londinense, lo que hoy se denomina “Occidente” definió su hegemonía en el sistema mundial, luego de iniciar su ascenso a partir del siglo XVI. Dicha hegemonía fue establecida a partir de la combinación del desarrollo del capitalismo industrial, el imperialismo colonial, la racionalización estatal y el despliegue de capacidades militares relativas muy superiores en comparación al resto de las civilizaciones. El proceso histórico actual va en sentido contrario: la crisis de la hegemonía anglo-estadounidense, el polo dominante en estos doscientos años, es también una crisis de la primacía “occidental” y de su declive secular relativo, el cual contrasta con el ascenso de China y de otros poderes emergentes en ascenso. Este proceso significa una transformación estructural y revolucionaria del sistema mundial y, como contracara, implica la caducidad del viejo ordenamiento político mundial.

A partir de la pandemia se abre un nuevo momento geopolítico en la actual transición de poder mundial, expresión de la transición histórico-espacial del sistema mundial. Las tensiones en torno a Taiwán, la guerra tecnológica impulsada por los Estados Unidos contra China que se articula con la guerra comercial, la escalada en la guerra en Ucrania o la creciente guerra de información y propaganda son fragmentos y frentes de este nuevo escenario de Guerra Mundial Híbrida (GMH). Pero, al revés de lo que sucedió a partir del siglo XIX, el viejo polo dominante actualmente tiene grandes dificultades para imponer sus intereses. Ello es un síntoma del quiebre de la hegemonía anglo-estadounidense, cuya crisis se despliega desde 2008 y ya ha ingresado en una fase de caos sistémico.

En este marco, el presente trabajo se propone abordar a nivel global algunos aspectos centrales de las relaciones entre Estados Unidos, China y América Latina y el Caribe (ALC). Para ello, en primer lugar, se definen algunos aspectos conceptuales y se trabaja sobre las implicancias del quiebre de la hegemonía anglo-estadounidense, y el desarrollo de una Guerra Mundial Híbrida. En segundo lugar, se observan algunos de los focos y ejes centrales de dicha guerra y su dinámica en la coyuntura. En tercer lugar, se analiza la encrucijada que atraviesa América Latina, que se debate entre “patio trasero” o “polo emergente”, en relación a la rivalidad entre Estados Unidos y China.

## **Transición de poder mundial y guerra híbrida**

Desde 2014 comienza a instalarse la idea de una *nueva Guerra Fría* para definir el actual escenario político y estratégico internacional. Un ejemplo de ello es el texto de los neoconservadores estadounidenses Schoen y Kaylan (2014), titulado *El eje Rusia-China. La Nueva Guerra Fría y la Crisis del Liderazgo Estadounidense*. En

general, lo que se destaca del escenario mundial que se abre a partir de esa fecha son cuatro aspectos:

- el surgimiento (o resurgimiento) de nuevas potencias, en el marco de una transformación del mapa del poder mundial, que implica el retorno de la competencia estratégica entre polos de poder;
- la crisis del orden mundial globalista unipolar bajo la hegemonía anglo-estadounidense, cuestionado por las potencias emergentes (y también fuerzas nacionalistas de los territorios centrales);
- la bisagra que se produce en el mapa del poder mundial a partir de la crisis de 2008-2009 en detrimento del Norte Global, expresándose con nitidez la crisis de hegemonía anglo-estadounidense;
- el surgimiento de un conjunto de asociaciones multilaterales que proponen un orden mundial alternativo y un papel protagonista para las potencias emergentes, en donde se destaca sin dudas China.

Sin embargo, existen diferencias muy importantes en relación al mundo de la Guerra Fría, aunque la situación actual tenga algunos aires de familia. Nos encontramos en un mundo profundamente interconectado e interdependiente, impulsado por la transnacionalización del capital comandado por las redes financieras del Norte Global y la formación de un sistema financiero y productivo verdaderamente transnacional, la constitución de cadenas globales de valor y el desarrollo de empresas y otros actores que operan a escala global. Este proceso, que se desarrolla sobre las olas de internacionalización de la economía mundial de los siglos anteriores, se inicia en la década de 1970 y representa un cambio cualitativo de la economía mundial y en la estructura de poder. El espacio se reduce drásticamente en términos temporales (o se

eliminó), con importantes implicancias en el plano político y estratégico. El sistema mundial prácticamente no tiene exterioridad, pero ello *no implica* la eliminación del control de los flujos de información, dinero y mercancías que lo atraviesan y median en el sistema interestatal. Es decir, no hay eliminación del Estado, sino una evolución del sistema interestatal, organizado en el orden político mundial.

Si bien, durante la Guerra Fría, la URSS y los países de su esfera de influencia no estaban fuera de la economía mundial y del sistema interestatal, su integración era desde el lugar de semiperiferia, con una baja interdependencia relativa con el mundo capitalista y, claramente, existían bloques definidos que configuraban un orden predominantemente bipolar, con “terceras posiciones”. La situación actual es completamente diferente. En primer lugar, China no es la URSS. Su integración en la economía mundial es distinta en términos cuantitativos y cualitativos: no sólo es el gran taller manufacturero de la economía mundial, ubicándose en el corazón del sistema, sino que participa cada vez más en actividades de comando o “cerebrales” al máximo nivel: alta tecnología, administración estratégica global, comercio mundial, altas finanzas. Esta profunda transformación se refleja en los siguientes datos: el 52 % de la producción industrial está en Asia; China tiene una producción industrial equivalente a la de los Estados Unidos, Japón y Alemania sumados; casi la mitad de lo que creció la economía mundial en 2023 lo explican China e India; China es el principal país en solicitud de patentes tecnológicas desde 2019 y es un actor central en la actual revolución tecnológica-productiva en curso (también llamada Revolución Industrial 4.0)

Por otro lado, la Guerra Fría se produjo en una situación de auge y madurez de la hegemonía estadounidense o anglo-estadounidense y en el pináculo histórico del domino occidental, mientras la situación actual es completamente diferente, encontrándonos en el momento de descomposición de dicha hegemonía y de la primacía occidental. Resulta muy diferente el desafío que

representaba la URSS o el movimiento de países No Alineados al desafío que representan actualmente China y los poderes emergentes (o reemergentes) como India, Rusia y otros actores del Sur Global: hay otra realidad en la estructura del poder mundial, aunque este presente sea explicable a su vez por las transformaciones históricas que se dan en la transición de poder anterior (1910/14-1945/53), cuando esos pueblos hacen sus revoluciones nacionales. A ello debemos agregar que la dinámica política de la transición es multipolar, más allá de que tenga ciertos rasgos bipolares. Actores emergentes como India pueden participar en iniciativas de Estados Unidos contra China como el Diálogo de Seguridad Multilateral (conocido como QUAD), pero a su vez es un actor fundamental de las principales instituciones multilaterales del mundo emergente como la OCS o los Brics+ y tuvo un rol clave a partir de 2022 en relación a Rusia, profundizando sus asociaciones con la potencia euroasiática.

Una categoría que sirve para entender la situación actual de la transición de poder mundial es el de Guerra Mundial Híbrida (GMH). Una guerra que involucra a los principales polos de poder mundial y es motorizada centralmente por las estrategias de contención del viejo polo dominante frente a una situación de declive relativo y, frente a ello, las respuestas de los poderes emergentes (Merino, 2024). Tiene como principal contradicción a las fuerzas dominantes del viejo orden globalista unipolar en crisis, parte del ciclo de hegemonía estadounidense (o anglo-estadounidense) iniciado en 1945 que se ha agotado, versus las fuerzas emergentes que, sin tratarse de un bloque político ni una alianza, tienen en común la búsqueda de una democratización del poder y la riqueza mundiales, poniendo en crisis los viejos monopolios del Norte Global. Es la forma actual de la “guerra hegemónica”, aquel tipo de conflicto que constituye una bisagra entre dos épocas históricas (Gilpin, 1988).

Como se desarrolla en Merino (2023), la GMH contiene los elementos de las guerras de nueva generación, donde se combinan

características de la guerra convencional entre Estados con ejércitos regulares y la guerra no convencional o irregular. En este sentido, se entrelazan las fuerzas convencionales y no convencionales, los combatientes y los civiles, la destrucción física y la guerra informativa. Implica la generalización de un nuevo método indirecto que combina la táctica de las “revoluciones de colores” –golpe suave– con las guerras no convencionales –golpe duro– (Korybko, 2020), además de guerras convencionales focalizadas y guerras en múltiples frentes, en donde los costos de la guerra convencional entre potencias son muy grandes. La GMH es una “guerra irrestricta”, donde al tiempo que se reduce el espacio de batalla en sentido estricto, se ha convertido al “mundo entero en un campo de batalla en sentido amplio” (Liang y Xiangsui, 1999, p. 241); un conflicto que se desarrolla en todos los frentes al tiempo que se “coopera” dentro de una realidad interdependiente. Por ello se habla de guerra comercial, guerra de información, guerra psicológica, ciber guerra, guerra de monedas, guerras financieras, guerra judicial (conocida como *lawfare*) e incluso, recientemente, de guerra cognitiva. Es decir, es la aplicación sincronizada de esfuerzos políticos, económicos, informativos, CEMA (Actividad Cibernética y Electromagnética) y militares, para objetivos estratégicos, buscando minimizar los costes de una guerra convencional entre potencias, en donde aparece en el horizonte la cuestión de la Destrucción Mutua Asegurada (MAD en inglés), asociada a la guerra nuclear, un elemento que ya es propio de la Guerra Fría.

Una característica central es que la guerra híbrida es completamente difusa: se desdibuja el límite entre lo militar y lo civil, entre el inicio y el fin, entre lo público y lo privado. Los frentes aparecen difuminados y las operaciones tienen como objetivo central la “sociedad enemiga”, para penetrar profundamente en su territorio y destruir su voluntad política (Nye, 2015). Es clave la guerra de información, de ahí el destacado papel que asumen los medios masivos de comunicación, las redes sociales y todo el complejo andamiaje sustentado por las Tecnologías de la Información

y la Comunicación (TIC) que opera a través del espacio virtual. A su vez, en sus focos bélicos convencionales y pseudoconvencionales (Ucrania o Yemen), juegan un papel clave las tecnologías como los drones, la guerra electrónica y las cibertácticas ofensivas, comprendidas dentro de la guerra de quinta generación.

La narrativa del tipo *nueva Guerra Fría* impone un análisis formalista de la puja entre dos grandes potencias, sin diferenciar que en dicha puja interestatal se expresan diferentes fuerzas político-sociales que atraviesan al sistema mundial, con diferentes modos de organización política y social, historias y culturas, patrones de acumulación y lógicas de poder, que dan lugar a diferentes políticas exteriores y ordenamientos mundiales. Mientras que, en relación a América Latina, Estados Unidos tiene como uno de sus imperativos dominantes de la política exterior la doctrina Monroe de América para los (norte)americanos (Morgenfeld, 2023), China se basa en los cinco principios de respeto mutuo a la soberanía estatal e integridad territorial, no agresión, no intervención en los asuntos internos de otros países, igualdad, beneficio recíproco y coexistencia pacífica, que está en línea con las perspectivas del Sur Global. Mientras EE. UU. tiene una idea de control o zona de influencia excluyente, este no es el caso de China, que está abierta a la competencia política y económica. China tampoco impone que un acuerdo o una inversión tenga como condición que un país no acuerde o detenga una inversión con EE. UU. Ni define que una inversión en infraestructura de los EE. UU. en un país sea vista como una amenaza para su seguridad nacional. Se trata de dos lógicas muy diferentes, que están estrechamente relacionadas con dos cosmovisiones de la política exterior y la concepción del poder. De hecho, el ascenso pacífico de China no está vinculado a un patrón imperialista de tipo occidental (Katz, 2023).

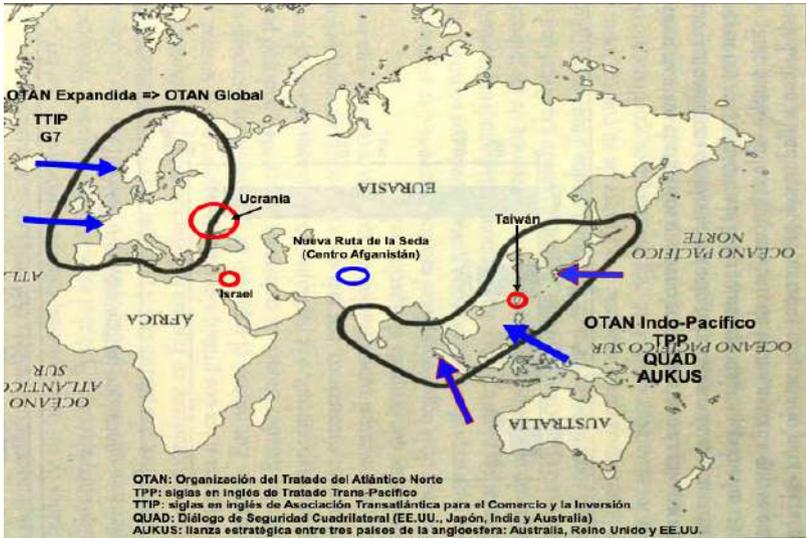
## Focos territoriales de la GMH

A principios de diciembre de 2023, la ex primera ministra británica, Liz Truss, dijo en una entrevista a *The Telegraph* en Washington DC que las guerras en Ucrania y en Israel, como también la cuestión de Taiwán, son parte del mismo conflicto contra los “dictadores autoritarios”. “No son guerras múltiples, son la misma guerra” (Diver, 2023), señaló enfáticamente al respecto, cuando se encontraba en los Estados Unidos tratando de convencer a los representantes republicanos cercanos a Donald Trump de que apoyen un nuevo aporte financiero para Ucrania. De hecho, el paquete de “ayuda” por un total de 95 mil millones de dólares, que finalmente fue aprobado, contenía fondos para los tres focos de “misma guerra” señalada por Truss: Ucrania (61 mil millones), Israel (26 mil millones, incluyendo unos 9 mil para “ayuda humanitaria” en Gaza) y Taiwán (8 mil millones).

Resulta interesante observar que Truss, referente del neoconservadurismo británico, estaba defendiendo y operando para que sea aprobada una iniciativa de la administración globalista de Joe Biden, de orientación liberal y progresista (bajo los términos del Norte Global). Comparten, con matices, los mismos códigos geopolíticos y similares orientaciones geoestratégicas en términos generales. De hecho, Truss a principios de 2023 también afirmó sobre Taiwán que la isla estaba “en la primera línea de la batalla mundial por la libertad” (Gibbons, 2023), y señaló que la comunidad internacional y una “OTAN Global” deberían acompañar un paquete de medidas para apoyar a Taipéi y defender los intereses de la población, que son los intereses propios en términos de “intercambio” y “libre navegación” (palabras que suenan muy parecidas a los argumentos británicos para librar las guerras del Opio contra China en el siglo XIX). Meses antes a dichas declaraciones, se producía la tensa y provocadora visita a Taiwán de la presidenta de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, la demócrata Nancy

Pelosi, y la administración Biden avanzaba con una nueva escala contra China, que incluyó un gran salto en la guerra tecnológica, que se desarrolla más adelante.

*Mapa 1: iniciativas geoestratégicas de los EE. UU. para el control de Eurasia*



Fuente: elaboración propia sobre la base de mapa de Brzezinski (1997, p. 41) centrado en Eurasia, en donde marca en contorno negro las regiones periféricas vitales para el control del continente por parte de los EE. UU. A partir de allí se agregaron algunas de las iniciativas geoestratégicas impulsadas por los Estados Unidos, así como también algunos focos territorios claves.

Truss plantea con total claridad el nudo del conflicto actual: el Occidente geopolítico en declive enfrentado a los polos de poder emergentes, siendo el continente euroasiático el tablero geopolítico central (mapa 1). Y si bien los neoconservadores anglo-americanos tienen diferencias con los halcones liberales globalistas que dominan en el gobierno de Biden, comparten un conjunto de códigos geopolíticos e imperativos estratégicos fundamentales. Entre ellos:

- a) poner a Ucrania bajo la órbita del Occidente geopolítico para debilitar estructuralmente a Rusia y quitar al gigante Euroasiático de la primera línea de los grandes jugadores geoestratégicos (Merino, 2022);
- b) sostener a Israel como una posición de avanzada fundamental del Occidente geopolítico en el llamado “Medio Oriente”, aunque haya una diferencia entre quienes defienden el “Gran Israel” y quienes apoyan la avanzada israelí, pero intentan mantener las negociaciones de la solución de los dos Estados;
- c) preservar a Taiwán bajo la influencia estratégica occidental.

También comparten, con matices, el imperativo estratégico de expandir la OTAN. No solo desde Europa hacia el este, sino también en lo que denominan el Indo-Pacífico y hacia otras regiones claves, que se expresa en la idea de una OTAN Global.

Los tres focos mencionados se desarrollan en regiones geopolíticas claves en el tablero euroasiático –Europa, Asia Indo-Pacífico y el llamado “Medio Oriente”– cuyo control o, al menos, equilibrio favorable es un imperativo estratégico para las fuerzas dominantes del polo de poder anglo-estadounidense con el fin de sostener la “supremacía” mundial. En Ucrania se juega la profundidad de la cabeza de puente en la periferia occidental europea en relación al corazón continental que tiene como centro al estado ruso. En “Medio Oriente”, la presencia determinante en el centro de Afro-Eurasia, territorio de rutas terrestres y marítimas estratégicas, además de ser la principal región exportadora de hidrocarburos del mundo y el centro histórico de la civilización islámica. En Asia Pacífico, la posibilidad de sostener el cerco estratégico sobre China y la periferia oriental de Eurasia desde la Segunda Guerra Mundial, en una región que ya se ha convertido en el centro dinámico de la economía mundial.

## **Ucrania**

El *establishment* occidental estimaba que para esta altura la Federación de Rusia estaría con la economía colapsada y el “régimen” político en crisis. Estos análisis se correspondían con el de RAND Corporation de 2019, el cual aconsejaba profundizar el apoyo a las fuerzas ucranianas prooccidentales (guerra proxy) y aumentar considerablemente las sanciones económicas (guerra económica) con el objetivo de “sobreextender” y “desequilibrar” a Rusia, para desplazarla del gran juego geopolítico (Merino, 2022). Incluso hace un año muchos referentes atlantistas insistían sobre un próximo escenario de derrota estratégica para Rusia en Ucrania. Pero, como en tantos otros escenarios, el error de cálculo de buena parte de las elites occidentales se debe a la incompreensión (o a la no aceptación) del profundo cambio que se ha producido en el mapa del poder mundial.

Contra todos los pronósticos y bajo unas 15 mil sanciones económicas activas impuestas por Occidente, Rusia creció 3,6 % en 2023 y se prevé un crecimiento de 2,6 % para 2024. Esto se explica tanto por factores endógenos, como por el marco de asociaciones en Eurasia y África, en donde sin dudas sobresale el vínculo con China e India, sus principales compradores de armamento y grandes socios comerciales. Por otro lado, en el terreno militar, en el último año el Kremlin obtuvo tres victorias importantes en batallas por el control completo del estratégico Oblast de Donetsk (Bajmut, Mariinka y Avdiivka), sigue avanzando de forma lenta, pero permanente en toda la línea del frente y la guerra de desgaste que está llevando adelante contra Kiev está logrando agotar las fuerzas ucranianas, donde escasean las reservas de material bélico y combatientes, y tiene cada vez serios problemas en infraestructura crítica como la energía eléctrica. El desgaste de las fuerzas ucranianas y el vaciamiento de las reservas occidentales contrastan ahora con la capacidad y eficiencia demostrada por el complejo militar industrial ruso para abastecer el esfuerzo bélico, luego de

un inicio complicado. Un ejemplo de esto es que Rusia está produciendo al año 4,5 millones de rondas de artillería a mil dólares cada una, mientras que todos los países de la OTAN están produciendo 1,3 millones a cuatro mil dólares cada una: gastan tres veces más por ronda y producen tres veces menos.

En este escenario, China aparece como el gran actor que puede actuar de mediador para propiciar una negociación de paz –bajo un nuevo rol cada vez más importante como país mediador para la paz–, a pesar de la impugnación que intentan realizar los países del occidente geopolítico, señalando su involucramiento en el conflicto como proveedor industrial estratégico de Rusia. En un viaje a China en julio de 2024 el propio canciller ucraniano, Dmytro Kuleba, buscó un diálogo directo con Beijing, que ya ha presentado un plan de paz de doce puntos.

### ***Medio Oriente o el centro de Afro-Eurasia***

La ofensiva israelí en Gaza, luego de los ataques de Hamás del 7 de octubre que reavivaron dicho conflicto secular, no ha logrado sus objetivos y comienza a tener grandes costos políticos. La organización político-militar Hamás no ha sido derrotada y siguen en su poder gran parte de los rehenes israelíes secuestrados. La brutal ofensiva que siguió al ataque terrorista –que en realidad forma parte del objetivo más amplio de avanzar hacia un “Gran Israel”, que termine de absorber todos los territorios Palestinos– está causando decenas de miles de víctimas civiles, lo que motiva las acusaciones de genocidio. Esto volvió a exponer al mundo la cárcel a cielo abierto que es Gaza y a poner de manifiesto la negativa absoluta del gobierno israelí a la solución de los dos estados, así como al cumplimiento de las resoluciones de la ONU desde 1967.

En dicha región se vienen produciendo cambios geopolíticos trascendentales, que se articulan con un proceso global y es necesario tener presente: el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre Irán y Arabia Saudita auspiciado por China, el

ingreso de cuatro países de la región a los Brics+ (Arabia Saudita, Irán, Emiratos Árabes Unidos y Egipto), el fortalecimiento de la OPEP+ que reúne a los países exportadores de petróleo más Rusia. También la influencia cada vez más importante de Moscú en la región, especialmente luego de su exitosa intervención en Siria. La presión sobre el gobierno de Israel por parte de varios de los viejos y los nuevos miembros del Brics+ resulta clara: China promueve la idea de dar a Palestina un asiento en la ONU para fortalecer su proyecto estatal, y es apoyada por Arabia Saudita, o la presentación de Sudáfrica ante la Corte Internacional de Justicia acusando a Israel de conducta genocida. El propio presidente de Brasil, Lula da Silva, ha manifestado su rechazo al genocidio que está cometiendo Israel contra el pueblo palestino en Gaza. También Egipto, que plantea la posibilidad de romper los acuerdos de Camp David de 1978.

La influencia de China en dicha región es cada vez mayor. En este sentido, Jon B. Alterman, vicepresidente del influyente *think tank* estadounidense CSIS, advirtió:

Subestimamos hasta qué punto nuestros socios de Oriente Medio acogen con satisfacción la influencia China como un freno a lo que consideran excesos estadounidenses. [...] China pretende alejar a la región de Estados Unidos y avanzar en el objetivo estratégico chino de un mundo más no alineado en términos globales (2024, p. 4).

Este párrafo muestra la preocupación estadounidense ante los cambios estructurales que se están produciendo en la región central de Afro-Eurasia, que apuntan a un nuevo equilibrio político y estratégico menos favorable para sus intereses. También muestra una lógica de poder. Para los neoconservadores del Proyecto para el Nuevo Siglo Americano, que dominaron en la administración de George W. Bush (2001-2009) y ocuparon importantes posiciones con Trump (2017-2021), esta región se estableció como un territorio prioritario a controlar para mantener la supremacía estadounidense en el siglo XXI, donde Irán y el Eje de la Resistencia son el gran enemigo a vencer. En dicho imperativo hay una continuidad,

aunque con importantes matices geoestratégicos, de la tradición geopolítica clásica anglosajona, que piensa dicha región del tablero euroasiático como un *shatterbelt* o cinturón de quiebra, fragmentado e inestable y, sobre todo, en disputa. Sin embargo, las guerras en las que han intervenido Washington y sus aliados, cuyo fin último era sostener el dominio regional, no parecieran haber generado el efecto deseado.

En diciembre de 2022, en una visita del mandatario chino Xi Jinping al rey saudí Salmán bin Abdulaziz Al Saud, se estableció el Acuerdo de Asociación Estratégica Integral entre China y Arabia Saudita. Fue todo un indicador, junto al acuerdo con Irán de 2021, del nuevo momento geopolítico en la transición de poder que se abrió pospandemia y del ascenso de China en particular. Este mismo tipo de acuerdo de máximo nivel es el que Beijing también ha establecido con los Emiratos Árabes Unidos, Irán y Egipto; y donde se puede incluir a Argelia como parte del “gran Medio Oriente”. En un escalón menor, China a su vez ha establecido asociaciones estratégicas con Turquía, Jordania, Qatar, Irak, Kuwait, Omán, y también Marruecos y Yibuti. Por otro lado, catorce países árabes de un total de veintidós han firmado una asociación estratégica integral o una asociación estratégica con China, lo que convierte a la región árabe en uno de los mayores grupos culturales asociados estratégicamente con Beijing. Además, los veintidós países son miembros de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, y han emitido una declaración conjunta sobre la implementación de la Iniciativa para la Civilización Global.

Para China y para los países de la región, la profundización de la relación es muy importante en varios aspectos. Obviamente, al ser China el principal país importador de hidrocarburos (11,3 millones de barriles diarios en 2023), hay una complementariedad natural con dicha región exportadora. Además, con Europa y Japón estancados desde 2008, y con los Estados Unidos logrando el autoabastecimiento, resulta una necesidad estratégica para los países exportadores de petróleo fortalecer el vínculo con Beijing.

Además, China también es una gran oportunidad de inversiones para los países de la región demandantes de infraestructura, tecnología y producción con mayor valor agregado. Por ejemplo, en 2012, China y Saudi Aramco acordaron construir juntas una enorme refinería en Yanbu, en el mar Rojo. En cuatro años, la refinería estaba procesando unos 400 mil barriles diarios de petróleo. Además, empresas chinas han construido otras de las refinerías más importantes en dicho país. Por otro lado, el acuerdo entre China e Irán de hace tres años también fue muy importante para inversiones en el sector de hidrocarburos e infraestructura y sirvió para desarticular en parte la guerra económica y la política de aislamiento contra el país persa impulsada por los Estados Unidos, Reino Unido e Israel, como parte de la guerra híbrida.

Un aspecto que resulta fundamental para China en relación con la región es respecto a la seguridad, con motivo de contener y desalentar al islamismo radical que tiene ramificaciones hacia Asia central. Esto constituye un elemento de desestabilización de su región oriental, particularmente la provincia de Xinjiang (o Sinkiang), y puede ser instrumentalizado por poderes rivales interesados en promover tensiones políticas en China y en agitar conflictos territoriales que debiliten geopolíticamente al gigante emergente (elemento importante de las guerras híbridas).

Por todo esto fue estratégico el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre Irán y Arabia Saudita, propiciado por Beijing. Además, tanto en la historia como en la actualidad, resulta evidente que la región es estratégica en términos logísticos para la articulación de Eurasia o, en un sentido más amplio, de Afro-Eurasia. En ese sentido, por varios de sus países está proyectado el Corredor Económico China-Asia Central-Asia Occidental de la Iniciativa de la Franja y la Ruta. En la actualidad el 60 % del comercio chino con Europa y África pasa por los Emiratos Árabes Unidos, principalmente por la ciudad de Dubái.

Al pretender conectar China con Asia Central, y eventualmente con Europa, Beijing desplaza de hecho el centro de gravedad

mundial del Atlántico a la masa continental euroasiática. Esto, por un lado, amenaza la primacía mundial de las potencias del Atlántico Norte y, por otro lado, vuelve nuevamente central a los países y ciudades clave de la región central de Afro-Eurasia, pero ya no solo como mera periferia exportadora de materias primas o un *shatter-belt* en términos geopolíticos, sino como espacio emergente.

La cuestión monetaria es otro aspecto estratégico. Las iniciativas de Beijing de internacionalizar su moneda tienen como uno de sus focos los países del golfo Pérsico. Esto también está directamente relacionado con la seguridad nacional, ya que se anticipan a posibles sanciones occidentales, como se vieron en el caso de Rusia y otros países, que obstaculicen la comercialización de hidrocarburos. Los estados del golfo, en particular Emiratos Árabes Unidos y Arabia Saudita, están reforzando su cooperación financiera con China mediante acuerdos de intercambio de divisas, acuerdos de liquidación comercial transfronteriza y esfuerzos de colaboración en materia de moneda digital. En este sentido, a principios de junio de 2024 se conoció la noticia de que Arabia Saudita no había renovado el acuerdo establecido hace cincuenta años con los Estados Unidos, en el que se comprometía a vender su petróleo en dólares, estableciendo la piedra angular del petrodólar. Unas semanas después se conoció la primera compra oficial de petróleo saudí en yuanes por parte de China.

Hay tres cuestiones claves para resaltar:

- Avanza el desarrollo de las condiciones geopolíticas y geo-económicas para la “desdolarización”, probablemente la próxima gran batalla de la transición.
- Cambia notoriamente el mapa político y estratégico de “Oriente Medio”, donde cuatro países se sumaron a los Brics+ y gana peso la presencia de China, y también de Rusia e India.
- Se consolida la OPEP+ (OPEP más Rusia) que mira hacia el este y sur de Asia.

## ***Taiwán y la región Asia Pacífico***

En perspectiva, la región de Asia Pacífico será la llave de la política mundial, si ya no lo es. Es allí donde vemos ascender al principal poder emergente, China, bajo cuyo liderazgo se estableció en 2020 el mayor acuerdo de comercio e inversiones del mundo, la Asociación Económica Integral Regional (conocido como RCEP por sus siglas en inglés), que está integrada por quince países, los cuales suman aproximadamente el 30 % de la población mundial y el 30 % del Producto Mundial Bruto (nominal).

La pequeña isla de Taiwán está en el centro de la gran disputa entre el principal poder ascendente y la gran potencia declinante, que ve perder la primacía estratégica en dicha región y busca impedir a toda costa que China establezca la supremacía regional. La isla ubicada en un estrecho estratégico entre el mar de China Oriental y el mar de China Meridional, juega un papel central en el diseño geopolítico de Estados Unidos desde el fin de la Segunda Guerra Mundial. La clave para Washington es sostener las dos cadenas de islas y bases militares que contienen a China y cercan su acceso directo al océano. Taiwán es una pieza central de la primera cadena y, por lo tanto, uno de los puntos principales del cerco estratégico estadounidense contra China. Beijing, por supuesto, quiere romper esas dos cadenas y consolidarse como gran potencia marítima.

Por esta razón, además de Taiwán, son varias las islas que están siendo disputadas: principalmente, las Paracelso o Xisha o Hoang Sa, las Senkaku o Diaoyu y el archipiélago Spratly o Nansha. Esto sirve para comprender el giro histórico que dio Japón en su política exterior al modificar hace algunos años la interpretación de su Constitución de la Paz para poder combatir en el extranjero y defender a sus aliados, aun en caso de no ser atacado. Recientemente, Tokio estrechó sus vínculos con Occidente estableciendo acuerdos de libre comercio con la UE y el Reino Unido. Y también forma parte de la iniciativa conocida como QUAD (Diálogo de Seguridad

Cuadrilateral), impulsada por Estados Unidos. El problema para Tokio es su profunda interdependencia económica con China.

En Taiwán, tras la toma de posesión como presidente en mayo de 2024, Lai Ching-te reiteró su compromiso con la soberanía de la isla en su primer discurso como líder, remarcando la perspectiva independentista de su partido –que ha perdido el control de la legislatura en manos de fuerzas políticas que defienden la idea de una sola China–. Estados Unidos apoya esta posición de Lai Ching-te y financia la defensa de la isla, a la vez que mantiene formalmente el principio de una sola China, forzando al máximo la ambigüedad estratégica. Beijing, frente a ello, lanzó una nueva advertencia afirmando que la independencia de la isla equivaldría a la guerra, que no habría paz en caso de secesión y que la reunificación es una tendencia histórica imparable.

La segunda razón fundamental por la cual Estados Unidos debe mantener a Taiwán alejada de Beijing es para evitar que la reunificación otorgue al gigante asiático el control de una tecnología estratégica para la economía mundial: los semiconductores. En Taiwán, Corea del Sur y China se producen el 84 % de los semiconductores del mundo. La principal empresa en la rama es la taiwanesa TSMC, responsable del 24 % de la producción global de microchips en 2020 y del 92 % de los chips más avanzados, que igualmente tiene dos grandes plantas en China continental.

La tercera razón central de la disputa por Taiwán tiene que ver con el restablecimiento de la integridad territorial de China. De hecho, Estados Unidos busca operar sobre todos los conflictos internos chinos, como en el Tíbet, Hong Kong y Sinkiang, en nombre de los “derechos humanos”. Taiwán es el último gran paso para el restablecimiento de la integridad territorial de China, clave en la legitimidad del PCCH y uno de los objetivos fundamentales desde la revolución. Ello está estrechamente ligado con el orgullo nacional: superar el “siglo de humillación” y recuperar su lugar central en *Tianxia* (todo bajo el cielo).

## **OTAN Global**

En una famosa frase, Lord Ismay afirmó que la Alianza se había creado para mantener a los rusos afuera, a los americanos dentro y a los alemanes debajo. Desaparecida la URSS, para los grupos de poder dominantes en Washington y Londres seguía siendo clave, en el nuevo escenario de las pos Guerra Fría, terminar de debilitar estructuralmente a Rusia para dejarla definitivamente afuera y, sobre todo, mantener a los alemanes subordinados. Generaba una creciente inquietud en la angloesfera la reunificación de Alemania, que aumentaba su peso económico y territorial, el éxito de su competitiva industria, alimentada con hidrocarburos abundantes y baratos de Rusia, y el avance del proyecto continental, a partir de Maastricht (1993) y el Euro.

La perspectiva de una OTAN Global es la más adecuada para definir la mutación que se produjo en la alianza atlantista luego de la caída de la URSS. Derrotado el gran enemigo de la Guerra Fría, el elemento que justificaba la alianza, la OTAN comienza a convertirse en una herramienta político militar del Occidente geopolítico conducido por el polo de poder angloestadounidense para sostener su supremacía. La clave pasa a ser asegurar estratégicamente el orden mundial unipolar en un capitalismo transnacional, dominado por las redes financieras globales con centro en Wall Street, Londres y la red de *cities*.

El lineamiento dominante pasa a ser la expansión hacia el Este de Europa, Asia Indo-Pacífico y Oceanía y la incorporación de socios globales de la alianza, además socios importantes extra-OTAN. Dicha perspectiva aparece con claridad en la cumbre de 2006, con la propuesta de Estados Unidos y el Reino Unido de forjar una “asociación global” con los países no europeos y avanzar en la idea de “socios globales”. También es formalizada por Daalder y Goldgeier, que señalan: “Sin demasiado ruido y sin apenas aviso la OTAN se ha vuelto global [...] la alianza ahora busca llevar estabilidad [sic] a otras partes del mundo. En el proceso, está ampliando

tanto su alcance geográfico como el alcance de sus operaciones” (2006, p. 105). Los autores agregan: “Sólo una alianza verdaderamente global puede abordar los desafíos globales actuales” (2006, p. 107), y apuntan a que otros “países democráticos” que comparten valores e intereses con Occidente –incluyendo a Australia, Brasil, Corea del Sur, Japón, India, Nueva Zelanda y Sudáfrica– serían claves para la alianza. Además de la expansión global en regiones fundamentales, estos países pueden proveer, en términos más concretos, “fuerzas militares adicionales” y “apoyo logístico” a la OTAN.

Daalder fue representante permanente de Estados Unidos en la OTAN entre 2009 y 2013, desde donde buscó avanzar en la perspectiva planteada. De hecho, fueron incorporándose en la categoría de “socio global” los siguientes países: Afganistán, Australia, Irak, Japón, Colombia, Corea del Sur, Mongolia, Nueva Zelanda y Pakistán. A ello tenemos que agregar un conjunto de países que aparecen con la categoría de Aliados importantes extra-OTAN de los Estados Unidos, el cual puede pensarse como un paso previo: Israel, Jordania, Brasil, Catar, Argentina, Baréin, Filipinas, Tailandia, Taiwán, Kuwait, Marruecos y Túnez.

Los números hablan por sí solos en términos de la apuesta militarista de Occidente: el gasto en defensa de los estados miembros de la OTAN representa un 67 % del gasto total mundial. La “pacifista” Europa posee un gasto militar de 588 mil millones de dólares en 2023, un 16 % más que en 2022 y un 62% por encima de hace una década (Malagón, 2024), superando por más de cinco veces a Rusia y más que duplicando al de China, que posee un PBI mayor que el conjunto de Europa. El gasto militar de Rusia equivale a solo el 8 % del gasto de la OTAN.

Solo en este sentido puede ser China, tan lejos del Atlántico Norte y sin ninguna proyección militar hacia allí, definida por la OTAN como un desafío sistémico en su cumbre de Madrid 2022. Además de su avance hacia el este europeo, ahora resistido con cierta eficacia por Rusia, uno de los objetivos centrales de Estados

Unidos y el Reino Unido es avanzar con el brazo del Indo-Pacífico de la OTAN Global. En este sentido, se propuso abrir una oficina en Japón durante 2024, aunque la iniciativa es resistida por París, que no quiere verse arrastrada a una escalada contra China, lo que sería catastrófico para los intereses europeos. Por otro lado, en abril de 2024 los líderes de Estados Unidos, Japón y Filipinas celebraron su primera cumbre en Washington, formalizando otra instancia multilateral para fortalecer la “contención” contra China. Y, aunque las partes negaron que este fuera un paso importante hacia la construcción de una nueva OTAN asiática, como señala Luo Liang (2024), a juzgar por sus ejercicios militares conjuntos regulares, mecanismos de consulta, intercambio de inteligencia y respuesta coordinada, la profundidad de la cooperación trilateral superó la de Aukus<sup>1</sup> y el QUAD.

En 2023 se anunció la instalación de cuatro nuevas bases militares estadounidenses en Filipinas, donde ya podía operar de manera limitada en cinco instalaciones militares gracias al Acuerdo de Cooperación Reforzada en materia de Defensa. También un corredor económico para reestructurar las cadenas de valor regionales y construir un cinturón económico que excluya a China y el retiro de Filipinas de la Iniciativa de la Franja y la Ruta. Por su parte, China desde 2014 ha construido diez emplazamientos insulares artificiales, incluida uno en el Arrecife Mischief, en la zona en disputa con Filipinas. Para dimensionar la presencia militar de Estados Unidos en Asia Pacífico, es gráfico mencionar que posee allí 313 bases militares, 120 de ellas activas en Japón (el mayor número en el mundo), el 80 % concentradas en Okinawa, cerca de Taiwán; y 73 en Corea del Sur.

Luego de la cumbre entre Estados Unidos, Japón y Filipinas, el ministro de Asuntos Exteriores chino, Wang Yi, inició una serie de visitas a Indonesia, Camboya y Papúa Nueva Guinea, donde criticó

<sup>1</sup> Alianza estratégica militar entre tres países de la llamada ‘angloesfera’: Australia, Reino Unido y Estados Unidos.

la creación de “pequeños círculos” y expresó su oposición a cualquier intento de instigar la confrontación. Por otro lado, en mayo de 2024 hubo un acontecimiento muy importante: luego de una pausa de cuatro años, se realizó una cumbre en Seúl entre China, Japón y Corea del Sur. Acordaron ampliar la cooperación en materia de protección del medio ambiente, cambio climático, salud, envejecimiento de la población, innovación científica y tecnológica, deportes, juventud, turismo y el fortalecimiento de los intercambios entre personas (Xinhua, 26 de mayo 2024).

Corea del Sur y Japón se encuentran entre los mayores inversores en China, siendo su inmenso mercado de consumo y su entramado industrial estratégicos para las principales empresas de ambos países. Es decir, la interdependencia tiene tal profundidad que un intento de desacople y guerra fría sería catastrófico para sus economías, aunque al mismo tiempo vean a China como un gran desafío y pese sobre dichos países su condición de territorios ocupados, sin autonomía estratégica. Este escenario vuelve casi impracticable la política de guerra fría de creación de bloques, pero propicia las estrategias de subsunción propias de un escenario de profunda interdependencia, cooperación y, a su vez, competencia estratégica global exacerbada, que en cada territorio particular se articula con la lucha política (GMH).

## **Guerra económica, guerra comercial y guerra tecnológica**

Desde 2018, la administración Trump abrió un frente central de la GMH y todo un síntoma de su declive relativo en materia productiva: el centro organizador de la globalización financiera neoliberal e impulsor del libre comercio lanzó la guerra comercial, con foco en China, pero que golpea también a sus principales “aliados” y constituye toda una expresión de su declive industrial que afecta su “seguridad nacional”. La guerra comercial se impuso como una política de Estado: los aumentos de aranceles decididos por Trump

no solo no disminuyeron durante la administración Biden, sino que han aumentado. La guerra comercial va de la mano de una guerra tecnológica, que tiene como objetivo central frenar el desarrollo del gigante asiático, para impedir su devenir desde inmensa semiperiferia industrial con bajos costos laborales relativos, subordinada a las transnacionales del Norte Global, hacia gran centro emergente, su curso actual. El ataque directo a Huawei, la empresa China de tecnología que lidera la industria de comunicaciones con el desarrollo del 5G y es la empresa con mayor solitud de patentes tecnológicas a nivel mundial, muestra uno de los elementos clave de dicha iniciativa. El liderazgo monopolístico de Occidente en las telecomunicaciones y las TIC le otorgó el control mundial de la información y la inteligencia, lo cual hoy está en crisis. Huawei está en el centro de dicha discusión. Ello está en estrecha relación con otro frente de la GMH, el de la ciberguerra. Como observan Kissinger, Schmidt y Huttenlocher (2021, p. 131) los principales países están inmersos en un conflicto cibernético en la actualidad, aunque uno sin una naturaleza o alcance fácilmente definible.

Como parte de la guerra tecnológica, en los últimos años se observa la apuesta estadounidense por el llamado *decoupling*, que refiere a desacoplar las fuerzas productivas occidentales de la industria tecnológica china en sus eslabones estratégicos. Una clara expresión de esta estrategia tuvo lugar con una serie de políticas adoptadas desde Estados Unidos bajo la administración globalista de Biden, como la Ley Chips y Ciencia, sancionada en octubre de 2022. Esta medida va de la mano de un programa para estimular la industria nacional de semiconductores de 52 mil millones de dólares aproximadamente, como parte de la ley que supone una financiación total de 280 mil millones de dólares totales. Además, Estados Unidos propuso a Japón, Corea del Sur y Taiwán crear la alianza Chip4 para construir una cadena de suministro de semiconductores que excluya a China. Por otro lado, Washington obligó a la empresa de los Países Bajos, ASML, la responsable de la

producción de las máquinas más sofisticadas para la fabricación de chips, que deje de vender dichas máquinas a China. También incluyó en la alianza anti-China a la empresa japonesa Tokyo Electron. Por su parte, Beijing ha decidido destinar un fondo de 150 mil millones de dólares para el desarrollo de la industria local de semiconductores, que se suman a los fondos que lleva años invirtiendo en el sector.

Otra de las medidas centrales se da a través del Comité de Inversión Extranjera (CFIUS, por sus siglas en inglés) que bloquea políticamente las inversiones chinas en Estados Unidos y la adquisición de empresas estratégicas, eliminando la lógica de “mercado” en nombre de la seguridad nacional. Por otro lado, se implementaron controles para la exportación a empresas chinas a través de la “lista de entidades” mantenida por la Oficina de Industria y Seguridad para impedir que se vendan a empresas chinas insumos tecnológicos fundamentales, que no son fácilmente reemplazables (Merino, Bilmes y Barrenengoa, 2023). En resumen, retornan con mucha fuerza dos aspectos importantes de toda fase de agudización de la competencia estratégica (que a decir verdad nunca desaparecieron del todo): el proteccionismo y la política industrial, articulados con la guerra comercial y tecnológica, que tiene una impronta globalista o americanista-nacionalista según el intérprete de turno.

La Unión Europea (UE) decidió avanzar en los mismos pasos de los Estados Unidos. Ante su declive relativo en términos productivos y su retraso en algunas ramas tecnológicas claves, anunció una investigación sobre los subsidios a la industria de vehículos eléctricos china. El arancel estadounidense sobre los autos chinos es del 27,5 %, frente al actual arancel del 10 % de la UE, que podría aumentar considerablemente. La cuestión no son solo los autos eléctricos. En 2023 China se convirtió en el principal exportador de automóviles del mundo y la UE ve amenazada su posición, que ya viene declinando: solo VW está entre las primeras diez del mundo en ventas y depende, justamente, del mercado chino, donde vende la mitad de su producción. También Europa necesita a China para

avanzar en la producción de vehículos eléctricos, por su dominio en la producción de baterías y minerales claves (especialmente tierras raras).

Ante este escenario, China se vio obligada a acelerar su propio desarrollo tecnológico y a potenciar el comercio y la cooperación económica con el Sur Global, obteniendo resultados exitosos. La marca china de autos eléctricos BYD ya superó a Tesla en ventas y se perfila, en términos de metáfora comparativa, como la Ford de principios del siglo XX. Otro punto a destacar es que, a pesar de la guerra de los chips y los bloqueos al acceso de tecnología avanzada para la producción de semiconductores por parte de Washington y aliados, las compañías chinas Huawei junto a SMIC pareciera haber sorteado ese gran obstáculo: recientemente se encontraron en un teléfono de última generación –el Mate 60 Pro de Huawei– semiconductores de 7nm fabricados por SMIC que supuestamente China no tenía la capacidad de hacer.

En el aspecto comercial, Beijing viene estableciendo una red de acuerdos bilaterales, que ya incluye a veintiocho países, los cuales compran cerca del 40 % de sus exportaciones. James Kynge y Keith Fray señalan en un artículo en el *Financial Times* (4 de marzo 2024) que “si el mandato de la OMC de mantener el mundo abierto al comercio libre se desmorona, China dispondrá al menos de un sistema de respaldo parcial”. Otro dato que pone de relieve dicho artículo es que el comercio de China con los países de la IFR superó al de EE. UU., la UE y Japón juntos (el Norte Global). Fue clave, en este sentido, el exitoso avance de la Asociación Económica Integral Regional (RCEP) en Asia Pacífico, como la apuesta de Beijing en los últimos años por impulsar asociaciones con el Sur Global. No resulta casual que en 2022 la inversión directa china en América Latina haya superado la destinada a Estados Unidos.

Esto muestra, una vez más, que las acciones del Occidente geopolítico pueden tener como resultado una aceleración de las tendencias en su contra: una China más entrelazada económica y políticamente con el Sur Global y los poderes emergentes,

acelerando su lugar como centro tecnológico ascendente, con un rol fundamental en la actual revolución tecnológica-productiva en curso, sobre la base de la mayor plataforma industrial del mundo. En este contexto, es importante destacar que la conducción política china puso como objetivo de máxima prioridad el desarrollo de nuevas fuerzas productivas de calidad para aumentar la innovación, fomentar las industrias emergentes, adoptar planes para el desarrollo de industrias orientadas al futuro y mejorar el sistema industrial modernizado. Luego del exitoso “Made in China 2025”, lanzado en 2015 para potenciar diez ramas industriales fundamentales, ahora se propone dar un salto de calidad en dicho camino para avanzar en la completa digitalización de la industria y buscar ubicarse en la vanguardia de la actual revolución tecnoproductiva.

La guerra económica a través de sanciones es otro frente clave de la GMH. Si bien constituye una práctica habitual de Estados Unidos –con el caso paradigmático del bloqueo a Cuba desde 1960-1962– es a partir de las sanciones a Rusia en 2014, que este frente emerge como un terreno de disputa global en la incipiente GMH. Con la escalada en el conflicto en Ucrania en febrero de 2022, se produce una escalada total en la guerra económica, llegando a establecer unas 15 mil sanciones contra Rusia y a expulsar a casi todas las empresas rusas de la Sociedad para las Telecomunicaciones Financieras Interbancarias Mundiales (Swift), incluyendo el congelamiento de las reservas de divisas del país. Esto va mucho más allá de las típicas medidas de guerra económica, contradiciendo los principios liberales de que las deudas deben pagarse y la propiedad privada es sacrosanta, lo que obliga a Beijing a tomar nota y prepararse para lo que viene (Yang Ping, 2023).

Sin embargo, los resultados de la guerra económica no son exactamente los buscados. Según analizan en un artículo Jeff Stein y Federica Cocco (25 de julio de 2024) para el *Washington Post*, “las sanciones a Venezuela, por ejemplo, contribuyeron a una contracción económica aproximadamente tres veces mayor que la causada por la Gran Depresión en Estados Unidos”. Pero, a pesar

del colapso económico, el “régimen chavista” no fue desplazado del poder e incluso está recuperando la economía. Estados Unidos aplica algún tipo de sanción financiera a personas, propiedades u organizaciones de un tercio de los países del mundo y más del 60 % de todos los países de bajos ingresos están sujetos a algún tipo de sanción. Se ha convertido en un arma casi automática en una especie de guerra económica perpetua, como parte de un estado de guerra permanente.

La extensión de la guerra económica como mecanismo para enfrentar la crisis y quiebre de hegemonía puede ser también un problema, especialmente en un mundo bajo una profunda transformación material, donde el producto bruto de los Brics supera al de las economías del G7 (a paridad de poder adquisitivo). Junto con el rechazo político cada vez más fuerte que genera en el Sur Global, la guerra económica ha disparado las tendencias hacia la creación de condiciones geopolíticas para un incipiente proceso de desdolarización. En la cumbre de Sudáfrica de los Brics de 2023 se plantearon algunos pasos más para seguir avanzando en la construcción de una arquitectura monetaria-financiera mundial alternativa.

## **América Latina**

La relación entre China y América Latina tiene como uno de sus fundamentos principales la transformación material y el cambio en la estructura histórica mundial. Esto se pone de manifiesto al observar que el volumen de comercio entre China y la región aumentó de 7 mil millones de dólares en 2002 a 480 mil millones de dólares en 2023; un proceso extraordinario, que también se ve en materia de inversiones en infraestructura, instalaciones de empresas y préstamos por parte de China. La contracara es la caída en la relación comercial con Estados Unidos y Europa, las regiones metropolitanas históricas. Por ejemplo, Chile, Perú y Brasil tenían

como principal destino exportador a la Unión Europea en 2001, mientras que ahora es China.

Una expresión simbólica de este cambio de época es la instalación de una fábrica de autos eléctricos en Brasil por parte de la empresa china BYD. Esta empresa, que ya opera allí desde 2013, ha comenzado las obras en el complejo de Camaçari, en Salvador de Bahía, que otrora perteneció a la Ford, ya sin fábricas en Brasil. Por otro lado, compañías chinas de energía anunciaron en 2023 inversiones por 13 mil millones de dólares, mientras que entre 2007 y 2021 invirtieron 32 mil millones de dólares. En relación a esto se desarrolla, obviamente, una guerra de propaganda. En este sentido, el medio argentino *Clarín*, alineado con Washington, titula sobre la presencia y la estratégica inversión de BYD en Brasil de la siguiente manera: “Invasión china: la principal rival de Tesla llegó con barco propio a Brasil y descargó más de 5 mil autos en su primer viaje” (*Clarín*, 29 de mayo de 2024)

También en el plano institucional avanzó enormemente la relación entre China y ALC. Una expresión de ello, como parte del nuevo multilateralismo emergente, es el Foro China-Celac, que ya tiene diez años. El hecho de que China apueste por la Celac reafirma a su vez la validez de este organismo como interlocutor internacional, lo que posibilitó sostener este espacio de multilateralismo regional a pesar de las presiones en su contra. Por otro lado, veintidós países de ALC forman parte de la IFR y gran cantidad de países han suscrito alianzas estratégicas y alianzas estratégicas integrales.

Como no podía ser de otra forma, todo esto representa una amenaza a la “seguridad nacional” para Estados Unidos, que doctrinariamente establece como una amenaza para su hegemonía continental –pilar de su proyección mundial– la presencia de otras potencias adversarias y el desarrollo de procesos políticos que busquen mayor autonomía regional. Dos cuestiones que suelen ir de la mano, ya que los procesos autonomistas se apoyan en un marco de asociaciones más amplias, que permiten un mayor grado de maniobra en la escala global (la principal). Ya desde

2009 y particularmente en 2011, estas dos cuestiones aparecen en los informes de amenazas de seguridad nacional del Senado de los Estados Unidos, e incluso distintos jefes del Comando Sur del Pentágono y autoridades estadounidenses han señalado públicamente que las inversiones en infraestructura “crítica” por parte de China como una amenaza para la “seguridad nacional” y una “influencia maligna”.<sup>2</sup>

Frente a este escenario, desde distintos grupos de poder, agencias y fuerzas se ha desplegado cuatro estrategias principales:

1. Profundizar la superlativa presencia militar estadounidense en el continente (Tokatlian, 2024).
2. Bloquear y presionar contra iniciativas, inversiones y asociaciones con China, al tiempo que desplegar campañas de propaganda, guerras de información, así como financiamiento y soporte a grupos políticos “locales”.
3. Impulsar y/o apoyar políticas de cambio de régimen, golpes duros o blandos, guerra económica de baja y alta intensidad, *lawfare* y distintas formas de guerra híbrida (Romano y Tirado, 2018; Fiori, 2018; Salgado, 2020).
4. Impulsar iniciativas que busquen generar ciertos incentivos para justificar el alineamiento a Washington, como por ejemplo “Alianza para la Prosperidad Económica en las Américas”.

El periodista Román Lejtman, de *Infobae* (medio de orientación neoconservadora), describe en un artículo sobre la reunión en Washington del presidente argentino Alberto Fernández con Biden, el tipo de “negociaciones” que se establecen en torno a la

<sup>2</sup> Infobae, 9 de mayo de 2024; CNN, 14 de septiembre de 2022; La Nación, 8 de agosto 2024. El influyente senador republicano Marco Rubio afirmó que Estados Unidos “no puede darse el lujo de permitir que el Partido Comunista chino extienda su influencia y absorba a Latinoamérica y el Caribe en su propio bloque político-económico personal” (La Nación, 8 de agosto de 2024),

“amenaza” China (Lejtman, 2 de abril 2023). Según sus fuentes, el gobierno argentino habría acordado el congelamiento de los “proyectos geopolíticos” de China en Argentina (inversiones en infraestructura), a cambio del apoyo de Estados Unidos en las negociaciones con el FMI. En Washington no se oponían a que Argentina utilice el *swap* con China de 18.500 millones de dólares en pleno estrés financiero y tampoco objetaban el volumen comercial –algo lógico, ya que en todo caso buscan mediarlo con sus propias compañías. Pero se oponían a que China acceda al “control de la Hidrovía” (la vía de navegación comercial más importante del Cono Sur), venda aviones JF-17 a la Fuerza Aérea argentina, que otorgarían un poder de disuasión real y autonomía con respecto a la OTAN, o construya centrales nucleares en la provincia de Buenos Aires-. Además, se planteó “consolidar una relación estratégica”, con tres áreas claves: alimentos y proteínas; energía y seguridad energética global; y minerales críticos (donde resulta clave el litio). Es decir, no ofrecieron en contrapartida ni central nuclear alternativa, ni aviones de última generación, ni desarrollo de 5G, ni grandes obras de infraestructura, etcétera. Solo los puntos importantes para Washington.

No fue posible saber si todo lo que aparece en dicho artículo periodístico es cierto o es una operación de prensa. Pero luego los hechos sucedieron en línea con lo que allí se sostenía. También es para destacar que el nuevo gobierno de Argentina, encabezado por Javier Milei, no solo rechazó la invitación a formar parte de los Brics+, sino que se ha alineado totalmente con los Estados Unidos en cada uno de los frentes y focos de la GMH mencionados, bajo una política paracolonia. Más allá de que el ejemplo sea específico de Argentina, sirve para analizar aspectos centrales de la relación entre los países de la región en relación a la tensión estructural entre Estados Unidos y China y el desarrollo de una GMH.

La situación general de transición de poder interpela directamente a América Latina. En primer lugar, porque es parte fundamental del Sur Global y como tal se encuentra atravesada por un

conjunto de tendencias históricas y espaciales del mundo emergente. En segundo lugar, porque como se observó en las dos grandes transiciones de poder anteriores –como en las guerras napoleónicas o el período de guerras mundiales en el siglo XX– se producen en la región y en las periferias y semiperiferias mundiales, procesos disruptivos que agudizan las luchas nacionales y las disputas geopolíticas en torno al ascenso y el declive en el sistema mundial, el “desarrollo” y el “subdesarrollo”, la “liberación” o la “dependencia”. En tercer lugar, porque América Latina es históricamente una periferia colonial y neocolonial constitutiva del ascenso y la posterior hegemonía atlantista. Pero esa situación de “patio trasero” se ve amenazada por tendencias políticas regionales autonomistas y la creciente presencia de poderes emergentes, en donde se destaca China, que generan otras condiciones histórico-espaciales.

En este escenario, ¿América Latina está “en disputa”? ¿Los actores centrales de dicha disputa serían Estados Unidos y China? Sin dejar de observar que dicha formulación tiene elementos en los que apoyarse, aquí se entiende que resulta un tanto imprecisa y se ajusta a la narrativa de *nueva Guerra Fría* del Occidente geopolítico. Esta narrativa intenta representar un mundo bipolar, organizado políticamente bajo la antinomia “democracias vs. dictaduras” o también “democracias vs. autocracias”, y busca obligar a alineamientos, a optar entre dos supuestos bloques y a legitimar presiones políticas y estratégicas, distintos tipos de intervenciones y acciones de guerra híbrida. Obviamente, es un elemento clave de los aspectos informativos y cognitivos del conflicto.

Dicha visión deja a la región en una situación pasiva, sin posibilidad de desarrollar una estrategia, como si debiera debatirse entre dos alineamientos, sin la posibilidad de insertarse como polo emergente, con autonomía relativa. Ello desconoce, además, la propia realidad de los países latinoamericanos, atravesados por la lucha de proyectos político-estratégicos que, de acuerdo a la coyuntura política y las condiciones existentes, buscan distintos equilibrios, participan de diversas iniciativas e intentan aprovechar

las opciones que se presentan (a pesar de las tensiones internas y muchas veces la falta de estrategias claras). En todo caso, la disputa en América Latina es entre proyectos político-estratégicos impulsados por fuerzas político-sociales que plantean diferentes formas de articulación e “inserción” política y económica regional y mundial.

ALC se encuentra en una especie de trilema, que aparece entrecruzado y coexistiendo: 1) avanzar en una mayor periferialización regional, atada y subordinada al polo de poder en declive; 2) ir hacia una especie de neodependencia económica con China y otros emergentes, establecida de hecho por las obvias asimetrías económicas y el sostenimiento del proyecto neoliberal primario exportador extractivista, combinada con una subordinación estratégica al *establishment* occidental (con sus distintas fracciones en pugna). Esto puede otorgar viabilidad económica a los proyectos de factorías primario-exportadoras de los viejos grupos dominantes al posibilitar el crecimiento exportador, pero manteniéndose subordinados al Occidente geopolítico y como periferia del sistema mundial; 3) aprovechar el escenario de crisis mundial y multipolaridad relativa, así como el ascenso de China y las oportunidades que esto ofrece (incluso porque no presenta un patrón imperialista de desarrollo y necesita del ascenso del Sur Global), para construir un proyecto nacional-regional de desarrollo y establecer un polo emergente.

## **Reflexiones finales**

Si analizamos los focos de la GMH, se observa que los problemas para el polo de poder anglo-estadounidense se parecen un poco a los de los Habsburgo en el siglo XVII, con su extendido imperio. Como escribe Paul Kennedy (2004) los Habsburgo tenían muchos recursos y poder, pero eso no alcanzaba. Especialmente por tres razones: a) debido a que la revolución militar que se estaba

produciendo generaba un masivo aumento de la escala, los costos y la organización de la guerra; b) porque tenían demasiados enemigos a los que combatir y demasiados frentes que defender; y c) debido a sus problemas productivos (como la desindustrialización actual) y la dificultad para movilizar recursos, lo que incluye la creciente resistencia de la población a financiar guerras en lugares distantes. El trasfondo fundamental de estas tres razones era que entonces, como ahora, se estaba produciendo un cambio estructural de las correlaciones de fuerzas.

Nos encontramos en un escenario de transformaciones revolucionarias del sistema mundial, deviniendo hacia un mundo posoccidental, en donde aumentan las presiones por democratizar la riqueza y el poder a medida que se “insubordinan” las periferias y semiperiferias del sistema. Una contradicción central a resolver a nivel nacional y en la ecúmene latinoamericana, que determinará el destino de los pueblos de Nuestra América en la próxima década, es la que existe entre quedar como “patio trasero” de un polo en declive o bien construir un polo emergente con suficiente fuerza y autonomía relativa para participar con voz propia en el orden mundial en ciernes –lo cual encierra un conjunto de escenario intermedios–. Dicha contradicción implica la inevitable agudización del capítulo regional de la GMH.

## Bibliografía

Alterman, Jon B. (2024). China and the Middle East. Center for Strategic and International Studies. <https://www.csis.org/analysis/china-and-middle-east>

*Clarín* (29 de mayo de 2024). Invasión china: la principal rival de Tesla llegó con barco propio a Brasil y descargó más de 5.000 autos en su primer viaje.

[https://www.clarin.com/autos/invasion-china-principal-rival-tesla-llego-barco-propio-brasil-descargo-5000-autos-primera-viaje\\_0\\_mYBGDOVoCg.html?srsId=AfmBOoqKbVDMYZ-SIZnW8cxGxFCwq\\_BZfe0gOXn3rfjvR6NjXcvL9ybJm](https://www.clarin.com/autos/invasion-china-principal-rival-tesla-llego-barco-propio-brasil-descargo-5000-autos-primera-viaje_0_mYBGDOVoCg.html?srsId=AfmBOoqKbVDMYZ-SIZnW8cxGxFCwq_BZfe0gOXn3rfjvR6NjXcvL9ybJm)

Daalder, Ivo y Goldgeier, James (Sep.-Oct. de 2006). Global NATO. *Foreign Affairs*, 85(5), 105-113.

Diver, Tony (2 de diciembre de 2023). Liz Truss urges Government to protect Telegraph's editorial independence. *The Telegraph*. <https://www.telegraph.co.uk/world-news/2023/12/02/telegraph-independence-government-protect-uae-liz-truss/>

Fiori, José Luis (2018). Epílogo. Ética cultural e guerra infinita. En José Luis Fiori (Ed.), *Sobre a Guerra* (pp. 397–404). Petrópolis: Vozes.

Gibbons, Amy (17 de febrero de 2023). Liz Truss compares Taiwan to Ukraine as she urges West to prevent an invasion. *The Telegraph*. <https://www.telegraph.co.uk/politics/2023/02/17/liz-truss-compares-taiwan-ukraine-urges-west-prevent-invasion/>

Gilpin, Robert (1988). The Theory of Hegemonic War. *Journal of Interdisciplinary History*, (4), pp. 591-613. MIT press.

Katz, Claudio (2023). Multiplicidades de China en América Latina. *Rebelión*. <https://rebellion.org/multiplicidades-de-china-en-america-latina/>

Kennedy, Paul (2004). *Auge y caída de las grandes potencias*. Barcelona: Debolsillo.

Kissinger, Henry; Schmidt, Eric y Huttenlocher, Daniel (2021). *The Age of A.I. and Our Human Future*. Londres: John Murray.

Kynge, James y Fray, Keith (4 de marzo de 2024). El plan de China para reordenar el comercio mundial a su manera. *Financial Times*. <https://www.cronista.com/financiam-tes/el-plan-de-china-para-reordenar-el-comercio-mundial-a-su-manera/>

*La Nación* (8 de agosto de 2024). Dramática expansión de China en América Latina. <https://www.lanacion.com.ar/economia/comercio-exterior/dramatica-expansion-de-china-en-america-latina-nid08082024/>

Lejtman, Román (2 de abril 2023). El Gobierno congelará los proyectos geopolíticos de China en Argentina tras el cónclave de Alberto Fernández con Joseph Biden. *Infobae*. <https://www.infobae.com/politica/2023/04/02/el-gobierno-congela-los-proyectos-geopoliticos-de-china-en-argentina-tras-el-conclave-alberto-fernandez-con-joseph-biden/>

Liang, Qiao y Xiangsui, Wang (1999). *Unrestricted Warfare*. Beijing: PLA Literature and Arts Publishing House.

Luo Liang (30 de abril de 2024). “Asian New NATO” Escalates Bloc Confrontation. *National Institute for South China Sea Studies*. <https://www.chinausfocus.com/peace-security/asian-new-nato-escalates-bloc-confrontation>

Mackinder, Halford (1904). The Geographical Pivot of History. *The Geographical Journal*, 23(4), 421-437.

Malagón, Daniel (1 de mayo de 2024). Suecia aumenta su gasto militar: ¿Cuánto invierte cada país de Europa? *Infobae*. <https://www.infobae.com/espana/2024/05/01/suecia-aumenta->

su-gasto-militar-cuanto-invierte-cada-pais-de-europa/#:~:text=El%20gasto%20militar%20europeo%20ascendi%C3%B3, encima%20de%20hace%20una%20d%C3%A9cada

Merino, Gabriel (2022). La guerra en Ucrania, un conflicto mundial. *Revista Estado y Políticas Públicas*, (19), 113-140.

Merino, Gabriel (2023). Hybrid World War and the United States–China rivalry. *Frontiers in Political Science*, 4. <https://www.frontiersin.org/journals/political-science/articles/10.3389/fpos.2022.1111422/full>

Merino, Gabriel (2024). Del G7 a los BRICS+: la transición del sistema mundial y el escenario geopolítico., *Reoriente*, 3(2). <https://revistas.ufrj.br/index.php/reoriente/article/view/61764>

Merino, Gabriel; Bilmes, Julián y Barrenengoa, Amanda (2023). Economía en el (des)orden mundial: ascenso de China, estancamiento del Norte Global y nuevo paradigma tecno-económico en disputa. Cuadernos N° 5. Buenos Aires: Instituto Tricontinental.

Miller, Chris (2022). *Chip War: The Fight for the World's Most Critical Technology*. Nueva York: Scribner.

Morgenfeld, Leandro (2023). *Nuestra América frente a la doctrina Monroe. 200 años de disputas*. Buenos Aires: Batalla de Ideas-CLACSO.

Nye, Joseph (2015). The Future of Force. *Project Syndicate*. <https://www.project-syndicate.org/commentary/modern-warfare-defense-planning-by-joseph-s-nye-2015-02>

*Reuters* (21 de febrero 2024). Exclusive: US targets China's top chipmaking plant after Huawei Mate 60 Pro. <https://www.reuters.com/technology/us-targets-chinas-top-chipmaking-plant-after-huawei-mate-60-pro-sources-say-2024-02-21/>

Romano, Silvina y Tirado, Arantxa (2018). *Lawfare y guerra híbrida: la disputageopolítica en América Latina CELAG*. <https://www.celag.org/lawfare-guerra-hibrida-disputa-geopolitica-america-latina/>

Salgado, Bernardo (2020). Guerra Híbrida na América do Sul: uma definição das ações políticas veladas. *Sul Global* 1(1), 139–168. <https://revistas.ufrj.br/index.php/sg/article/view/31949>

Schoen, Douglas y Kaylan, Melik (2014). *The Russia-China Axis: The New Cold War and America's Crisis of Leadership*. Nueva York: Encounter Books.

Stein, Jeff y Cocco, Federica (25 de julio de 2024). How four U.S. Presidents unleashed economic warfare across the globe. *The Washington Post*. <https://www.washingtonpost.com/business/interactive/2024/us-sanction-countries-work/>

Tokatlian, Juan Gabriel (2024). La preponderancia militar de Estados Unidos en América Latina. *Cenital*. <https://cenital.com/la-preponderancia-militar-de-estados-unidos-en-america-latina/>

*Xinhua* (26 de mayo 2024). China-Japan-ROK summit expected to refocus on cooperation after four-year hiatus. *China Daily*. <https://www.chinadaily.com.cn/a/202405/26/WS66526db9a-31082fc043c91f6.html>

Yang Ping (marzo de 2023). La crisis ucraniana y la construcción de un nuevo sistema internacional. *Wenhua Zongheng*, 1(1).



# El poder estadounidense en un escenario de empate catastrófico

*Carlos Eduardo Martins*

## **La crisis del internacionalismo liberal en el sistema mundial**

Desde la crisis de la economía mundial en 2008, la globalización neoliberal ha iniciado su declive, determinado por cambios estructurales en el sistema mundial. Estos cambios están vinculados a la emergencia de una fase recesiva del ciclo de Kondratieff, al período terminal de la hegemonía estadounidense, al establecimiento de un contexto geopolítico internacional de estancamiento catastrófico y a la lenta descomposición de las estructuras de poder estadounidenses (Martins, 2020, 2021, 2023 y 2024).

Estados Unidos inició entonces su transición del imperialismo informal al *imperialismo tout court*, por el que pretende someter las presiones competitivas del sistema mundial en los ámbitos económico, político e ideológico al poder de su Estado nacional.<sup>1</sup> Esto se manifestó inicialmente en la inmensa intervención estatal para proteger al capital financiero de la crisis de 2008, en el dramático

<sup>1</sup> El concepto de *imperialismo tout court* fue formulado por primera vez por Giovanni Arrighi en *The Geometry of imperialism* (Arrighi, 1978).

crecimiento de las sanciones internacionales y en las guerras híbridas y golpes de Estado que profundizaron las contradicciones del orden neoliberal, sin pretender romper con su protagonismo ni formular una alternativa ideológica. Mientras tanto, la ofensiva para expandir el internacionalismo liberal, en sus versiones progresista o conservadora, y promover el cambio de régimen en regiones consideradas estratégicas en la periferia, perdió protagonismo frente al objetivo de impedir el desarrollo de fuerzas multipolares en América del Sur, Europa del Este, Oriente Medio y el Norte de África.<sup>2</sup> El objetivo primordial pasó a ser defensivo, es decir, frenar la afirmación de potencias medias como Rusia, Brasil, o productoras de recursos estratégicos como Venezuela, Irán, Siria

<sup>2</sup> El internacionalismo liberal ha tomado protagonismo en el planeta desde la década de 1990 y pretende universalizar el neoliberalismo y la democracia liberal de dos formas que pueden ser complementarias: el compromiso con el orden mundial liderado por Estados Unidos o las políticas de cambio de régimen. Este paradigma se ha dividido en dos versiones, la conservadora y la progresista. Ambas defienden el vínculo con el mercado mundial y los acuerdos de libre comercio como motor de las transformaciones y principal forma de compromiso. La versión conservadora defiende el Estado mínimo para los derechos sociales y políticos, favorece los acuerdos bilaterales de libre comercio y es mucho más restrictiva en cuanto al apoyo estadounidense a las organizaciones internacionales y a la capacidad de estas instituciones para financiar los desequilibrios de la balanza de pagos en los países periféricos y semiperiféricos. Los conservadores han aumentado significativamente el gasto en defensa, aunque muy por debajo de los ratios del PIB de los años sesenta, setenta y ochenta del siglo pasado, han reducido los impuestos a las corporaciones empresariales y a los ricos, y han aumentado drásticamente los déficits públicos. Apoyan la intervención militar unilateral para establecer nuevos regímenes en países periféricos y semiperiféricos, como Afganistán e Irak, y los golpes de Estado en conjunción con las fuerzas locales. La versión progresista apoya las políticas compensatorias de los efectos sociales deletéreos del neoliberalismo, como antídoto para los gobiernos nacional-populares, dentro de los límites de la austeridad fiscal, apoya una mayor participación de Estados Unidos en las organizaciones internacionales y su papel más amplio en la reestructuración de las deudas de los países periféricos con los acreedores externos. Los progresistas, al igual que los conservadores, promueven la desestabilización de gobiernos nacional-populares o restrictivos para los intereses estadounidenses mediante revoluciones de colores, pero prefieren las guerras híbridas o las intervenciones convencionales a través de organismos internacionales como la OTAN a la acción militar unilateral. El primer intento de formular el concepto de internacionalismo conservador fue el de Henry Nau (Nau, 2008), que formó parte del Consejo de Seguridad Nacional entre 1981 y 1983, durante la presidencia de Ronald Reagan.

y Libia, y su articulación con un nuevo eje geopolítico emergente. En la década de 2010, Rusia se convirtió en el segundo mayor objetivo de las sanciones estadounidenses, solo superada por Irán, lo que indica un cambio de enfoque hacia una potencia nuclear y uno de los pilares de la eventual construcción geoeconómica de Eurasia (Chin, 2021). Las sanciones que golpearon a Rusia estuvieron motivadas principalmente por la escalada del conflicto en Ucrania, a partir de la ocupación de Crimea como reacción al golpe de Estado de 2014; por las acusaciones de supuesta injerencia rusa en las elecciones estadounidenses; y por la construcción del Nord Stream 2, alcanzando incluso a empresas europeas que participaron en el proyecto con más de un millón de dólares (Congressional Research Service, 2022).

La conquista de la presidencia de Estados Unidos por Donald Trump marcó un punto de inflexión en la política internacional estadounidense y comenzó a esbozar una alternativa ideológica al paradigma dominante del imperialismo. Inicialmente tratado por el *establishment* como un atípico, Trump ha revelado raíces más profundas al cuestionar tanto el internacionalismo liberal que ha dominado el país desde la década de 1980 como las estructuras de poder de la hegemonía estadounidense construidas desde la Guerra Fría. Las considera inadecuadas para los nuevos tiempos y culpa al universalismo liberal del declive en curso de Estados Unidos. Ha ensayado embrionariamente una amplia reformulación de la política internacional estadounidense, argumentando que la recuperación de su papel protagonista depende de la transición hacia un proyecto de dominación mundial que se deshaga de los costes políticos de la hegemonía, asociados a la financiación de las alianzas internacionales y al papel de proveedor de recursos para los socios estratégicos. Oscilando entre el unilateralismo aislacionista y la promoción del internacionalismo antiliberal, articuló la extrema derecha en Estados Unidos y en diversas partes del mundo y buscó utilizar la fuerza del Estado estadounidense para proteger los mercados internos, repatriar inversiones, restringir y expulsar

la inmigración de países periféricos, abrir mercados en regiones estratégicas, aislar y prohibir competidores, renegociar alianzas y redefinir quiénes son los enemigos. Señaló al socialismo, China, el nacionalismo en los países periféricos y semiperiféricos, la inmigración procedente de estas regiones, los movimientos identitarios, el multiculturalismo, el globalismo y el islam como las principales amenazas para Estados Unidos.

Trump dio gran importancia al déficit comercial y rompió con el neoliberalismo en el ámbito comercial, promoviendo el proteccionismo y la economía política de sanciones y exclusiones, creando un consenso bipartidista al respecto. Sustituyó la política de compromiso con China, dominante entre 1972-2016, por una de contención, eligiendo a la potencia asiática como la mayor amenaza exterior para Estados Unidos, acercándose a las tesis realistas que la ven como un estado revisionista del orden mundial centrado en el protagonismo estadounidense. Le impuso fuertes aranceles de importación sobre unos 550 mil millones de dólares en productos; restricciones y prohibiciones en el mercado de semiconductores; limitaciones y prohibiciones a la inversión en Estados Unidos; persecución de algunas de sus principales empresas, como Huawei, y de sus directivos; y un acuerdo a cambio de la limitación provisional de aranceles y sanciones, que el Gobierno estadounidense denominó fase I, que incluía propiedad intelectual, transferencia de tecnología, comercio de alimentos y productos agrícolas, servicios financieros, políticas macroeconómicas y cambiarias y expansión comercial. Atacó el multilateralismo y paralizó la OMC bloqueando el funcionamiento de su órgano de apelación, suspendiendo el nombramiento de jueces indispensables para su funcionamiento. Optó por los tratados bilaterales y canceló la participación estadounidense en la Asociación Transpacífica y en el Tratado Transatlántico de Comercio e Inversión. Sustituyó el TLCAN por el TMEC para incluir cláusulas proteccionistas que favorecieran la inversión y el empleo en Estados Unidos.

Trump ha retomado y reformulado la crítica al consenso neoliberal aportada por Ross Perot en las elecciones de 1992, denunciando el declive tecnológico y social de Estados Unidos, que asocia a los efectos negativos de la globalización sobre la inversión, la industrialización, el empleo y los salarios en el país, porque flexibiliza las fronteras del país para la circulación global de capitales, mercancías y mano de obra. El consenso bipartidista que se ha formado en torno a políticas proteccionistas, aranceles elevados, sanciones y exclusiones; el dominio que Trump ha llegado a ejercer sobre el Partido Republicano; y su alta popularidad: todo ello indica la presencia de fuerzas sociales organizadas y emergentes que luchan por el poder político en Estados Unidos. Están impulsadas por las contradicciones y debilidades del poder estadounidense desarrolladas durante la hegemonía del internacionalismo liberal, que se han agudizado desde la década de 2010. Analizar la naturaleza de estas fuerzas, las propuestas de cambio que apoyan y los conflictos actuales en Estados Unidos en torno a la política nacional e internacional nos parece de gran relevancia para entender el diseño y las perspectivas de la geopolítica mundial contemporánea.

## **La ofensiva neoconservadora en Estados Unidos y sus fundamentos**

Trump quiere establecer un nuevo tipo de internacionalismo que abandone el universalismo liberal por una versión del imperialismo que mezcle visión empresarial, realismo y neofascismo. Constata el declive y aboga por superar la política de *statu quo* que lo promueve para establecer un nuevo equilibrio de poder. Parte del unilateralismo y utiliza el aislacionismo como amenaza y chantaje para obtener ventajas y redefinir alianzas. Rompe con las políticas internacionales defendidas por el realismo defensivo, que pretende mantener el *statu quo*, y el internacionalismo liberal, que

busca universalizar el liberalismo, y se acerca a las sustentadas por el realismo ofensivo de John Mearsheimer (2010, 2011 y 2019), que aspira a refundar el equilibrio de poder, y al realismo neofascista de Samuel Huntington (1996 y 2004), que se propone reconstruir los cimientos del Estado estadounidense.<sup>3</sup> Pretende reformular la OTAN y redefinir sus objetivos, que considera obsoletos con el fin de la URSS. Exige un aumento del gasto militar de los países de la alianza y les intimida con el incumplimiento del artículo 5 sobre defensa colectiva, firmado en el Tratado fundacional de 1949, si no se ajustan a la recomendación establecida en la Cumbre de Vilna (2023), que superó los objetivos del 2 % del PIB, estipulados en 2006 y fechados en la Cumbre de Gales (2014) para 2024.<sup>4</sup> Planea distanciarse en cierta medida de los conflictos en Europa del Este y parece querer imponer a Rusia una doble relación: compromiso limitado, invirtiendo en cierta medida la propuesta de Kissinger y Nixon para distanciarla de la influencia china, y contención, delegando esta tarea a los aliados europeos mediante armas convencionales para mantener fragmentado el espacio euroasiático. Define a China como el principal adversario de Estados Unidos y prioriza el aumento del gasto militar del país y su reorientación hacia la protección del territorio estadounidense mediante una nueva generación de armas nucleares, la defensa de Taiwán y el cerco a la potencia asiática en combinación con aliados como Japón y Australia. Advierte a la isla de que debe aumentar sustancialmente su gasto militar si quiere contar con los servicios de

<sup>3</sup> En *Who are we: the challenges to America's national identity* (Huntington, 2004), Samuel Huntington desarrolla el planteo de *The Clash of Civilisations: the remaking of world order* (Huntington, 1996). Defiende la existencia de una esencia comunitaria anglosajona calvinista y puritana que fundó y constituye Estados Unidos y ve en la inmigración y el multiculturalismo las principales amenazas para la supervivencia y la hegemonía del país en un mundo global. Propone la conversión o expulsión de los inmigrantes periféricos, principalmente latinoamericanos, sobre todo mexicanos, que no se sometan a la ética y la fe religiosa protestante.

<sup>4</sup> Trump llegó a decir que estimularía a Rusia para que atacara a los países de la OTAN que no cumplieran sus objetivos de gasto militar.

protección de Estados Unidos, que no actuarían de forma diferente a una compañía de seguros y deberían ser compensados por las pérdidas generadas por la competencia taiwanesa en su industria de semiconductores.<sup>5</sup>

Trump pretende redefinir la especialización de Estados Unidos en política internacional transformándolo en una potencia imperialista que cobra a sus aliados y colaboradores servicios de protección frente a las amenazas a la Pax Americana que quiere aislar y neutralizar. Utiliza su liderazgo militar para obtener ventajas económicas de sus colaboradores, dirigiéndolos a impedir que China se afirme como potencia hegemónica regional en Asia o Eurasia. Para ello es necesario sustituir la política de hegemonía global por la de dominación, ya que las tendencias multipolares en curso en el sistema mundial no favorecen el liderazgo estadounidense. Las tendencias multipolares deben neutralizarse utilizando la doble cara del poder militar, como protección y coerción, sobre los actores internacionales cooperantes para cercarlas y suprimirlas. Se debe ejercer una fuerte presión para aumentar el gasto militar de Japón, Alemania, Corea del Sur y el Reino Unido, donde se encuentran las principales bases estadounidenses en el mundo, y de Australia, por su carácter geopolítico estratégico, transformando a Estados Unidos de un financiador en un fuerte exportador de armas y servicios militares. Este proyecto de fortalecimiento militar debe combinarse con la reindustrialización de Estados Unidos. Para ello serían decisivos el abaratamiento de la energía mediante la extensión de la explotación de los combustibles fósiles a las zonas de protección medioambiental de Alaska, la repatriación de las inversiones, el traslado de las cadenas de producción de las filiales situadas en China a México y a los países centroamericanos y la desglobalización.

<sup>5</sup> Iniciativas como esta han causado repulsión a John Bolton, un internacionalista conservador, que acusa a Trump de carecer de sistema filosófico y de actuar como un vulgar hombre de negocios (Bolton, 2020).

El rechazo de Trump al internacionalismo liberal va mucho más allá de la indiferencia ante el régimen político, y favorece liderazgos, dictaduras y violaciones de la democracia que destruyen derechos sociales y laborales y benefician a las grandes empresas. Conspira contra el liberalismo político, las democracias populares y el antiimperialismo en el mundo. Promueve, apoya y participa en organizaciones, redes, conferencias y eventos que aglutinan y procuran articular a la extrema derecha en América Latina, Europa e Israel bajo la influencia de Estados Unidos. Ha respaldado el Brexit, se ha acercado a Nigel Farage, Marine Le Pen, Viktor Orbán, Santiago Abascal, Jair Bolsonaro, Javier Milei, Nayib Bukele y Benjamin Netanyahu. Lideró la creación del grupo de Lima para promover el derrocamiento del Gobierno de Maduro y apoyó el golpe de Estado de 2019 en Bolivia. Trasladó la embajada estadounidense en Israel a Jerusalén y organizó el intento de golpe de Estado en Estados Unidos el 8 de enero de 2020. Alcanzó la inmunidad limitada por actos del presidente de la República gracias a una mayoría del Tribunal Supremo nombrada bajo su influencia, y ha sido acusado de representar el Proyecto 2025, publicado por la Heritage Foundation y formulado por diversas personalidades que ocuparon cargos de confianza en su Gobierno (Dans y Groves, 2023).

Este documento señala la necesidad de promover un gran giro conservador para frenar el declive de Estados Unidos, que atribuye a la burocracia administrativa federal, supuesta trinchera de la izquierda y del marxismo, promotora del globalismo wilsoniano y del activismo político de la Gran Sociedad. Esta burocracia pretendería acumular poder en nombre de derechos universales y emancipatorios y debe ser destruida. Para ello, propone despedir a los funcionarios, reducir drásticamente el aparato administrativo de la Unión y someterlo a la dirección del presidente de la República mediante un sistema de evaluación de resultados, objetivos y valores bajo la supervisión de los organismos que comanda. La burocracia universalista sería la puerta de entrada al globalismo de las corporaciones empresariales, al compromiso con China, a la

desindustrialización de Estados Unidos, a la afluencia masiva de inmigrantes ilegales y a la destrucción de la especificidad cultural de Estados Unidos. Esta especificidad se centra en la libertad, el espíritu empresarial, la creatividad, la construcción de un sentido histórico de comunidad, la reproducción biológica y los límites naturales de la especie humana. Esta cultura se ve socavada por la transferencia de decisiones y responsabilidades individuales al Estado, la ideología de género, las políticas raciales antiestadounidenses y el ecologismo. El documento afirma que China no es un competidor ni un adversario, sino un enemigo totalitario de Estados Unidos. Estados Unidos debería intentar excluirla del Ártico acercándose a Rusia. Propone utilizar la gestión del conflicto en Ucrania para afirmar los intereses geopolíticos y económicos de Estados Unidos, ya sea retirando la financiación de la guerra en Europa del Este, cobrando por el envío de armas y servicios logísticos o negociando contrapartidas para la redefinición de las fronteras ucranianas a favor de Rusia. El informe reclama un aumento del gasto militar, denuncia su reducción como responsable del declive frente a amenazas y competidores, y se pronuncia a favor de limitar la ayuda internacional. Culpa del déficit público a Medicare y Medicaid y propone reducir sus presupuestos y las regulaciones que limitan la competitividad del mercado.<sup>6</sup> Aboga por extinguir la política educativa federal, establecer recortes presupuestarios, financiar a las familias para que busquen alternativas a la escolarización en el mercado y prohibir las ideologías socialistas y el empoderamiento feminista, étnico-racial y transgénero.

Si bien rechaza los derechos sociales y las políticas redistributivas, Trump busca acercarse a la clase obrera estadounidense y sentar las bases de su populismo de derechas atacando el talón de Aquiles del internacionalismo liberal: la apertura comercial,

<sup>6</sup> "Medicare and Medicaid combined cost \$17.8 trillion, while our combined federal deficits over that same span were \$17.9 trillion. In essence, our deficit problem is a Medicare and Medicaid problem." (Dans y Groves, 2023, p. 283).

productiva, financiera y de fronteras, que ha provocado el declive del liderazgo productivo internacional, la desinversión, la desnacionalización, la destrucción de empleo en el sector industrial y el aumento de la competencia en el mercado laboral del país. Esta mundialización de la política dañina para los intereses de Estados Unidos, Trump la denomina globalismo. Su omisión al neoliberalismo revela su uso selectivo, combinado y subordinado al imperia-lismo estadounidense *tout court*. Este giro en las políticas públicas expresa la reacción de las fracciones burguesas de base productiva nacional y de menor composición de capital orgánico y sectores de la tecnoburocracia estatal a la centralización y concentración de la acumulación capitalista que, impulsada por el proceso de transnacionalización de la producción y las finanzas, favorece las ganancias extraordinarias, pero debilita al Estado norteamericano en el sistema-mundo. La conquista de posiciones en el mercado mundial por parte de China y su estrategia de disputar la frontera del monopolio tecnológico también ha traído el apoyo de los segmentos más dinámicos del capital estadounidense, como los empresarios de Silicon Valley (donde el respaldo a Trump fue muy limitado en 2016) por la necesidad de protección estatal frente a la competencia extranjera.<sup>7</sup> Esta reacción a la centralización y concentración del capital y a la emergencia de potencias emergentes adquiere el estatus de política de masas cuando incorpora a una parte importante de la clase trabajadora afectada por el avance de las desigualdades, la destrucción de empleo y la insuficiente

<sup>7</sup> Nombres como David Sacks, Elon Musk, Andreessen Horowitz, Joe Lonsdale, Peter Thiel y Doug Leone son destacados empresarios de Silicon Valley de los segmentos de *Big Tech*, capital riesgo y criptodivisas, y se han comprometido con la candidatura de Trump. Defienden una mezcla de nacionalismo y libertarismo, donde el derecho a la libertad de opinión se sitúa por encima de las regulaciones sociales y los parámetros civilizatorios, combinándose con la defensa del autoritarismo. La elección por parte de Trump de James David Vance como su compañero de fórmula para la vicepresidencia, por recomendación de David Sacks, busca coser conexiones con Silicon Valley, donde Vance trabajó durante unos cinco años y fue ejecutivo de inversiones de riesgo en Mithril Capital, un fondo de inversión fundado por Peter Thiel.

protección de las políticas compensatorias destinadas a limitar los efectos del neoliberalismo.

Actuando sobre el déficit democrático ampliado por la globalización neoliberal, que ha reducido significativamente la participación de los trabajadores en el PIB estadounidense, Trump crea enemigos internos y externos para hacer viable la base de masas de su populismo neofascista, ocultando los conflictos de clase del Estado norteamericano. Preserva a las grandes empresas y arremete contra la izquierda, el internacionalismo universalista, la Gran Sociedad, la élite globalista estadounidense, China y los inmigrantes latinoamericanos y periféricos. Las dramáticas contradicciones de su proyecto de poder le obligan a recurrir a la violencia y a la coerción interna y externa para contener el empoderamiento de los sujetos sociales que se le oponen. Su lucha contra el déficit comercial se combina con el fortalecimiento del dólar, lo que le obliga a recurrir cada vez más al proteccionismo, a la economía política de sanciones y amenazas y, si eso falla, a la guerra. La repatriación de las inversiones y la reindustrialización ponen en tela de juicio una de las principales estrategias del gran capital para enfrentarse a la clase obrera estadounidense a partir de los años ochenta del siglo pasado: la deslocalización productiva. Esa corrección de rumbo requeriría la represión interna para impedir que los trabajadores se organicen y actúen, y una ofensiva ideológica para dividirlos internamente, oponiendo a sus miembros por origen nacional, fenotipos étnico-raciales, género y orientación sexual, garantizando su desintegración como clase para imponer recortes de derechos sociales y aumentar las tasas de beneficios. Aunque en época electoral trató de distanciarse del Proyecto 2025 y negó las acusaciones de cercanía al mismo, no es casual que en su gobierno adoptara el 64 % de las recomendaciones de la Fundación Heritage, patrocinadora y editora del documento. Tampoco es fortuito que su compañero de candidatura, James David Vance, prologue el nuevo libro de Kevin Roberts, presidente de la Fundación Heritage, *Dawn's early light: tacking back Washington to save America*, a ser

publicado después de las elecciones, y refuerce sus conclusiones afirmando que a los conservadores ya no les basta con reducir el tamaño del gobierno y convivir con las malas hierbas del jardín, porque en tiempos de crepúsculo y oscuridad, cuando se oyen los aullidos de los lobos, hay que coger los mosquetes y las cuadrigas.<sup>8</sup>

En política internacional, el viraje ensayado por Trump apunta a un escenario nebuloso e incierto para los intereses estadounidenses. El proyecto de sustituir las estructuras de la hegemonía y el universalismo liberal por el imperialismo *tout court* puede tener efectos contrarios e imprevisibles. Descartar la financiación de la protección militar de los aliados estratégicos en favor de la exportación de estos servicios, estimulada por la amenaza de abandono y la capacidad de coerción, podría provocar que estos avancen en la industrialización militar y la autonomía, en lugar de fortalecer a Estados Unidos como imperialismo militar global dirigido por un capitalismo de Estado exportador de seguridad y defensa. El intento de abrir un espacio de compromiso con Rusia, de incluirla en la contención de China a cambio de respaldar su expansión en Ucrania, encuentra importantes límites en el fuerte acercamiento entre China, Rusia e Irán con la expansión de la OTAN hacia el este y la invasión de Gaza por Israel. Una posible pacificación del conflicto en Ucrania podría facilitar además el acercamiento entre Rusia y Europa y la reanudación del proyecto euroasiático que el realismo político anglosajón quiere impedir.

## **El liberalismo a la defensiva**

La ofensiva neoconservadora ha exigido una revisión de las políticas del Partido Demócrata y ajustes en el internacionalismo liberal. Aunque Kamala Harris no se ha pronunciado más ampliamente,

<sup>8</sup> El prefacio de Vance puede encontrarse en el artículo de *New Republic* (*New Republic*, 2024)

las principales referencias para evaluar sus posiciones en política internacional son la Estrategia de Seguridad Nacional (2022) presentada por el gobierno de Joe Biden, sus acciones como vicepresidenta y su discurso en la convención del Partido Demócrata que oficializó su candidatura a la presidencia.<sup>9</sup>

La Estrategia de Seguridad Nacional de 2022 planteaba que la globalización debía ser limitada, retrocediendo de la confianza de Clinton en el liderazgo económico, político y militar de EE. UU. para universalizar el liberalismo a través del compromiso; complementada ocasionalmente por el cambio de régimen en espacios estratégicos de las periferias, por Bush hijo; o ayudada por la concurrencia y mediación de potencias emergentes en un escenario más complejo y lento, como formulaba Obama (The White House, 2022). La principal razón de este cambio de enfoque sería la evolución de algunas potencias emergentes hacia autocracias revisionistas, lo que produciría el conflicto estratégico entre democracias y autocracias en el orden mundial. No todas las autocracias se comprometerían con el liberalismo global para amenazar el *statu quo* mundial y desafiar la paz y la estabilidad mundiales. Muchas renunciarían a ello, pero las autocracias revisionistas no lo harían. Aprovecharían los espacios abiertos por el liberalismo global para acumular ventajas tecnológicas, acceder a los mercados sin contrapartidas, crear dependencia en las cadenas de suministro, socavar los procesos democráticos y preparar guerras de agresión. China manipularía selectiva y maliciosamente el compromiso y se convertiría en el principal beneficiario de la globalización, al ser la única potencia con la intención y la capacidad económica, tecnológica, diplomática y militar para remodelar el orden internacional. Rusia, una potencia nuclear, por su parte, llevaría a cabo una política imperialista utilizando la fuerza para violar las normas

<sup>9</sup> La Estrategia de Seguridad Nacional (OTAN, 2022), publicada en octubre de 2022, puede consultarse en <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>

del sistema internacional libre y abierto, sin capacidad para reestructurarlo globalmente, ya que carece de las bases tecnológicas, financieras y demográficas. Además del desafío que suponen estas grandes autocracias, el documento cita los riesgos que plantean Irán, Corea del Norte, Yemen, Somalia, Cuba, Nicaragua y Venezuela. Irán y Corea del Norte constituirían amenazas nucleares, y el primero financiaría, junto con Siria, a los grupos terroristas que luchan contra Israel en Oriente Medio. Yemen y Somalia serían exportadores de terrorismo y Cuba, Nicaragua y Venezuela serían países en los que se habría suprimido la voluntad del pueblo.

La principal propuesta de Joe Biden y Kamala Harris para hacer frente a las autocracias es combinar la industrialización y la inversión en alta tecnología y educación, por un lado, y las alianzas y coaliciones a través de organismos internacionales y acuerdos regionales, por otro. El objetivo es ganar la carrera tecnológica y controlar el entorno global para restringir el margen de maniobra de las autocracias e influir en sus decisiones internas. El instrumento más importante de la política internacional es la OTAN. Su concepto estratégico se ha ampliado significativamente para incluir el Indo-Pacífico, Oriente Medio, el norte de África, el Sahel y el hemisferio occidental, que se considera de importancia central por su impacto en el poder estadounidense. Otras iniciativas destacables son la alianza militar entre Estados Unidos, Australia y Gran Bretaña (AUKUS), el foro informal sobre seguridad entre Estados Unidos, Australia, Japón e India (QUAD), el Marco Económico Indo-Pacífico (IPEF) que reúne a doce países y sustituyó a la Asociación Transpacífica, enterrada por Trump, la alianza entre Estados Unidos, India, Emiratos Árabes Unidos e Israel (I2-U2), el nuevo acuerdo entre Estados Unidos, México y Canadá (TMEC), y las propuestas puntuales de acercamiento para América Latina, el Caribe y África. El documento señala que el compromiso en la economía mundial abre espacios para la cooperación entre democracias y autocracias, ya que ambas tienen ahora intereses comunes, a pesar de sus diferencias, y señala que no es objetivo de Estados

Unidos recrear la Guerra Fría con bloques cerrados y antagónicos en el mundo. Pide un impuesto global mínimo para las corporaciones empresariales con filiales en el extranjero y reclama la Asociación para la Inversión Global y las Infraestructuras, establecida en el G7, para contener la influencia de China en el Sur Global y se opone a la Iniciativa de la Franja y la Ruta, supuestamente ofreciendo un programa para que los países de renta media y baja desarrollen infraestructuras, energías limpias y sigan la ruta de la alta tecnología.

La flexibilización del internacionalismo liberal abre espacio al proteccionismo, pero se ha formulado de forma pragmática y puntual sin pretender desplazar la centralidad de la globalización liberal. Mientras tanto, la presión de las tendencias multipolares sobre el liderazgo de Estados Unidos ha llevado a recurrir cada vez más al capitalismo de Estado estadounidense en la economía mundial para reducir el drástico declive de su ventaja en la frontera tecnológica. El liderazgo del Partido Demócrata cambió rápidamente sus posiciones, cediendo a la ola proteccionista y a la economía política de sanciones y embargos. Aunque Harris criticó a Trump en 2019 por gravar a los consumidores estadounidenses imponiendo aranceles al comercio exterior que ella calificó de impuestos, el gobierno de Biden no solo los mantuvo, sino que estableció otros nuevos sobre vehículos eléctricos, teléfonos móviles solares, semiconductores, baterías avanzadas, acero y aluminio, motivado por la preocupación en torno al liderazgo tecnológico estadounidense. Biden también avanzó en las políticas de prohibición de inversiones entre China y Estados Unidos inauguradas por Donald Trump. Si Trump estableció la Ley de Modernización de la Revisión del Riesgo de Inversión Extranjera [*Foreign Investment Risk Review Modernization Act*] (2018), que se tradujo en la prohibición de inversiones en Estados Unidos de empresas chinas con vínculos militares, y lideró la aprobación en el Congreso de la Ley de Responsabilidad de las Empresas Extranjeras [*Holding Foreign Companies Act*] (2020), que obliga a la supervisión norteamericana de las empresas

chinas que cotizan en el mercado bursátil estadounidense, Biden prohibió las inversiones de empresas estadounidenses en China en sectores de alta tecnología como semiconductores, microelectrónica, inteligencia artificial, tecnología cuántica y biotecnología.

Kamala Harris pretende adaptar el internacionalismo liberal a este escenario de creciente intervencionismo y de transición del imperialismo informal al imperialismo *tout court*. En su discurso en la convención demócrata que respaldó su candidatura a la presidencia, afirmó que el mundo se caracteriza por la disputa entre democracias y autocracias y que Estados Unidos debe ser firme en la defensa de sus valores y su seguridad en el exterior. Subrayó que se esforzará para que el país cuente con la fuerza militar más poderosa y letal del mundo, no renuncie a su liderazgo global y gane la competencia con China sobre quién liderará el siglo XXI y el futuro, haciendo hincapié en la disputa sobre la inteligencia artificial y el espacio. Destacó el papel clave de la OTAN en la estrategia estadounidense y subrayó su compromiso con la soberanía de Ucrania y la autodefensa y seguridad de Israel. Mencionó la necesidad de poner fin a la guerra en Gaza y respaldó la libertad, autodeterminación, dignidad y seguridad de los palestinos, pero no su derecho a la autodefensa, tratando a Hamás de organización terrorista.

Aunque en 2019 declaró que no era una demócrata proteccionista y que priorizaba el mercado global, en la vicepresidencia apoyó el vertiginoso crecimiento de la economía política de sanciones impulsada por Donald Trump y el desplazamiento de la política de compromiso con China a un plano secundario y marginal, subordinado a la contención. A este proteccionismo neoconservador añade agendas progresistas como la regulación medioambiental. Defensora y copatrocinadora del *Green New Deal*,<sup>10</sup> del que se

<sup>10</sup> El *Green New Deal* fue una resolución no vinculante propuesta por Alessandra Ocasio-Cortez y Edward Markey, a la que Kamala Harris se sumó como copatrocinadora, que no logró ser aprobada en el Senado. El proyecto propuso gastar 10 billones de dólares para hacer frente al cambio climático y las emisiones de carbono a través de cambios tecnológicos y sociales, como la lucha contra la desigualdad, la pobreza y

ha distanciado en su actual campaña presidencial, se opuso a la propuesta del Acuerdo Transpacífico de Obama porque amenazaba la legislación medioambiental de California y votó en contra del TMEC en razón de no proteger suficientemente a Estados Unidos de la competencia espuria asociada a la degradación ecológica, aunque su eventual rechazo hubiera supuesto dejar en pie el más dañino TLCAN hasta que se presentara y aprobara otro que lo sustituyera.

Harris ha apoyado con firmeza la ampliación de los objetivos estratégicos de la OTAN al Indo-Pacífico para contener, cercar y reprimir el desarrollo y la proyección internacional de China.<sup>11</sup> Como senadora, en 2018 votó a favor del *Taiwan Travel Act*, que fomenta las visitas entre funcionarios estadounidenses y taiwaneses a todos los niveles. En 2022, pronunció un discurso a bordo del USS Howard en la base japonesa de Yokosuka y apoyó el compromiso

---

el racismo. Estableció el objetivo de promover la cobertura sanitaria universal, digitalizar la red eléctrica, convertirla en energía renovable para finales de la década de 2020, modernizar las infraestructuras de transporte y vivienda, fijar la alimentación sana, el agua y el aire limpios como un derecho humano, y lograr la neutralidad del carbono para 2050 mediante el liderazgo internacional de Estados Unidos. También consagró la justicia social como una necesidad y un derecho para permitir el acceso de las poblaciones al desarrollo y a los avances civilizatorios. Una evaluación quinquenal de la propuesta se puede encontrar en Edward Markey y Alexandria Ocasio-Cortez (Markey y Ocasio-Cortez, 2023)

<sup>11</sup> El concepto de Indo-Pacífico fue formulado originalmente, en una versión muy diferente a la actual, por Karl Haushofer en los años 1920, con el objetivo de sentar las bases de una alianza entre India, China, Japón y Alemania contra el imperialismo anglosajón y europeo occidental. En el siglo XXI, el concepto resurge con el propósito opuesto de crear un espacio geopolítico para apoyar la intervención estadounidense y la Pax Americana y oponerse a la de Eurasia o el Sur Global. El concepto designa un espacio relativamente indefinido que puede extenderse desde la costa oeste de Estados Unidos hasta el Cuerno de África, pasando por el mar Meridional de China, el océano Índico, Oriente Medio a través del mar Rojo y las costas norte, noreste y noroeste de Oceanía. La reformulación se debió inicialmente al primer ministro japonés, Shinzo Abe, en 2007, y adoptó una forma embrionaria en QUAD, que pronto se interrumpió en 2008. El avance de los conflictos geopolíticos restableció la QUAD y, en 2019, el Departamento de Estado estadounidense publicó el documento *Indo-Pacific Free and Open* (Department of State, 2019). El concepto fue incorporado por la OTAN como parte de la redefinición de sus objetivos en el Strategic Concept 2022 (OTAN, 2022). Para los orígenes y la historia del concepto Indo-Pacífico, véase Hansong Li (Li, 2021).

del ejército estadounidense con un Indo-Pacífico libre y abierto y la autodefensa de Taiwán, al que se refirió como una democracia vibrante. Respaldo a Biden en su iniciativa de aumentar la presencia militar y diplomática estadounidense para impedir las reivindicaciones territoriales de China sobre el mar Meridional y Taiwán. El presidente anunció planes para equipar Canberra con submarinos nucleares y bombarderos B-52 como parte de AUKUS, aumentar la presencia de tropas estadounidenses en las islas Okinawa, incrementar el número de bases militares en Filipinas y desplegar submarinos nucleares en la península coreana. Biden reforzó los foros existentes, como el Diálogo Cuadrilateral de Seguridad (QUAD), creó espacios de coordinación en Seúl con Japón y Corea del Sur sobre la militarización de Corea del Norte, y trató de acercar posturas con Vietnam, Tailandia e Indonesia, favoreciéndoles con la reorientación de las inversiones estadounidenses en China. Profundizó en los contactos diplomáticos y mantuvo la venta de armas a Taiwán, aunque a niveles inferiores a los de Trump. La presencia de Tim Waltz como vicepresidente en la candidatura liderada por Harris, con amplia experiencia de trabajo e intercambio con China, puede aportar un estilo más diplomático de diálogo y negociación, pero no cambia sus líneas fundamentales.

La candidata demócrata ha tratado de hacer frente al deterioro de la legitimidad y popularidad de la socialdemocracia estadounidense mediante la promoción de agendas liberales de derechos sociales e individuales, proponiendo el retorno de una versión más avanzada del Estado del bienestar que incluya el fortalecimiento de Medicare y Medicaid, la financiación y el acceso a la educación pública, el cuidado familiar y la atención infantil, la protección a la acción afirmativa, los derechos reproductivos de las mujeres y la población LGBTQIA+. También propone la reindustrialización de Estados Unidos a través de la financiación estatal y el fomento de programas de infraestructuras, la reducción de la deuda pública a través de impuestos a las grandes corporaciones exentos por Trump, y la repatriación de inversiones estimulada por un

impuesto mínimo global a las empresas con filiales y activos en el extranjero. Harris pretende hacer gran hincapié en la transición energética, pero se ha alejado del *Green New Deal* y sus audaces objetivos de gasto, que incluían la universalización de Medicare, para centrarse en el *Inflation Reduction Act*, la versión descafeinada del *Build Back Better*.<sup>12</sup> Flexibilizó su oposición al *fracking*, reafirmando con Biden la prohibición de la explotación de reservas petrolíferas de Alaska en terrenos públicos protegidos medioambientalmente, correspondientes a veintiocho millones de acres.

Los objetivos de Harris de restaurar un Estado del bienestar con un sesgo ecológico chocaron con la necesidad de obtener la mayoría entre congresistas y senadores. La oposición de los republicanos y la falta de consenso entre los demócratas fueron claves para la deshidratación del *Build Back Better*. Biden volvió a nombrar presidente de la Reserva Federal a Jerome Powell, que subió los tipos de interés del 0,25 % al 5,5 %, aumentando drásticamente el pago de intereses del Gobierno federal, que saltó del 2,5 % al 3,1 % del PIB, un nivel equivalente al gasto en defensa y que sólo es similar al gasto en intereses entre 1982 y 1998, durante el apogeo de la ofensiva neoliberal. No se ha producido una reindustrialización del país, ya que la industria manufacturera representó el 10,3 % del PIB en 2022, aproximadamente el mismo nivel que en 2020, del 10,1 %, por debajo de los niveles de 2016, 1997, 1979 y 1968, correspondientes al 10,8 %, 16,1 %, 21,6 % y 25,2 % respectivamente (Bureau of Economic Analysis, 2024). Por otro lado, el segmento correspondiente a finanzas, seguros, inmobiliario, alquiler y leasing creció significativamente, convirtiéndose en el principal segmento

<sup>12</sup> El *Inflation Reduction Act* implicó en el Gobierno Biden gastos por valor de 369 mil millones de dólares en la agenda verde, menos del 4% de los objetivos del *Green New Deal* propuestos a través del *Thrive Act*. Sobre las diferencias entre *Build Back Better* y el *Inflation Reduction Act*, véase nuestro artículo (Martins, 2023).

de la economía estadounidense a partir de la década de 1990, indicando su proceso de financiarización y parasitismo.<sup>13</sup>

Presionada por la embestida neofascista de Trump y Vance en el tema de la inmigración, el creciente número de indocumentados y la acusación de que los demócratas promueven un proceso de “sustitución” de la población anglosajona por latinos con fines políticos, Harris ha suavizado sus posiciones. Denunció la utilización electoral del asunto, culpando a Trump del rechazo en el Senado del proyecto bipartidista de control fronterizo, pero respaldó la orden ejecutiva de Biden para cerrar las fronteras y prohibir provisionalmente las solicitudes de asilo político de inmigrantes indocumentados si superan las 2.500 personas al día durante una semana. Se trata de una importante restricción al protocolo que garantiza a los indocumentados pedir asilo en Estados Unidos y esperar juicio en el país. Aunque presentan un discurso diferente al de Trump en materia migratoria, los demócratas están estableciendo limitaciones en su discurso libertario de acogida de refugiados políticos para hacer frente a la narrativa que fabrica al inmigrante como enemigo interno.<sup>14</sup> Hay que tener en cuenta que

<sup>13</sup> Las finanzas, los seguros, el sector inmobiliario y el arrendamiento financiero representaban el 13,8 % de la economía estadounidense en 1968, el 15,1 % en 1979, el 18,8 % en 1997, el 20,7 % en 2016, el 21,6 % en 2020 y el 20,7 % en 2022 (Bureau of Economic Analysis, 2024).

<sup>14</sup> Trump ha acusado a Biden y los demócratas de convertir a Estados Unidos en un país del tercer mundo, acogiendo la inmigración latinoamericana y periférica. Propone la detención y expulsión de los indocumentados, con la separación de sus familias por la patrulla de frontera, violando el derecho legal de los extranjeros sin documentación a solicitar asilo y permanecer en los Estados Unidos mientras esperan el juicio de su demanda. Presionó a López Obrador con aranceles sobre la exportación de las maquilas para que México aceptara recibir a esa población hasta la decisión judicial. Trump se ha referido a los inmigrantes indocumentados como una masa de delincuentes que huyen de las leyes de sus países. Harris, por el contrario, se refiere a los Estados Unidos como un país de inmigrantes, menciona la libertad política como un derecho fundacional de su constitución y trata la migración como un fenómeno con raíces económicas, sociales y políticas. En la vicepresidencia coordinó acciones para estimular la inversión privada y proporcionar empleos e infraestructura en El Salvador, Guatemala y Honduras. Biden lideró largas negociaciones para establecer un proyecto de ley, finalmente rechazado en el Congreso, que aumentaba los recursos

el porcentaje de extranjeros en la población estadounidense actual es el mismo que en 1910, en torno al 14 %, y que las leyes de inmigración estadounidenses siempre han sido restrictivas: las leyes de inmigración de 1921, 1924 y 1952 establecieron cuotas por países para mantener la composición étnica de la población estadounidense calculada por el censo de 1920, y la ley de 1965 abolió el sistema de cuotas nacionales, que imponía la exclusión de asiáticos y africanos, y estableció límites numéricos para los hemisferios occidental y oriental.<sup>15</sup> La solicitud de asilo es el hueco por el que se pueden sobrepasar estos límites y favorecer la entrada de extranjeros. Esto hace que la política sobre indocumentados sea uno de los puntos centrales del debate entre republicanos y demócratas. Podemos resumir así la posición republicana bajo el liderazgo de Trump: asignar el estatus de criminales a los indocumentados; seguir construyendo un muro y reforzando la policía fronteriza para impedir la entrada; detener y separar a los miembros de una familia; y expulsar y utilizar a México como depósito de estos contingentes hasta que sus demandas sean resueltas por los tribunales, impidiéndoles vivir, trabajar y tener acceso a Medicaid en Estados Unidos. Por su parte, la posición demócrata, bajo el liderazgo de Harris, se resume en limitar el número de entradas por día y semana; ampliar los funcionarios públicos para agilizar las decisiones sobre las peticiones de asilo, que en su mayoría son negativas; fomentar la inversión en zonas migratorias centroamericanas para fijar a sus habitantes; una retórica universalista en defensa de la libertad política; y preservar las iniciativas de Trump, como el

---

para acelerar las decisiones sobre las solicitudes de asilo político que saltaron de 521 mil a 1.261 millones en la administración Trump, crecimiento del 24,7 % al año, y a 2.462 millones en 2023 en su gobierno, expansión del 25 % anual a partir de 2021. Sobre las solicitudes de asilo político ver Warrick, 2024.

<sup>15</sup> La población extranjera en los Estados Unidos cayó significativamente del 14,7 % en 1910 al 4,7 % en 1970 con las leyes de inmigración, aumentando desde los años 1980 hasta llegar al 13,9 % en 2022. Los extranjeros representaban el 18,6 % de la fuerza laboral de Estados Unidos en 2023 y recibían salarios inferiores, equivalentes al 87 % de la población nativa (Bureau of Labor Statistics, 2024).

acuerdo con México y la ampliación del muro fronterizo, aunque a una velocidad mucho menor.

## **Las vías del imperialismo norteamericano ante el declive**

Las disputas entre neofascistas y liberales en los Estados Unidos representan vías distintas de polarización y disputas de políticas internas y externas de un liderazgo que ya no es capaz de establecer una hegemonía internacional, ni imponer el orden mundial por medio de la dominación, y busca contener el bloque geopolítico emergente que tiene sus principales pilares en China y Rusia. El fracaso en aislar y derrocar a Putin, a partir de la combinación de guerras convencionales e híbridas, estrangulamiento financiero y comercial y movilización de segmentos de la sociedad civil, convirtió la guerra de Ucrania en un estancamiento crónico y reveló los límites de la economía política de las sanciones y las guerras convencionales. El imperialismo *tout court* tampoco logra estabilizar y pacificar los conflictos entre Israel y Palestina, impedir su difusión en Oriente Medio y la creciente conexión entre varios conflictos regionales en el mundo. Gabriel Merino ha referido esta creciente conexión a través del concepto de guerras mundiales fragmentadas (Merino, 2024).

El empate catastrófico en el mundo contemporáneo designa un intervalo temporal donde ni el imperialismo norteamericano logra impedir la aparición de un nuevo bloque geopolítico que refuerza tendencias multipolares, ni este tiene poder suficiente para establecer un nuevo orden internacional (Martins, 2023 y 2024). El resultado de la expansión de la OTAN hacia Europa del Este, Asia, Pacífico e Índico, del crecimiento de las sanciones y del intento de estrangular a Rusia, ha sido el fortalecimiento de las tendencias multilaterales y su coordinación en un conjunto de instituciones como los Brics, la Organización de Cooperación de Shanghai y el Foro de la Ruta de la Seda. Los Brics han recibido las adhesiones

de Arabia Saudita, Egipto, los Emiratos Árabes, Etiopía e Irán y solicitudes de ingreso de otros veintidós países, entre ellos Venezuela y Turquía. El Tercer Foro de la Franja y la Ruta, realizado en 2023, contó con la participación de aproximadamente 130 países. El desarrollo de vínculos comerciales, financieros, diplomáticos y políticos entre estos estados refuerza la búsqueda de alternativas al dólar, que se agudizó con el bloqueo de activos rusos en 2022 y su expropiación en los Estados Unidos en 2024. La búsqueda de alternativas monetarias pasó a ser discutida abiertamente en los Brics y, en noviembre de 2023, Arabia Saudita y China firmaron un acuerdo de *swap* de divisas para sus transacciones comerciales.

El desplazamiento de la expansión de la productividad a China, su capacidad para competir por la frontera tecnológica, la ventaja de su patrón de acumulación fuertemente centrado en la regulación estatal sobre el capitalismo estadounidense parasitario y financiarizado pone al dólar bajo fuerte presión en los próximos años.<sup>16</sup> Esto tiende a acentuarse en un período de ciclo recesivo largo como el que la economía mundial entró a partir de 2015. Según Arrighi, el estándar monetario es el último pilar institucional de una hegemonía en descomposición a colapsar. China propone el concepto de desarrollo global a ser construido de forma cooperativa y concertada, que cuenta con fuerte adhesión de los países de la periferia y semiperiferia, excluidos por la dependencia de los Estados Unidos y por la sustitución de la ideología de la modernización por la de austeridad para sostener el parasitismo del poder norteamericano. Se va dibujando una bifurcación global entre un eje geopolítico anfibia que reúne amplias masas territoriales y

<sup>16</sup> El dólar sigue representando la mayor parte de las reservas internacionales, a pesar de la caída significativa en los años 2010. Según el FMI, el dólar representaba el 71 % de las reservas internacionales en 1999, el 65 % en 2016 y el 59 % en 2024 (Arslanalp y Simpson-Bell, 2021; FMI, 2024). El euro mantuvo su participación en torno al 20 % en el período y el renminbi se elevó del 1 % al 2 %, pero siguió siendo marginal. Paralelamente, el precio de la onza de oro subió de 284 dólares en diciembre de 2000 a 1.857 dólares en febrero de 2022, saltando a 2.468 en agosto de 2024 (Macrotrends, 2024).

demográficas y de vocación marítima, y otro constituido por una potencia de ultramar dirigido por islas peninsulares y costeras.

Los neoconservadores norteamericanos lideran la ruptura con las políticas establecidas durante la globalización neoliberal. Tienen la percepción del declive y buscan descartar el universalismo liberal y la estructura institucional de las políticas de hegemonía. La primera, por multiplicar los conflictos y desviar el foco en lo estratégico cuando los recursos se hacen escasos; la segunda, por generar altos costos habiendo perdido la capacidad de mantener el *statu quo* de la Pax Americana. Eligen a China como principal amenaza y buscan cercarla, impedir y suprimir su proyección como potencia regional o mundial. Utilizan la amenaza y el chantaje para mantener bajo su liderazgo militar a los colaboradores a quienes ofrecen servicios de protección condicionándolos a los precios del mercado y a la adhesión política. En relación a Rusia pretenden sustituir la política de guerra por la combinación de cerco y de compromiso, creando un polo de atracción para distanciarla de China. En este enfoque, los Estados Unidos subrayarían su independencia, actuando como factor de estímulo y contención de las rivalidades entre los países europeos y Rusia, para disuadirlos y mantenerlos bajo su liderazgo. Esta política internacional es innegablemente innovadora en relación a la propuesta por el internacionalismo liberal porque se da cuenta de que ya no es posible mantener una política de *statu quo*, siendo necesario crear otro orden. El internacionalismo liberal, a su vez, presenta una síntesis contradictoria de tres perspectivas opuestas: el universalismo liberal, expansionista y multiplicador de conflictos, la estructura política institucional de la hegemonía que busca ampliar para intentar reequilibrar la balanza del poder, y el proteccionismo defensivo del imperialismo *tout court* que emplea la violencia para contener el declive y saltar la escasez de recursos para mantener el *statu quo*.

Si el internacionalismo liberal ha acelerado la bifurcación en el sistema-mundo, al profundizar las polarizaciones y promover la articulación mundial de guerras fragmentadas creando

un escenario de conflictos muy distinto al de una segunda guerra fría, el neoconservadurismo, al pretender dismantlar la estructura política de la hegemonía y garantizar la colaboración a través de chantajes, amenazas y castigos,<sup>17</sup> se arriesga a crear un escenario caótico que puede acarrear en el alejamiento de Europa de la influencia de los Estados Unidos y en su acercamiento con China y Rusia, impulsando la formación geopolítica de Eurasia, viejo temor de los teóricos anglosajones como Halford Mackinder (1919) y Nicholas Spykman (1942). El desplazamiento creciente del equilibrio de poder hacia China, Rusia y las fuerzas multilaterales organizadas en un embrionario proyecto del Sur Global tiende a agravar las contradicciones del internacionalismo liberal, agotar sus capacidades e impulsar la política internacional de los Estados Unidos hacia el imperialismo *tout court*.

La reindustrialización difícilmente tendrá espacio para prosperar en vista de la tradicional resistencia del Congreso a elevar impuestos para financiar la inversión pública en infraestructura y capacitación de la fuerza laboral propuesta por los demócratas, como ocurrió incluso en 2021-2022, cuando tenían el control de la Cámara, del Senado y del Gobierno Federal. La deslocalización productiva y la financiarización son instrumentos de la alta burguesía norteamericana para impulsar sus ganancias extraordinarias que difícilmente podrán ser recompuestas por la repatriación de las inversiones productivas. El establecimiento de tarifas, regulaciones o sanciones para limitar las exportaciones de filiales estadounidenses o empresas extranjeras al mercado interno estadounidense, opción predilecta de Trump, no ha sido lo suficientemente eficaz para impedir la expansión del déficit comercial, porque no puede anular las ventajas diferenciales de coste de la

<sup>17</sup> Además de declarar que animaría a Rusia a atacar a los países de la OTAN que no cumplan con las metas de gasto militar, Trump dijo que usará aranceles contra países que se desvinculen del dólar como moneda de reserva.

fuerza de trabajo y/o productividad.<sup>18</sup> Lo que ha ocurrido es mucho más una redistribución de la deslocalización productiva hacia países como México o Vietnam que una repatriación de inversiones y reindustrialización de los Estados Unidos. Los indicadores, como hemos visto, muestran también que la manufactura no recuperó ni siquiera mínimamente sus niveles relativos en el PIB en las administraciones de Trump o Biden (Bureau of Economic Analysis, 2024). China ha superado a los Estados Unidos en registros de patentes internacionales desde 2019 y en las quinientas empresas mejor clasificadas de *Fortune* entre 2019-2023, siendo superada por el país anglosajón en 2024, por un pequeño margen, 139 frente a 133 (WIPO, 2024; *Fortune*, 2024). Ha reducido la diferencia en microelectrónica y tecnologías de comunicación y se coloca a la vanguardia de la explotación de nuevas fuentes de energía y en el dominio de las tecnologías verdes. El eje geopolítico que constituye junto con Rusia, Irán y Corea del Norte, al cual se acerca Arabia Saudita, disminuye las diferencias con Estados Unidos y OTAN en gastos militares y se equipara en diversos aspectos tecnológicos, como número de ojivas nucleares, buques de guerra y misiles supersónicos, superando a ellos en número de combatientes.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> El déficit comercial de bienes se elevó en un 8 % a.a. entre 2018-2022, presentando caída en 2023, pero aún un valor 21 % superior al de 2018, cuando del inicio del aumento de los aranceles contra China. En 2024 hay una nueva expansión que proyecta un resultado anual cercano al nivel de 2022. El déficit comercial con China alcanzó su punto máximo en 2018, cuando llegó a 418.200 millones de dólares, y se ha reducido a 279.100 millones de dólares en 2023, alcanzando 382.100 millones de dólares en 2022. La caída del déficit comercial con China ha abierto el camino para que otros países aumenten su superávit comercial con los Estados Unidos como México, que aumentó de 77,7 mil millones de dólares a 152,4 mil millones entre 2018-2023, Vietnam que saltó de 39,4 mil millones de dólares a 104,5 mil millones de dólares en el mismo periodo, o Canadá que pasó de un superávit de 18.8 mil millones de dólares a 78.1 mil millones de dólares (United States Census Bureau, 2024)

<sup>19</sup> Los gastos militares de China y Rusia sumados equivalían al 11,9 % de los Estados Unidos en 2000, 18,0 % en 2007, 34,2 % en 2014, y 49,3 % en 2023. Si tomamos como referencia los gastos militares de la OTAN, China y Rusia sumadas, tenían 29 % de estos gastos en 2014 y 33,6 % en 2023. Si añadimos a Arabia Saudita, socio de diálogo de la Organización para la Cooperación de Shanghai, los gastos militares del país árabe sumados a los de China y Rusia representaban el 38,7 % de los gastos de la OTAN en

El índice de sindicalización de los trabajadores estadounidenses ha caído drásticamente desde la década de 1980, lo que tiene una correlación directa con la reestructuración productiva y financiera adoptada por la gran burguesía estadounidense.<sup>20</sup> La desindustrialización y la dificultad de avanzar reformas que garanticen derechos sociales e individuales hacen difuso el chovinismo antiinmigración, debilitan las bases sindicales del partido demócrata y abren espacio para el discurso neoconservador entre los trabajadores. Expresión de esto es la caída del apoyo al Partido Demócrata entre los trabajadores de cuello azul.<sup>21</sup>

La disputa electoral de 2024 pone una vez más el discurso liberal frente a la ofensiva neoconservadora con fuertes dimensiones neofascistas. Las inmensas dificultades del Partido Demócrata renovar su plan estratégico de gobierno mediante un programa avanzado de reformas sociales y ecológicas frente a las resistencias del gran capital y la correlación de fuerzas en el Congreso, traen su desgaste y una inflexión creciente del eje de políticas públicas a la pauta neoconservadora, independientemente de los resultados electorales. Este límite ha sido parcialmente superado por la renovación de sus liderazgos, ejemplificada a través de las candidaturas a la presidencia de los Estados Unidos de un hombre negro,

---

2014 y el 39,4 % en 2023. Incluso el mayor aporte de recursos de los países europeos y de Canadá no ha sido capaz de impedir el acercamiento y reducción de la diferencia. Importante mencionar que la diferencia en gastos militares no expresa una diferencia correspondiente en capacidad tecnológica y eficiencia, pues los precios del complejo industrial militar estadounidense son de monopolios. Sobre los precios monopólicos en el capitalismo estadounidense ver el clásico *Monopoly capital* (1966), de Paul Baran y Paul Sweezy, y el artículo de Denise Lobato Gentil, *Militarización y financiarización: la economía guiada por la máquina de guerra* (2024). Sobre los gastos militares y su evolución ver la base de datos del SIPRI (2024).

<sup>20</sup> La tasa de sindicación de los trabajadores estadounidenses cayó del 20 % al 10 % entre 1983 y 2023, alcanzando en el último año solo el 6 % en el sector privado (Bureau of Labor Statistics, 2024).

<sup>21</sup> La investigación de *NBC News* señala que el Partido Demócrata perdió un 8 % p.p. entre los *blue-collors* entre 2010-2020 y el Partido Republicano ganó un 8 % p.p. La población blanca de *blue-collor* que vota en el Partido Republicano pasó del 45 % al 57 %, la hispana del 23 % al 36 % y la negra del 5 % al 12 % en ese período (Chini, 2021).

Barack Obama, y Kamala Harris, una mujer con ascendencia africana e india. Ninguna de las vías de la política estadounidense en disputa por el poder, sin embargo, parece ser capaz de ofrecer una solución para evitar el declive o superar el empate catastrófico y el caos sistémico en que estamos involucrados.

## **Bibliografía**

Arrighi, Giovanni (1978). *The geometry of imperialism: the limits of Hobson paradigm*. Londres: NLB e Verso.

Arslanalp, Serkan y Simpson-Bell, Chima (5 de mayo de 2021). US Dollar Share of Global Foreign Exchange Reserves Drops to 25-Year Low. IMF Blog. US Dollar Share of Global Foreign Exchange Reserves Drops to 25-Year Low (imf.org)

Baran, Paul y Sweezy, Paul (1966). *Monopoly capital: an essay on the American economy and social order*. Nueva York: Monthly Review.

Bolton, John (2020). *The Room where it happened*. Nueva York: Simon & Shuster.

Bureau of Economic Analysis (2024). GDP by industry. <https://www.bea.gov/itable/gdp-by-industry>

Bureau of Labor Statistics (2024). *News release*. <https://www.bls.gov/news.release/pdf/union2.pdf>

Chin, Francis (2021). Sanctions by numbers: spotlight on Russia. Center for a New American Security. Center for a New American Security. <https://www.cnas.org/publications/reports/sanctions-by-the-numbers-russia>

Chini, Dante (2021). The GOP is rapidly becoming the blue-collar party. *NBC News*. <https://www.nbcnews.com/politics/meet-the-press/gop-rapidly-becoming-blue-collar-party-here-s-what-means-n1258468>

Congressional Research Services (2022). Russia's Nord Stream 2 Natural Gas Pipeline to Germany Halted. Washington D.C. <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11138>

Dans, Paul y Groves, Steve (eds.) (2023). *Mandate for leadership, the conservative promise: Project 2025/presidential transition project*. Washington D.C.: Heritage Foundation.

Department of State (2019). Free and open Indo-Pacific: advancing a shared vision. Washington D.C. <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/11/Free-and-Open-Indo-Pacific-4Nov2019.pdf>

FMI (2024). Current composition of official foreign exchange reserves. Washington D.C.: FMI. <https://data.imf.org/?sk=e6a5f467-c14b-4aa8-9f6d-5a09ec4e62a4>

*Fortune* (2024). Fortune global 500. <https://fortune.com/ranking/global500/2024>

Gentil, Denise Lobato (2024). Militarización y financiarización: la economía guiada por la máquina de guerra. *Recortes de la Coyuntura Mundial*, 2(1), 41-51. <http://190.7.60.30:8080/bitstream/CLACSO/250630/1/Recortes-V2-N1-Castellano.pdf>

Huntington, Samuel (1996). *The Clash of civilizations and the remaining of world order*. Nueva York: Simon & Shuster.

Huntington, Samuel (2004). *Who are we the challenge's to America's national identity*. Nueva York: Simon & Shuster.

Li, Hangson (2022). The “Indo-Pacific”: intellectual origins and international vision in global context. *Modern Intellectual History*, 19(3), 1-27.

Mackinder, Halford (1919). *Democratic ideals and reality*. Nueva York: Henry Holt and Company.

Macrotrends (2024). Gold prices 100 years chart. <https://www.macrotrends.net/1333/historical-gold-prices-100-year-chart>

Markey, Edward y Ocasio-Cortez, Alexandria (2023). Five years of Green New Deal. en [https://www.markey.senate.gov/imo/media/doc/five\\_years\\_in\\_a\\_green\\_new\\_deal\\_world\\_-\\_020624pdf.pdf](https://www.markey.senate.gov/imo/media/doc/five_years_in_a_green_new_deal_world_-_020624pdf.pdf)

Martins, Carlos Eduardo (2020). *Dependency, neoliberalism and globalization in Latin America*. Boston: Haymarket Books.

Martins, Carlos Eduardo (2021). As teorias do sistema-mundo na transição para o longo século XXI. *Reoriente: estudos sobre marxismo, dependência e sistemas-mundo*, 1(1). Rio de Janeiro <https://revistas.ufrj.br/index.php/reoriente/article/view/45893/24729>

Martins, Carlos Eduardo (2023). Los Estados Unidos y el empaate catastrófico en el mundo contemporáneo. *Recortes de la coyuntura mundial*, 1(1). Río de Janeiro. <https://www.clacso.org/recortes-de-la-coyuntura-mundial/>

Martins, Carlos Eduardo (2024). El nuevo carácter de las disputas geopolíticas en el siglo XXI. En Carlos Eduardo Martins, Manolo Monereo y Francisco López Segrera (org.), *¿Hacia la Tercera Guerra Mundial?* Madrid: Viejo Topo.

Mearsheimer, John (2010). The gathering storm: China’s challenge to US power in Asia. *The Chinese journal of international politics*, 3(4).

Mearsheimer, John (enero-febrero de 2011). *Imperial by design. The National Interest*, (111).

Mearsheimer, John (2019). Bound to fail: the rise and fall of the liberal order. *International security*, 43(4).

Merino, Gabriel (2024). Guerra y multipolaridad: sobre la dimensión geopolítica de la crisis de hegemonía. En Carlos Eduardo Martins, Manolo Monereo y Francisco López Segrera (org.). *¿Hacia la Tercera Guerra Mundial?* Madrid: Viejo Topo.

Nau, Henry (agosto-septiembre de 2008). Conservative Internationalism. *Policy Review*.

*New Republic* (2024). J. David Vance violent Foreword. [https://newrepublic.com/article/184393/jd-vance-violent-foreword-kevin-roberts-project-2025-leader-book?utm\\_campaign=SF\\_TNR&utm\\_source=Twitter&utm\\_medium=social](https://newrepublic.com/article/184393/jd-vance-violent-foreword-kevin-roberts-project-2025-leader-book?utm_campaign=SF_TNR&utm_source=Twitter&utm_medium=social)

Segrera, Francisco López (2024). La crisis de la geopolítica imperial: escenarios y alternativas. En Carlos Eduardo Martins, Manolo Monereo y Francisco López Segrera (org.). *¿Hacia la Tercera Guerra Mundial?* Madrid: Viejo Topo.

SIPRI (2024). SIPRI Military expenditure database. <https://www.sipri.org/databases/milex>

Spykman, Nicholas (1942). *American Strategy in world politics*. Nueva York: Harcourt Brace and Company.

The White House (2022). National security strategy. Washington: The White House.

United States Census Bureau (2024). US foreign trade balance by country. <https://www.census.gov/foreign-trade/balance>

Warrick, Thomas (2024). This year's bipartisan immigration bill offers a border blueprint for 2025. <https://www.atlanticcouncil.org/content-series/future-of-dhs/this-years-bipartisan-immigration-bill-offers-a-border-blueprint-for-2025/>

World Intellectual Property Organization [WIPO] (11 de marzo de 2024). Top 10 Countries for International Patent Applications (1990-2023) [Video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=7RdGhhEgMi0>

# Convivir con dos gigantes

## Latinoamérica y el Caribe entre Estados Unidos y China

*Atilio A. Boron*

### **Breve noticia histórica**

Las relaciones entre la República Popular China y Estados Unidos estuvieron desde siempre marcadas por la sospecha y una notoria hostilidad, por momentos latente y subyacente y en otras ocasiones abierta y desembozada. No es propósito de este trabajo examinar los avatares que marcaron los últimos setenta y cinco años de la historia, varias veces centenaria, del vínculo entre ambos países. A los propósitos del capítulo, centraremos nuestro análisis en el período que comienza a partir de la victoria de Mao Zedong y su ejército comunista sobre Chiang Kai-shek, el líder del Kuomintang y aliado incondicional de Estados Unidos y las potencias colonialistas europeas.

Sin embargo, nos parece didáctico y conveniente enmarcar de modo sucinto los desarrollos actuales en un fresco de larga duración para que así estos adquieran las connotaciones que realmente merecen, como síntesis complejas de una historia mucho más

larga. Un momento oportuno para ello es voltear nuestra mirada sobre lo ocurrido a partir de mediados del siglo diecinueve cuando comerciantes estadounidenses colaboraron activamente con sus homólogos y las tropas británicas en las dos guerras del Opio (1839-1842 y 1856-1860), mismas que hundieron a China en el caos y el atraso que duraría un siglo, además de ver su soberanía territorial recortada por la cesión de Hong Kong a la Corona británica.

Una vez concluida la Guerra Civil (1861-1865) en Estados Unidos la expansión hacia el oeste y la construcción de una vasta red ferroviaria requirieron el concurso de grandes masas de trabajadores, lo que precipitó un formidable torrente migratorio procedente de China y cuyos integrantes fueron prácticamente reducidos a un régimen de semiesclavitud. Esto quedó retratado en varias novelas y ensayos que dan cuenta las inhumanas, vejatorias, condiciones de trabajo y la discriminación racial que enfrentaban los trabajadores chinos (Mankel, 2008).

La situación llegó a un punto tal que el Congreso de Estados Unidos aprobó el 6 de mayo de 1882 una infame Ley de Exclusión China en virtud de la cual se suspendía la inmigración procedente de ese país durante diez años al tiempo que se prohibía que los que ya habían arribado a Estados Unidos, sobre todo a California, pudieran naturalizarse como ciudadanos estadounidenses, legalizando de este modo el racismo y la sinofobia que prevalecía en ese momento. Fue esta la primera vez que una ley federal proscribía la entrada de un grupo étnico de trabajadores bajo la premisa de que ponía en peligro el buen orden de ciertas localidades. Con algunos retoques superficiales la ley se mantuvo en vigencia hasta el año 1943, cuando China se incorpora a los aliados en la Segunda Guerra Mundial. Latente o sofocado por la fuerza durante buena parte del siglo veinte no sería temerario afirmar que ese sentimiento prejuicioso ha reaparecido con mucha fuerza en los últimos años, atizado ahora por el fenomenal crecimiento económico que el gigante

asiático experimentó desde el inicio de las reformas de Den Xiao Ping, a finales de los años setenta.<sup>1</sup>

## Entra Mao Zedong

El trasfondo histórico de las relaciones entre ambos países sucinatamente descrito más arriba juega hoy día un papel que no puede ser subestimado. Como es bien sabido, Washington se opuso desde el principio al triunfo de las fuerzas comunistas y durante veintidós años, entre 1949 y 1971 apeló a su abrumadora influencia internacional para impedir que la República Popular China fuese admitida a las Naciones Unidas y ocupase su sitio en el Consejo de Seguridad, que a instancias de Washington había sido asignado a la República China, es decir, a Chiang Kai-shek refugiado en la isla de Taiwán, por entonces conocida como Formosa.

Otros acontecimientos posteriores reforzaron este rechazo. La guerra de Corea (1950-1953) que enfrentó a una alianza liderada por Estados Unidos contra la República Popular Democrática de Corea coaligada con los gobiernos de la Unión Soviética y China potenció las actitudes agresivas y opuestas a cualquier diálogo diplomático entre los países involucrados. Corea fue arrasada por la estrategia militar estadounidense del “bombardeo en alfombra” (*carpet bombing*) que ocasiona la destrucción total de la zona atacada. Las víctimas civiles se contaron por millones, probablemente unos cuatro en total, a lo cual hay que agregar la gran cantidad de militares caídos en combate o desaparecidos. En el caso de Estados Unidos estos llegan a 36.574 efectivos, a los que hay que sumar 17.672 caídos fuera del teatro de operaciones, como reportan los datos oficiales del Pentágono (Centro de Datos de Personal de Defensa [DMDC], 2024). Es decir, una cifra de un orden de magnitud

<sup>1</sup> Sobre este tema una reflexión interesante se encuentra en *Los Angeles Times* (27 febrero 2017).

similar a la de los soldados que caerían muertos en Vietnam pocos años más tarde.

Fue inevitable que a consecuencia de la guerra de Corea las relaciones entre Washington y Beijing (y por extensión Moscú) quedasen marcadas por un hondo resentimiento. No escapaba a los estrategias estadounidenses que la resiliencia de Corea del Norte ante los ataques norteamericanos reposaba, en buena parte, en el continuo suministro de pertrechos bélicos y de todo tipo suministrados por China y la Unión Soviética. La frontal oposición a cualquier partido o proceso que exhibiese propensiones comunistas o simplemente antiimperialistas tuvo su apogeo durante los años cincuenta y buena parte de los sesenta. No obstante sería un error acotar el período del “macartismo” (por el nombre del más implacable anticomunista, el senador Joseph McCarthy), o la virulenta, indiscriminada y masiva –paranoica podríamos decir– persecución de supuestos espías o conspiradores comunistas en los primeros años de la década del cincuenta, en consonancia con el triunfo de la Revolución china. Desgraciadamente, el “macartismo” quedó firmemente arraigado en agencias e instituciones como el FBI, dirigida durante nada menos que cuarenta y ocho años por un visceral anticomunista como J. Edgar Hoover, para no hablar de la CIA y otras agencias similares. Esto lo saben muy bien los activistas que hoy en Estados Unidos salen a las calles a protestar en contra de los crímenes del imperialismo o las reaccionarias políticas adoptadas al interior del país.

En línea con este talante no sorprende la contumacia de Estados Unidos para, gracias a la indisputada primacía que ostentaba a la salida de la Segunda Guerra Mundial, precipitar un “cambio de régimen” en la China comunista o, en su defecto, aislar a Beijing y neutralizar su posible influencia global. Durante la década de los cincuenta y los sesenta esa fue la política de Washington en relación a China, apostando en la cada vez más improbable restauración al mando de China continental de un peón prooccidental como el Kuomintang, cosa que efectivamente probó ser una mala

jugada. Ese clima ideológico muy contrario a China comunista se exacerbó aún más cuando en octubre de 1964 ese país se incorporó al exclusivo club de las potencias nucleares, potenciando la histeria anticomunista del *establishment* estadounidense, reproducida ampliamente por la naciente industria del entretenimiento y los grandes medios de comunicación de masas.

Todo este conjunto de circunstancias hizo que las tensiones propias de la Guerra Fría se profundizaran, y que las diferencias ideológicas entre Washington y Beijing se exacerbaban al paso que la competencia geopolítica se intensificaba con los fragores de la guerra de Vietnam. El resultado fue que las relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y China se redujeran a su mínimo nivel, al paso que la desconfianza y el rechazo mutuo calaban cada vez con más profundidad entre los círculos gobernantes de ambos países.

## **Los años setenta: cauteloso acercamiento**

Este talante comienza a dar señales de agotamiento cuando a finales de los sesenta y comienzos de los setenta ya eran muchas las voces dentro del *establishment* diplomático norteamericano que alertaban sobre el fracaso de la política adoptada en relación a China y urgían por un cambio. Fue Henry Kissinger quien propuso una completa reorientación de esa política impulsada, en buena medida, por la inesperada resiliencia de la Unión Soviética pese a la destrucción sufrida durante la Segunda Guerra Mundial, todo lo cual tornaba muy aconsejable construir un cerco en torno a China para evitar que esta cayera dentro del campo de influencia de Moscú. Esa fue la lógica que presidió la famosa *diplomacia del ping-pong*, que dio lugar al viaje secreto de Kissinger a Beijing para entrevistarse con Zhou Enlai en julio de 1971 –no por casualidad unos meses antes de que China fuese admitida por la Asamblea General de la ONU como miembro pleno de esa organización el 25

de Octubre de 1971– y que en dicho encuentro se acordara la visita de Richard Nixon a Beijing donde tuvo lugar la histórica reunión del presidente estadounidense con Mao Zedong y Zhou En Lai.<sup>2</sup>

Al finalizar esa visita el 27 de febrero de 1972 se dio a conocer el Comunicado de Shanghai. Resulta un ejercicio fascinante comprobar los cambios en el lenguaje de la diplomacia en el curso del último medio siglo. El utilizado por parte de China en la redacción de dicho documento contiene clarísimas alusiones –hoy hartamente infrecuentes– a las luchas por la liberación nacional, en contra del colonialismo y toda pretensión hegemónica de cualquier potencia y en defensa de los gobiernos revolucionarios de la región como Laos, Camboya, Vietnam y la República Popular Democrática de Corea. El siguiente pasaje refleja claramente el tono de ese documento:

Donde hay opresión, hay resistencia. Los países quieren la independencia, las naciones quieren la liberación y los pueblos quieren la revolución: esta se ha convertido en la tendencia irresistible de la historia. Todas las naciones, grandes o pequeñas, deben ser iguales: las grandes no deben intimidar a las pequeñas y las fuertes no deben intimidar a las débiles. China nunca será una superpotencia y se opone a la hegemonía y a cualquier tipo de política de poder. La parte china declaró que apoya firmemente las luchas de todos los pueblos y naciones oprimidos por la libertad y la liberación y que los pueblos de todos los países tienen derecho a elegir sus sistemas sociales según sus propios deseos y derecho a salvaguardar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de sus propios países y oponerse a la agresión, la injerencia, el control y la subversión extranjeros (Comunicado de Shanghai, 1972).

No menos significativa es la declaración firmada por Richard Nixon en nombre de su gobierno y en la cual se establece que:

<sup>2</sup> Hay una enorme literatura sobre este tema. Sugiero consultar las fuentes directas, es decir, los memoranda intercambiados por los principales actores de este proceso: Henry Kissinger y Richard Nixon. Ver Archivo de Seguridad Nacional de Estados Unidos (2002).

ninguno de [los países firmantes] debe buscar la hegemonía en la región Asia-Pacífico y cada uno se opone a los esfuerzos de cualquier otro país o grupo de países por establecer dicha hegemonía. Estados Unidos reconoce que todos los chinos a ambos lados del estrecho de Taiwán sostienen que solo hay una China y que Taiwán es parte de China. El Gobierno de Estados Unidos no cuestiona esta postura. Reafirma su interés en una solución pacífica de la cuestión de Taiwán por los propios chinos (Comunicado de Shanghai, 1972).

No obstante el formidable éxito diplomático chino, cuyo canciller era nada menos que Zhou Enlai, Washington se las ingenió para recurrir en cierto pasajes del documento a lo que Henri Kissinger denominara “ambigüedad constructiva” al reconocer su acuerdo con la política de *una sola China* y también concordar que “Taiwán es parte de China”, objetivo fundamental de la diplomacia de Beijing.

Precisamente a causa de esa ambigüedad (conocida ahora como ambigüedad estratégica) no debería sorprender la reaparición de ásperas controversias en los primeros años de este siglo cuando la administración Obama decidió orientar gran parte del potencial de fuego del Pentágono hacia la región del Asia-Pacífico, provocando la enojosa respuesta de Beijing. Pero retomando el hilo histórico de este trabajo no es un dato menor que pese a los avances de la visita de Nixon a Beijing y la recuperación de China de su papel en el Consejo de Seguridad de la ONU sería recién en 1979 cuando el presidente Jimmy Carter concedería al gigante asiático pleno reconocimiento diplomático, incluyendo un explícito compromiso de respetar el principio de *una sola China*. A raíz de esta innovación Washington rompió los lazos diplomáticos con Taiwán. Sin embargo el poderoso lobby de ese enclave anticomunista, dotado de muchos recursos y con terminales altamente diversificadas en las diversas áreas de la vida política de Estados Unidos, haría que poco después el Congreso desandase en parte el camino establecido en Shanghai al aprobar la Ley de Relaciones con Taiwán mediante la cual autoriza y fomenta la continuación de las relaciones comerciales y culturales entre Estados Unidos y la provincia rebelde, una

grosera anomalía en el campo de las relaciones internacionales. Dicha ley obliga a la Casa Blanca a proporcionar armas defensivas a Taipei, pero en principio se supone que no viola oficialmente la política estadounidense de *una sola China* ni desconoce que Taiwán es parte inseparable de China continental.

## **Deng Xiaoping y las reformas económicas**

La década de los ochentas marcó los inicios de un progresivo acercamiento entre los dos países, favorecido por el nuevo clima ideológico-político instaurado en China a partir de las reformas económicas de Deng Xiaoping. Este fue, según Zbigniew Brzezinski, uno de los personajes más fascinantes de la escena internacional y, sin duda, quien puso los cimientos de la China post-maoísta. Vale la pena reproducir este pasaje de su *Strategic Vision* en donde cuenta que:

Nuestra charla giró en torno a su muy joven [llegada] al París de los años veinte. Para él fue entonces un viaje literalmente a lo desconocido. Me contó de su súbita toma de conciencia del relativo retraso social de China en comparación con Francia y cómo su sentimiento de humillación nacional le hizo recurrir a las enseñanzas del marxismo sobre la revolución social como atajo para la redención nacional. Fue entonces cuando su resentimiento nacional, su conciencia política y la formación ideológica se fundieron en una sola síntesis que lo llevaron a participar en dos revoluciones: la de Mao, para romper con el pasado chino, y después [cuando se convirtió en líder] para dar forma al futuro de China (Brzezinski, 2012, p. 29).

Las reformas de Deng giraron en torno a cuatro ejes, así enunciados ante el Congreso del Partido Comunista Chino. Uno: refundación del arcaico estado chino sobre bases de profesionalismo, eficacia y eficiencia de sus intervenciones y transparencia. Dos: apertura al capital extranjero como estrategia de incorporación

de tecnologías que Occidente jamás le cedería a China. Tres: construcción de una infraestructura de transportes y comunicaciones en función del “estado del arte” y tan buena como las mejores de Occidente. Y, cuatro: fuerte y sostenida inversión en ciencia y tecnología y en educación superior. De lo contrario los logros de la política de apertura a la inversión extranjera no serán sostenibles.

Estas reformas abrieron paso a un verdadero torrente de interpretaciones que se apresuraron a cantar desafinados himnos al presunto triunfo del capitalismo en China, cosa que tergiversaba groseramente una realidad original, sin precedentes, pero mucho más compleja de lo que creían los cantantes (Lin Chun, 2013; Merino, Regueiro Bello e Iglecias, 2023; Rodríguez, 2023; Ciafardini, Rodríguez y Guzzetti, 2020). Tal como se asegura en el país asiático, lo que allá existe es un “socialismo con peculiaridades chinas” y estas no son otra cosa que la conflictiva coexistencia entre un estado socialista, dirigido por el Partido Comunista, y unos mercados que han aparecido con diferentes grados de intensidad en casi todas las áreas de la economía. Pero, a diferencia de lo que ocurre en los capitalismos del “Occidente colectivo”, en el caso chino los mercados solo por excepción –y nos parece que por poco tiempo– están en manos de los oligopolios que los organizan dada la fuerte presencia de empresas estatales y las detalladas y muy rigurosas regulaciones establecidas por diversas agencias gubernamentales (del estado nacional y de las provincias), lo que hace que los mercados, que sin duda existen, estén en gran medida subordinados a las directivas de la dirigencia estatal. En Estados Unidos y Europa o Japón la asimetría es exactamente la contraria y son los oligarcas que prevalecen a sus anchas en los mercados quienes orientan y controlan la conducta de los estados. Eso es visible a simple vista en Estados Unidos, en donde desde los cimientos del proceso político las grandes empresas juegan un papel fundamental en el financiamiento de las campañas, hasta la Unión Europea, en donde el Banco Central Europeo y la Comisión Europea y no los impotentes

ciudadanos son quienes deciden el rumbo económico de los países que integran a la Unión Europea.

## **Cooperación, competencia y conflicto**

El avance en las relaciones comerciales entre Estados Unidos y China empero no estuvo exento de altibajos. Fue interrumpido por la represión que a finales de la década de los ochenta –entre el 3 y 4 de junio de 1989– puso fin a las manifestaciones que tuvieron por escenario la Plaza Tiananmen, que provocó un escándalo –sobre todo mediático y político– en Occidente y originó la aplicación de numerosas sanciones económicas y diplomáticas en contra de China dispuestas por el recientemente inaugurado George W. H. Bush, medidas con las cuales vanamente se trató de aislar a China. En realidad, Estados Unidos había impuesto sanciones contra ese país desde la creación de la República Popular China en 1949, mismas que mantuvo hasta la normalización de las relaciones en 1972. Después de sofocar con el ejército las protestas de la plaza de Tiananmen en 1989 se restablecieron las sanciones, mismas que se agravaron cuando, tiempo después, en 2014, se detectó que empresas y personas chinas suministraban ayuda material y tecnológica al programa misilístico iraní. A partir de 2020, *pari passu* con la creciente gravitación económica y política global de China, Estados Unidos impuso nuevas sanciones y restricciones de visado contra varios funcionarios del gobierno y empresas como represalia contra supuestas violaciones de los derechos humanos en Hong Kong y el Tíbet, la fusión militar-civil, el apoyo a la operación militar especial de Rusia en Ucrania y, más recientemente, la producción de fentanilo.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Un elemento que apenas dejamos mencionado aquí es el impacto negativo que tuvo la sanción por parte de la República Popular China de la Ley de Seguridad Nacional de Hong Kong, aprobada el 30 de junio del 2020.

El informe de la oficina del director de la *National Intelligence* correspondiente al año 2023 ofrece la clave para comprender la política de la Casa Blanca en relación a China. Allí se establece que

La República Popular China es el único competidor de EE. UU. que tiene tanto la intención de remodelar el orden internacional y, cada vez más, el poder económico, diplomático, militar y tecnológico como para hacerlo. Rusia representa una amenaza inmediata y permanente para la seguridad regional en Europa y Eurasia y es factor de perturbación e inestabilidad a escala mundial, pero carece de las capacidades de alterar el orden como sí tiene China (U.S. Intelligence Community, 2023, p. 5).

Pese a lo anterior y a las sanciones y permanentes provocaciones de Washington, las conveniencias económicas pudieron más y la década de los noventa asistió a un vigoroso crecimiento de las relaciones comerciales entre ambos países. Este proceso distingue radicalmente el tipo de relación establecida en el pasado entre Estados Unidos y la Unión Soviética, un gigante político y militar pero un enano comercial con el cual casi no existía ningún tipo de vinculación significativa. En cambio, la relación entre Estados Unidos y China es completamente distinta: una muy fuerte conexión económica y, al menos hasta fechas recientes, una relación política y militar no conflictiva o, al menos, puesta entre paréntesis.

La intensa vinculación comercial convirtió a China en un socio comercial estratégico de Estados Unidos, situación que se fortaleció una vez que el gigante asiático se incorporó a la Organización Mundial del Comercio. El avance de ese nexo comercial –que en 2022 ascendió a poco más de los 700 mil millones de dólares– dio lugar a crecientes preocupaciones por parte de algunos sectores de Estados Unidos, dentro y fuera del ámbito gubernamental, porque el formidable dinamismo de China creaba sistemáticos déficits comerciales para Estados Unidos a la vez que Beijing se convirtió en uno de los mayores, si no en el mayor, tenedor de bonos de la

deuda pública del gobierno de Estados Unidos. En pocas palabras, la relación comercial se acrecentó pero la competencia se agudizó y con ella las tensiones entre ambas potencias.

No sorprende, por lo tanto, que la administración Obama comenzara a alentar nuevos planteamientos en relación a la política a seguir con China. Ya en el 2011 dicho presidente anunció la estrategia del “pivot asiático” concebida para contener la creciente influencia de China en la región del Asia Pacífico. A su vez, algunos documentos del Consejo de Seguridad Nacional, así como otros del Pentágono y demás agencias del gobierno federal, comenzaron a insinuar un cambio en la caracterización de China, ya no más como un importante socio comercial sino como un competidor que, imperceptiblemente, se ha ido convirtiendo en un enemigo de los intereses nacionales estadounidenses.

Esta mutación se exacerbó cuando, en el 2012, Xi Jinping se convirtió en nuevo presidente de China y dio origen a un período de reafirmación y expansión global de la política exterior de China al paso que impulsaba una modernización sin precedentes del aparato militar de su país. La creciente rivalidad entre ambas potencias alcanzó nuevas cotas cuando, en el 2017, la entrante administración Trump –que había reafirmado la política de *una sola China*– desató una guerra comercial elevando aranceles aplicados a un conjunto de productos chinos que se importaban en Estados Unidos. En los años sucesivos las tensiones en torno a la relación comercial no hicieron sino crecer, con algunos casos emblemáticos por lo escandalosos, como el de la empresa Huawei –a los que se agregó una cada vez más vociferante denuncia en torno al tema de los derechos humanos y las libertades políticas en Hong Kong y, sobre todo, a la creciente presencia y actividades de China en el mar del Sur de la China, lo que provocó la airada reacción de Washington–. La sucesión de incrementos arancelarios, cosa que fue denunciada por Beijing como un atentado a la libertad de comercio, fue motivada según la administración en represalia de un supuesto robo de tecnología y propiedad intelectual efectuado por

las empresas chinas. A los ya existentes aranceles que afectaban la importación de acero y aluminio chinos se agregaron una serie de restricciones aplicables a las importaciones de indumentarias, zapatos y productos electrónicos, mientras, por otro lado, se erigían obstáculos a las inversiones de origen chino en Estados Unidos.

Con el ascenso de Joseph Biden a la presidencia la inercia proveniente de la anterior administración se mantuvo e inclusive se acrecentó. En la base de esta continuidad entre gobiernos Republicanos y Demócratas se encontraba el *bipartisan consensus* en torno al axioma formulado años atrás por los estrategas y *policy makers* de Washington (y al que ya nos hemos referido) que se sintetizaba en estas palabras. “Rusia quiere pero no tiene la capacidad para cambiar el orden mundial basado en reglas (*rules based world order*); China, en cambio, quiere y tiene la capacidad para hacerlo”. Axioma hartamente discutible en el caso de esta última porque sin un aparato militar de alcance global como el que posee Estados Unidos ningún actor del sistema internacional puede por sí solo establecer un nuevo orden mundial. Si este fuera a emerger, como parece estar ocurriendo, no será como un mero acto de voluntad de Beijing sino por una excepcional combinación de circunstancias que cristalice en una nueva distribución del poder económico, tecnológico y político a escala mundial, en donde China sin duda ocupará un lugar de mucha importancia pero donde lo decisivo será la confluencia de las naciones de lo que hoy se llama el Sur Global.

En todo caso, la obsesión por derrotar a China a la vez que con la guerra en Ucrania se pretendía (vanamente) desangrar a Rusia, hizo que las relaciones entre ambas potencias se enturbiaran cada vez más y que las provocaciones de la nueva administración estadounidense agitara la muy delicada cuestión de Taiwán –de la cual la insólita visita de Nancy Pelosi a la isla fue tan solo una de las tantas provocaciones–. Además, se aplicaron renovadas restricciones a la venta de tecnologías relacionadas con la producción y uso de semiconductores a China y ponía en marcha una agresiva

política de alianzas regionales, principalmente el AUKUS (por Australia, Reino Unido y Estados Unidos) en contra de China. Pese a ello el discurso oficial de la Casa Blanca es que de lo que se trata es de competir, no de alimentar la hoguera de un conflicto o revivir una nueva guerra fría.

## **Los temas candentes de la relación actual**

Como se desprende claramente de la argumentación anterior, la relación entre ambos países es tributaria de una larga historia de prejuicios, antagonismos, abiertas confrontaciones. Si bien en tiempos recientes la creciente interrelación económica entre ambos países –algo sin precedentes si se examina, por ejemplo, la historia de las relaciones entre Washington y Moscú– logró eclipsar esa larga historia de desconfianza y conflicto, lo cierto es que a medida que la estrella económica de China ascendía velozmente en el firmamento de la economía y la política mundiales Washington fue redefiniendo sus relaciones con la potencia asiática al punto tal de calificarla, como se hizo en varios documentos oficiales desde finales de la administración Obama, como un país enemigo y no más como un competidor comercial.

No se trata solo del volumen de la economía china, que ya iguala o supera a la estadounidense según se la mida, sino de algo mucho más grave en términos de la seguridad nacional estadounidense: el hecho de que el gigante asiático era, a finales del 2023, el primer socio comercial, financiero o inversionista de unos 144 países del globo, un logro que jamás consiguió Washington ni siquiera en el apogeo de su hegemonía en los años de la posguerra (Castro, 25 de abril de 2021). De ahí la obsesión, repetida hasta el cansancio por cada funcionario de alto nivel que visita a los países de Latinoamérica y el Caribe o aún los que quedan en sus oficinas en Washington: *keep the Chinese out*, dicen una y otra vez, irritados

al comprobar que China es el primer o segundo socio comercial de la enorme mayoría de los países de la región.

Ahora bien, ¿cuáles son los principales temas de la confrontación entre Estados Unidos y China?

- a. *El entuerto comercial*: se trata de una muy estrecha relación, de conveniencia mutua, pero siempre al borde de la crisis dado que aquella se caracteriza por un enorme desequilibrio en la balanza comercial, siempre a favor de China. Esto tiene que ver más que nada con el retroceso industrial de Estados Unidos y su falta de competitividad, todo lo cual favorece al actual “taller industrial del mundo” que hoy se encuentra en China, así como en parte del siglo veinte se hallaba en Estados Unidos y en gran parte del siglo diecinueve se localizaba en el Reino Unido. Esta dolorosa realidad para Washington ha sido erróneamente interpretada como producto de prácticas comerciales viciosas por parte de China y el robo de procesos tecnológicos y la falta de respeto por la propiedad intelectual. Tal como en su momento lo observara Samir Amin (2001), desde fines de la Segunda Guerra Mundial Estados Unidos “vivió de prestado” consumiendo masivamente los bienes que otras economías producían y exportaban a aquel país, al tiempo que sus ciudadanos y su gobierno se endeudaban en una espiral interminable. De ahí su crónico déficit comercial, producto más de ineficiencias propias que de arteras maniobras de sus competidores comerciales. La respuesta del gobierno de Estados Unidos ante este desequilibrio en la balanza comercial fue la imposición de sanciones económicas y la aplicación de significativos aranceles a las importaciones procedentes de China, que a su vez replicó apelando al mismo recurso con lo cual se desató una fuerte guerra comercial que en los momentos actuales no ha hecho otra cosa sino intensificarse.

- b. *La propiedad intelectual y el supuesto “robo” de tecnologías* son otros dos temas que enturbian la relación entre ambos países. Washington ha venido insistiendo en estas acusaciones desde hace mucho tiempo. Pero el espionaje industrial existe desde los inicios de la Revolución Industrial. Prueba de ello son las durísimas sanciones, que llegaban inclusive hasta la pena capital, que Inglaterra estableció para quienes secuestraran cualquier máquina e intentaran sacarla del país. Culpar a los chinos de haber inaugurado esa práctica no tiene sentido alguno, sobre todo si se observan las recientes estadísticas de la Oficina de Patentes y Marcas de Basilea en donde desde el año 2014 se comprueba que China está registrando un número cada vez mayor de patentes en desmedro de quien por décadas ocupara el primer lugar en esa estadística, Estados Unidos. Por otra parte, hay un dato insoslayable que habla de la capacidad endógena que tiene el país asiático de producir desarrollos tecnológicos en ramas de punta y es el número de graduados STEM (por *Science, Technology, Engineering and Mathematics*) en fechas recientes. Según este indicador, difundido por la revista *Forbes* en el 2017, China ha graduado en esas disciplinas unos 4.700.000 estudiantes contra 568.000 de Estados Unidos. De todos modos, Washington utiliza este tema para dar pie a sus denuncias de ciberespionaje y robo de propiedad intelectual y para justificar el rechazo a la tecnología 5G y a las operaciones del gigante tecnológico chino Huawei en el territorio de los Estados Unidos so pretexto de que constituyen una amenaza a la seguridad nacional del país.
- c. *La problemática militar* es otro de los temas que complican la relación entre ambos países. Si bien China tiene un gasto militar que es apenas una fracción del estadounidense lo cierto es que desde el 2012 en adelante Beijing ha dado pasos muy importantes para fortalecer y modernizar a sus fuerzas

armadas. Según el informe anual del SIPRI, el Stockholm International Peace Research Institute, el gasto militar de Estados Unidos en 2023 ascendió a 916 mil millones de dólares (a precios de mercado), lo que equivale al 37 % del gasto militar mundial, mientras que para China estos guarismos son 296 mil millones y 12 % respectivamente. Vale la pena anotar que en el año 2000 el presupuesto militar chino, siempre en dólares a precio de mercado, era de apenas 22.400 millones de dólares y el de Estados Unidos ascendía a 321.000 millones de dólares (macrotrends, 2024). Se comprende el nerviosismo de Washington: si en el año 2000 su presupuesto militar era catorce veces superior al de China el año pasado esa relación era de poco más de 3 a 1. Claro que no hay paridad posible entre ambas potencias si se tiene en cuenta que Estados Unidos tiene, oficialmente reconocidas, más de ochocientas bases militares dispersas por los cinco continentes, mientras que China tiene solo un pequeño apostadero naval en Yibuti, en África Oriental (Luzzani, 2012). La supremacía naval de Estados Unidos es incontestable, pero no es un dato menor que en la actualidad China posea hoy la mayor flota naval del mundo, con tres portaaviones y 429 buques, casi el doble que Estados Unidos (Fiori, 2014). Pero, más allá de ello, siguen siendo ciertas las palabras con que Carlos Escudé ponía punto final a uno de sus últimos escritos cuando decía que “la estructura del orden interestatal ni siquiera es multipolar: es unipolar.” El creciente poder militar chino habilita a Beijing a defender su territorio y sus rutas globales de abastecimiento, pero Estados Unidos es el único país del orbe que posee la capacidad ofensiva de atacar a cualquier otro, y esta realidad no se va a alterar en un futuro previsible (Escudé, 2011).

Hay, por supuesto, otros temas que habrá que monitorear muy de cerca porque en cualquier momento pueden ser la

fuente de una escalada militar. Los *reclamos territoriales de Beijing sobre el mar del Sur de la China* es uno de ellos, lo que fue impulsado por la política del “pivote asiático” del presidente Barack Obama y el aparatoso desplazamiento del grueso del poderío naval estadounidense hacia la región del Asia Pacífico.<sup>4</sup> Gracias a ello Estados Unidos controla casi todos los puntos estratégicos del triángulo comprendido entre el mar de Japón, el océano Índico y el Pacífico Sur, lo que lo coloca en una posición capaz de bloquear, en caso de guerra, los flujos comerciales y energéticos esenciales para la supervivencia diaria de China. La respuesta de Beijing fue la creación de una cadena de islas artificiales no solo con fines militares –para albergar arsenal misilístico, radares, contar con pistas de aterrizajes– sino también para uso comercial, en prevención de un eventual bloqueo del estrecho de Malaca, un corredor marino entre la península malaya y la isla de Sumatra (Indonesia) por donde transita aproximadamente el 30 % del comercio marítimo mundial y muy especialmente el petróleo que requiere China aunque también lo necesita la India. En resumen, Beijing hoy podría, en caso de necesidad, enfrentarse y derrotar a EE. UU. en una guerra convencional si el conflicto por Taiwán llegara a salirse de madre.<sup>5</sup>

- d. *Taiwán* es otra de las posibles fuentes de una escalada militar. En los últimos tiempos, a medida que la influencia global de China se acrecienta la respuesta de Washington fue redoblar su apuesta para estimular el separatismo de la

<sup>4</sup> Sobre esto ver Nye Jr. (6 de diciembre de 2011). Obama decidió enviar cinco portaaviones a la región, en un gesto sin precedentes en cualquier otro teatro de operaciones miliares del mundo. A lo anterior hay que agregar el cambio en la doctrina militar de la OTAN que se desplaza del Atlántico Norte, su terreno originario, y que ahora planea involucrarse fuertemente en la región del Asia Pacífico.

<sup>5</sup> Sobre este tema ver <https://www.xataka.com/magnet/china-esta-construyendo-de-cenas-islas-artificiales-pacifico-as-manga-para-expandir-su-poder>

provincia rebelde, tema que marca la “línea roja” que Beijing no aceptaría que se traspase bajo ninguna circunstancia. En fechas recientes el Senado de EE. UU. aprobó un nuevo paquete de ayuda extraordinaria para Ucrania, Israel y... Taiwán, pese a que esta isla no está librando guerra alguna. Pese a ello se dispuso una ayuda adicional de 8 mil millones de dólares justificada, según los senadores, por la creciente agresividad de Beijing (End, 23 de abril de 2024). El tema de los semiconductores y la presión de Washington para limitar, lo más posible, su abastecimiento a Beijing es otro factor que habrá que tener muy en cuenta en la medida en que esa isla es sede de la *Semiconductor Manufacturing Company Limited*, la empresa multinacional de fabricación y diseño de semiconductores más importante del mundo.

## **América Latina y el Caribe: cómo sobrevivir a la pugna entre dos gigantes**

Es obvio que esta nueva configuración del sistema internacional, caracterizado por profundas líneas de ruptura, numerosos conflictos armados y la ominosa reaparición del riesgo del estallido de una tercera guerra mundial no podría dejar de influir en la siempre complicada inserción de nuestra región en el escenario internacional (Monereo, Martins y López Segrera, 2024). Hay varios factores determinantes que es preciso considerar a la hora de evaluar las posibilidades que nuestra región tiene de insertarse creativa y productivamente en este nuevo marco mundial.

En primer lugar, es preciso recordar que la Doctrina Monroe conserva su plena vigencia a dos siglos de su formulación inicial. Máxime en situaciones como las actuales cuando Estados Unidos se enfrenta con el inédito desafío de China, económico y no solo político como planteaba en su momento la Unión Soviética y asegurar el control indisputado del hemisferio se convierte en

una prioridad insoslayable para el mantenimiento del orden imperial y su hegemonía en esta parte del mundo, ya que la misma ha sido mellada en otras regiones del planeta. El acceso excluyente a los bienes comunes de esta región, que como solía decir Alí Rodríguez, el recordado secretario general de la Unasur, es la que tiene la mayor dotación a nivel mundial, por su diversa composición y sus enormes volúmenes (piénsese en el petróleo y el agua, para comenzar) se ha convertido en una verdadera obsesión para los gobernantes estadounidenses. *Keep China out* es, como veíamos más arriba, la consigna fundamental que traen los funcionarios civiles y militares de Estados Unidos que recorren la región con creciente asiduidad.

La importancia de esta región queda de manifiesto cuando se compara las disímiles reacciones de Washington ante procesos que podríamos muy genéricamente calificar como contrarios a los intereses estadounidenses en distintas partes del mundo. Basta que un gobierno latinoamericano emprenda un moderado camino de reformas sociales para que todo el aparato coercitivo del imperio con su parafernalia de agencias estatales y regulaciones, sus sanciones económicas, sus acosos diplomáticos, su muy bien orquestada ofensiva mediática se abalancen sobre el transgresor hasta dejarlo fuera de combate, acudiendo al expediente del magnicidio y los golpes de estado si fuera necesario. La historia reciente de Venezuela, Bolivia, Nicaragua y Cuba es ilustrativa por demás de lo que venimos diciendo. Pero en el sudeste asiático. Laos puede constitucionalmente definirse como una “república socialista unitaria marxista-leninista unipartidista” sin que tamaña osadía desate una furibunda campaña del imperio como las que Washington nos tiene acostumbrados en esta parte del mundo. Este ejemplo ilustra con simpar elocuencia la importancia excepcional que Latinoamérica y el Caribe tienen para Estados Unidos y desmiente de modo irrefutable las rutinarias declaraciones de altos funcionarios de su gobierno y de buena parte de los latinoamericanistas de aquel país (y en no poca medida, también los de aquí) cuando

restan importancia a los acontecimientos que sacuden esta parte del mundo y que la Casa Blanca se maneja con una jerarquía de prioridades regionales que hoy comienzan por China y el mundo del sudeste asiático, sigue en Medio Oriente, pasa por Europa por la OTAN y la guerra en Ucrania, continúa con Asia Meridional, África y recién, en el sexto lugar, aparece Nuestra América, relegada a un papel de la más absoluta irrelevancia. La táctica es bien conocida: disminuir la importancia del adversario para luego imponer los intereses del imperio sin contrapesos, favorecido todo este proceso por el alto grado de colonización cultural que afecta a buena parte de la dirigencia política, económica y cultural de Latinoamérica y el Caribe y que ha hecho de nuestra desvalorización una constante en nuestras relaciones con Estados Unidos (Boron, 2006).

Pero más allá de la bicentenaria Doctrina Monroe y sus corolarios hay otro factor que contribuye a magnificar la gravitación geopolítica de América Latina y el Caribe: la declinación de Estados Unidos como gran superpotencia hegemónica. Tema harto trillado en los últimos tiempos cuando se disiparon las ilusiones del “Nuevo Siglo Americano” tras el derrumbe del Muro de Berlín y la implosión de la Unión Soviética, actitud que fue caracterizada como “una chiquilinada” nada menos que por el muy reaccionario pero a la vez muy perceptivo Z. Brzezinski, siempre mucho más atento a las duras realidades de la competencia geopolítica y económica mundial. Diversos informes hablan de los síntomas de esta declinación, advertida por aquel en numerosas oportunidades y en especial en *Strategic Vision*, cuando traza un inquietante paralelo entre la desintegración de la URSS y la crisis de hegemonía global de Estados Unidos. No fue casual que titulara la tercera parte de ese libro “El Mundo después de Estados Unidos de América: en 2025 no será chino sino caótico” (Todd, 2024; Mazarr, Sweijs y Tapia, 2024).

Ante la realidad de la relativa declinación de la tan mentada *American superiority* el imperio se torna mucho más agresivo, fiel

a una regularidad histórica comprobada en las fases de descomposición de los grandes imperios históricos, comenzando por los romanos y siguiendo por el español, el inglés y el francés. Esto se traduce en un significativo desplazamiento al interior del gobierno de Estados Unidos del núcleo decisorio fundamental en los asuntos internacionales y en la administración global del imperio que pasa del Departamento de Estado al Pentágono, abriendo de par en par las puertas a una peligrosa militarización de la política exterior llamada a suscitar respuestas igualmente belicistas de otros actores del sistema internacional. Lo expresó con total claridad Madeleine Albright, embajadora de Estados Unidos durante el primer turno de la administración Clinton y secretaria de Estado en el segundo, al decir algo así como que

antes el Departamento de Estado fijaba la política exterior y el Pentágono la respaldaba con la fuerza disuasiva de sus armas. Ahora es este quien la determina, y a los diplomáticos nos cabe la misión de explicarla y de lograr que otros gobiernos nos acompañen en nuestra tarea (Borón, 15 de abril de 2017).

También es recordada por haber dicho, nada menos que en la ONU, que la opción por el multilateralismo sería respetada “cuando fuera posible”; en caso contrario “el unilateralismo seguiría siendo necesario”.<sup>6</sup> Esto es particularmente cierto en el hemisferio occidental en donde es notorio el eclipse del Departamento de Estado en el manejo de los asuntos regionales y el papel creciente jugado por el Pentágono y, más específicamente, por el Comando Sur, cuyo hiperactivismo ha sido notable en los últimos años.

Estos dos factores: la Doctrina Monroe como brújula esencial de la política de Washington hacia la región y la inocultable declinación del poderío estadounidense: efímera ilusión del unipolarismo, debilitamiento del pivote europeo y creciente irrelevancia de las naciones de la Unión Europea, renacimiento de Rusia, ascenso

<sup>6</sup> Una discusión sobre estos cambios puede verse en Boys (2015), pp. 149 y ss.

de China, emergencia del Sur Global y avanzado proceso de “desoccidentalización” hacen que la preservación de Latinoamérica y el Caribe como un “patio trasero” o un bello “antepatio” de Estados Unidos sea más importante que nunca. En su gira del mes de abril de este año por varios países de la región la jefa del Comando Sur, generala Laura Richardson celebró los dos siglos de armónicas relaciones entre los países del área y Estados Unidos (en referencia a la doctrina Monroe), subrayó los enormes recursos “con que contamos en la región” [sic] y advirtió que no debemos permitir que vengan intrusos a interferir en las buenas relaciones establecidas a lo largo de dos siglos, en obvia referencia a China, Rusia e Irán, los eventuales villanos cuya presencia podría comprometer el luminoso futuro de la región. En el caso del gigante asiático, comentó, su Iniciativa de la Franja y la Ruta ha suscitado la adhesión de veintidós países que están bajo la responsabilidad del Comando Sur (Borghi Ponti, 20 de julio de 2024).

La preocupación de la generala Richardson tiene serios fundamentos porque si bien el diseño de la estrategia geopolítica de la República Popular China privilegia fundamentalmente la situación de Taiwán y en garantizar su acceso marítimo al océano Pacífico y al mar Índico, no es menos cierto que en los últimos años la diplomacia china ha avanzado con fuerza en varios países asiáticos y sobre todo en África, y se proyecta cada vez con más fuerza sobre Latinoamérica y el Caribe. El acuerdo sellado entre Arabia Saudita y la República Islámica de Irán es un logro de excepcional importancia que grafica el protagonismo en ascenso de China en el plano internacional, más allá de su entorno geográfico inmediato en Asia.

Pero no solo se trata del tema de los bienes comunes y la exuberante riqueza de nuestros recursos naturales. Los datos de la relación comercial entre China y los países latinoamericanos y caribeños son hartos significativos y fuentes de un inocultable malestar en Washington. Para comenzar, en 2023 el volumen del intercambio comercial alcanzó un récord histórico al orillar en

torno a los 480 mil millones de dólares, según datos de la Aduana de la República Popular China, ratificando los fenomenales alcances de una evolución que tuvo como su punto de partida, según la Cepal, en el año 2000 cuando el flujo comercial apenas se situaba en los 14 mil millones de dólares. Señala esta organización que “en el período 2000-2022, el comercio de bienes entre la región y China se multiplicó por treinta y cinco, mientras que el comercio total de la región con el mundo solo se multiplicó por cuatro” (Bermúdez, 25 de abril de 2024; Cepal, 2023).

No escapa a los *policy makers* estadounidenses que esta presencia económica de China tiene también otras facetas. En efecto, ese país se ha convertido en el mayor inversionista en obras de infraestructura, no solo en Latinoamérica y el Caribe sino en todo el Sur Global. Gracias a la Iniciativa de la Franja y la Ruta y con el auxilio de la Organización de Cooperación de Shanghái, la gestión del Nuevo Banco de Desarrollo, presidido por Dilma Rousseff y la pujanza del Brics, China ha construido carreteras, líneas de tren y puertos y otras obras de infraestructura que, en los últimos diez años, oscila en torno a los 890 mil millones de dólares.

Finalmente, no podría subestimarse en este cuadro ya de por sí alarmante para Washington los alcances de la “relación especial” que China ha establecido, al igual que Rusia, con Cuba y Venezuela, dos países con una excepcional importancia estratégica. La isla rebelde por el ejemplo que brota de la heroica supervivencia de su revolución luego de sesenta y cinco años de bloqueos, agresiones y ofensivas de todo tipo y, además, por el lugar estratégico que ocupa como ruta de entrada al mar Caribe, concebido como un *Mare Nostrum* por los estrategas imperiales y, mucho antes, por el mismísimo John Adams quien, en 1783 mientras estaba en Londres negociando el restablecimiento de las relaciones comerciales entre las independizadas Trece Colonias americanas y la Corona británica advirtió del peligro que representaban las numerosas posesiones inglesas en el Caribe y aconsejaba avanzar lo más rápido posible en la incorporación de Cuba a la jurisdicción

norteamericana. Y, en esta misma línea no está demás resaltar la enorme preocupación que cunde en Washington por la relación entre la República Popular China y Venezuela, depositaria de la mayor reserva petrolera del mundo y, para incitar aún más el apetito saqueador del imperio, situada a apenas cuatro o cinco días de navegación de Houston. Los vínculos entre el país sudamericano con Rusia y China se agregan a la inquietud generalizada por el futuro de esta región, la más injusta del planeta, sometida a continuas convulsiones sociales y sede de reiterados y variados proyectos de sesgo antiimperialista.

Para concluir, tanto los gobiernos de la región como los movimientos populares se ven sometidos a las presiones cruzadas de Washington, dispuesto a jugar todas las cartas que sean indispensables para recuperar el control absoluto de quien es, de lejos, la región más importante del mundo en términos de la llamada “seguridad nacional” estadounidense, y la irresistible atracción que ejerce hoy día China, la principal economía del mundo, gran cliente comercial de nuestros países y la mayor inversionista mundial en obras de infraestructura en los países de África, Asia y Latinoamérica y el Caribe. Retornamos a Carlos Escudé cuando en el trabajo citado más arriba concluía que

por lo tanto, la China es el mejor socio posible de Suramérica: una superpotencia económica, pronto la primera del mundo, que no puede amenazarla militarmente. Esta ventaja se potencia para el caso de aquellos países que, como Argentina, Brasil y Chile, tienen economías que se complementan claramente con la china (Escudé, 2011).

De todos modos el resultado será incierto y está abierto. No hay un “final cantado”, y un continuo juego de presiones cruzadas será lo que marque el sendero de nuestros países en el nuevo sistema internacional emergente y el cual, en virtud del multipolarismo que lo caracteriza, abre inéditas oportunidades de autodeterminación nacional e independencia económica.

## Bibliografía

Amin, Samir (2001). Capitalismo, Imperialismo y Mundialización. En José Seoane y Samir Amin, *Resistencias mundiales (De Seattle a Porto Alegre)*. Buenos Aires: CLACSO.

Archivo de Seguridad Nacional de Estados Unidos (2002). The Beijing-Washington Back-Channel and Henri Kissinger's secret trip to China. <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB66/>

Bermúdez, Ángel, (25 de abril de 2024). Cuáles son los 5 países de América Latina que más exportan a China (y qué diferencia a México de los demás). *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/articles/c72pn50j86jo>

Borghini Ponti, Valentina (20 de julio de 2024). Según la general Laura Richardson, Rusia y China mantienen grandes esfuerzos para disputar la influencia de EE. UU. en América Latina. *Escenario Mundial*. <https://www.escenariomundial.com/2024/07/20/segun-la-general-laura-richardson-rusia-y-china-mantienen-grandes-esfuerzos-para-disputar-la-influencia-de-ee-uu-en-america-latina/>

Boron, Atilio (2006). La mentira como principio de política exterior de Estados Unidos. *Foreign Affairs en Español*, 6(1), 61-68. México.

Boron, Atilio (15 de abril de 2017). Doctor Insólito en la Casa Blanca. *Página 12*. <https://www.pagina12.com.ar/31945-doctor-insolito-en-la-casa-blanca>

Boys, James D. (2015). *Clinton's Grand Strategy. US Foreign policy in a post-Cold War world*. New York: Bloomsbury Academic.

Brzezinski, Zbigniew (2012). *Strategic Vision. America and the Crisis of Global Power*. New York: Basic Books.

Castro, Jorge (25 abril 2021). Récord histórico en el comercio EE. UU. y China. *Clarín*. Buenos Aires

Centro de Datos de Personal de Defensa [DMDC], (2024). Sistema de análisis de bajas de defensa (DCAS). <https://dcas.dmdc.osd.mil/dcas/app/conflictCasualties/korea/koreaSum>

Chun, Lin (2013) *China y el capitalismo global. Reflexiones sobre marxismo, historia y política*. Barcelona: El Viejo Topo.

Ciafardini, Mariano; Rodríguez, Marcelo y Guzzetti, Rubén (comp.) (2020). *Introducción al estudio de China*. Buenos Aires: Bítacora Ediciones.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal] (2023). Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe, 2023. (LC/PUB.2023/16-P/Rev.1), Santiago de Chile: Cepal. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/28fbd6ab-cb1d-4b23-b4f2-36fb1080bba6/content>

Comunicado de Shanghai. 28 de febrero de 1972. <http://www.taiwandocuments.org/communique01.htm>

End, Aurélia (23 de abril de 2024). El Senado de EEUU aprobó el paquete de ayuda militar para Ucrania, Israel y Taiwán valorado en USD 95.000 millones. *Infobae*. <https://www.infobae.com/estados-unidos/2024/04/24/el-senado-de-eeuu-aprobo-el-paquete-de-ayuda-militar-para-ucrania-israel-y-taiwan-valorado-en-usd-95000-millones/>

Escudé, Carlos (agosto de 2011). China y la inserción internacional de Argentina (Documento de Trabajo N° 462). Buenos Aires: Universidad del Cema. <https://ucema.edu.ar/publicaciones/download/documentos/462.pdf>

Fiori, José Luis (17 de julio de 2014) A rota de China. *Jornal GGN*. <https://jornalggm.com.br/china/a-rota-da-china-por-jose-luis-fiori/>

*Los Angeles Times* (27 febrero 2017). Cómo fue la primera gran ley para prohibir la inmigración a EE. UU. 130 años antes de la llegada de Trump. <https://www.latimes.com/espanol/eeuu/articulo/2017-02-27/hoyla-eeuu-como-fue-la-primera-gran-ley-para-prohibir-la-inmigracion-a-ee-uu-130-anos-antes-de-la-llegada-de-tru-20170227>

Luzzani, Telma (2012). *Territorios Vigilados. Cómo opera la red de bases militares norteamericanas en Sudamérica*. Buenos Aires: Debate.

Macrotrends (2024). Presupuesto de gasto militar y defensa de China 1989-2024. *Macrotrends.net*. <https://www.macrotrends.net/global-metrics/countries/CHN/china/military-spending-defense-budget>

Mankell, Henning (2008). *El Chino*. Buenos Aires: Tusquets.

Mazarr, Michael J.; Sweijs, Tim y Tapia, Daniel (2024). The Sources of Renewed National Dynamism. *Rand Corporation*. [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RRA2611-3.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA2611-3.html)

Merino, Gabriel E.; Regueiro Bello, Lourdes y Iglecias, Wagner T. (Comp.) (2022). *China y el nuevo mapa mundial. Una perspectiva desde América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.

Monereo, Manolo; Martins, Carlos Eduardo y López Segrera, Francisco (Comp.) (2024). *¿Hacia una Tercera Guerra Mundial?* Barcelona: El Viejo Topo.

Nye Jr., Joseph S. (6 de diciembre de 2011). El giro de Obama hacia el Pacífico. *Project Syndicate*. <https://www.project-syndicate.org/commentary/obama-s-pacific-pivot-2011-12/spanish>

Rodríguez, Marcelo (2023). *Socialismo con particularidades chinas en la nueva era. Xi Jinping y la construcción del “sueño chino”*. Buenos Aires: Ediciones Luxemburg.

Todd, Emmanuel (2024). *La Derrota de Occidente*. Madrid: AKAL.

U.S. Intelligence Community (2023). National Intelligence Strategy 2023. Washington D.C. [https://www.odni.gov/files/ODNI/documents/National\\_Intelligence\\_Strategy\\_2023.pdf](https://www.odni.gov/files/ODNI/documents/National_Intelligence_Strategy_2023.pdf)



# El nuevo escenario geopolítico de América Latina<sup>1</sup>

*Claudio Katz*

En América Latina se desenvuelve una importante batalla de la nueva guerra fría, que Estados Unidos promueve a escala global para recuperar su primacía. La región recuperó incidencia internacional porque se ha transformado en un gran botín disputado por las principales potencias. Todas apetece su inmenso caudal de recursos naturales.

Con el 7 % de la población mundial, América Latina dispone de entre un 42 % al 45 % del agua dulce, la mitad de la biodiversidad e inconmensurables reservas de petróleo, gas y minerales. Alberga, además, gran parte de las materias primas más demandadas en el mercado mundial (litio, fluorita, plata, renio, estaño).

Esa variedad de insumos es muy requerida por las cadenas globales de valor y pocas zonas pueden proveer esos recursos en la cuantía que ofrece Latinoamérica. Por esa razón, el manejo de ese manantial es una prioridad de Washington.

Ese control sería coherente con la dominación que Estados Unidos ha ejercido sobre la región, con un control sin equivalentes en

<sup>1</sup> Este artículo sintetiza conceptos expuestos en Katz, Claudio (2024) *América Latina en la encrucijada global*. Buenos Aires: Batalla de Ideas; La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.

otras partes del mundo. Desde su propia conformación como nación, el gigante del Norte ha tratado a su vecindario como un “patio trasero”. Utilizó la *doctrina Monroe* para asegurar esa invariable primacía, desplazando a los competidores europeos.

Ese principio definió las propias fronteras estadounidenses. Incentivó la extensión hacia el oeste, la captura de tierras, el despojo de México y la ocupación del Caribe. Durante el siglo XX aseguró, además, el predominio de las empresas yanquis al sur del río Grande.

La *doctrina Monroe* indujo la identificación del término “América” con Estados Unidos excluyendo al resto del continente y asociando esa dupla con la prosperidad anglosajona. Ese parentesco fue contrapuesto con el subdesarrollo imperante en Latinoamérica. La dominación estadounidense fue consolidada, además, con incontables incursiones de los *marines*.

Pero esta larga trayectoria histórica comienza a tambalear en la segunda década del siglo XXI. La primera potencia pierde posiciones a un ritmo vertiginoso frente a un inesperado rival, que trastoca todos los pilares del escenario regional.

## **Desconcierto frente al desafiante**

China ha introducido una inédita cuña en el viejo feudo de Estados Unidos. Consumó un arrollador desembarco, siguiendo los lineamientos de un plan estratégico (libros blancos de 2008 y 2016). Con esa guía comenzó una penetración comercial, a través de operaciones que escalaron a un ritmo del 26 % anual. El volumen de ese intercambio saltó de 18 mil millones de dólares (2002) a 450 mil millones (2021) y en ese lapso el gigante oriental se convirtió en el principal socio de Argentina, Brasil, Chile, Perú y Uruguay y en el segundo de México y Colombia.

Ese protagonismo fue también construido mediante la suscripción de Tratados de Libre Comercio con los países conectados a su

propio océano. Esos convenios fueron posteriormente articulados en el conglomerado zonal de la Alianza del Pacífico (AP).

El interés inicial de Beijing fueron las materias primas y para capturarlas emprendió una incursión muy semejante a las consumadas en otras partes del mundo. Por esta vía China comenzó a socavar la preeminencia de Estados Unidos en su propia retaguardia.

La avanzada comercial fue sucedida por una oleada de financiamiento, que en la última década alcanzó los 130 mil millones de dólares en préstamos bancarios y 72 mil millones en adquisiciones corporativas. Esa oferta crediticia fue a su vez afianzada con una secuencia de inversiones directas en obras de infraestructura, para mejorar el abastecimiento de la nueva potencia.

La adquisición china de empresas se concentra en los segmentos estratégicos del gas, el petróleo, la minería y los metales. Beijing amolda las acciones de todas sus firmas a un plan rigurosamente diagramado. La entidad financiera de ese comando (Banco Asiático de Inversión en Infraestructura) provee los fondos necesarios para todos los emprendimientos. Últimamente China comenzó a coronar esa expansión, con la colocación de productos tecnológicos más sofisticados.

En tan solo veinte años el gigante oriental ha logrado imponer una presencia económica semejante a su principal rival. Captura los mercados de la región, mediante una sutil combinación de audacia económica y astucia geopolítica. En lugar de confrontar abiertamente con su adversario, exige a sus clientes la ruptura de relaciones diplomáticas con Taiwán.

Ese reconocimiento del principio de una sola China es la condición de cualquier acuerdo con la nueva potencia. A través de esa vía Beijing consolida su peso global y corroe el tradicional sometimiento de los gobiernos latinoamericanos a los dictados de Washington.

China consiguió imponer ese cambio con una inusitada velocidad. La influencia que había logrado mantener Taiwán hasta el 2007 en Centroamérica y el Caribe fue erosionada, mediante

iniciativas diplomáticas que posteriormente se extendieron a Sudamérica. Actualmente Beijing negocia la ruptura de Paraguay, que es uno de los pocos países estrechamente conectados con Taiwán.

Durante la reciente pandemia, China añadió otra carta al cóctel de atracciones que ofrece a los gobiernos latinoamericanos. Mediante una inteligente “diplomacia del barbijo” aportó las vacunas y el material sanitario que la administración de Trump retaceaba a sus tradicionales protegidos del hemisferio.

China concentra todas sus baterías en la esfera económica y elude roces en el plano geopolítico o militar. Ha seleccionado el campo de batalla más favorable para su perfil actual. Conoce la sensibilidad de Washington, frente a cualquier presencia foránea en un territorio que considera propio y exhibe especial prudencia en esta región.

La singularidad de esta política salta a la vista, en una comparación con la estrategia desplegada por Moscú. Con intereses económicos en la región infinitamente más reducidos a los desarrollados por China, Rusia realizó varios ejercicios militares conjuntos con Venezuela. Tanteó por esa vía una lógica geopolítica de reciprocidad, para disuadir agresiones de Washington en sus propias fronteras euroasiáticas.

Ese tipo de presencia bélica es inconcebible para China. A diferencia de Rusia, restringe su acción militar al propio campo y evita exhibiciones bélicas fuera de esa órbita.

## **La Ruta de la Seda versus “América Crece”**

La sorpresa del Departamento de Estado frente al arrollador ingreso de China en el continente americano ha sido mayúscula. Al cabo de incontables ensayos, el *establishment* no logra definir una estrategia frente a semejante reto.

Trump intentó una virulenta reacción mercantilista, para aumentar la colocación de productos estadounidenses en la región,

pero no mejoró el superávit yanqui con los clientes latinoamericanos. Tampoco frenó la avalancha de acuerdos de esos socios con el competidor asiático. Tan solo logró un respiro con la renovación del tratado con México (T-MEC), que prorrogó los beneficios las firmas estadounidenses en las *maquilas* e impuso cierto veto a los convenios de China con México. No pudo igualmente expandir ese modelo al resto de Centroamérica y el Caribe y los alivios logrados con el vecino azteca no compensaron la pérdida de espacios en el grueso del continente.

El fracaso del proteccionismo de Trump indujo a Biden a probar instrumentos keynesianos para emparejar la carrera con China. Optó por una retórica de *New Deal*, para sostener propuestas de mayor gasto público tendientes a recomponer los ingresos y la inversión en infraestructura.

Pero el bloqueo que afrontan gran parte de sus iniciativas confirma los atascos que enfrenta la primera potencia. La primacía internacional del dólar, las ventajas en la alta tecnología y la gravitación del Pentágono, no aportan el sustento suficiente para disputar con China. Por esa razón, Biden no logra revertir el continuado avance del dragón oriental en América Latina.

Esta adversidad es muy visible en la competencia de los megaproyectos internacionales. China está embarcada en forjar un gigantesco cinturón de infraestructuras, puertos y rutas, a través de una *Ruta de la Seda*, que supera los planes de reconstrucción de Europa luego de la Segunda Guerra Mundial.

Beijing ha expandido esa apuesta a Latinoamérica, luego de haber priorizado inicialmente al continente africano. En tan solo cuatro años sumó veinte países de la región al proyecto. Argentina ha sido la incorporación más reciente y con este ingreso incentiva la llegada de los tres faltantes de peso (Brasil, México y Colombia).

China negocia con sus interlocutores sin exigir los compromisos que habitualmente demanda Estados Unidos. No arrastra, además, una tradición de acreedor sofocante frente a deudores insolventes. El paso del tiempo zanjará los interrogantes que existen

sobre el comportamiento de Beijing frente al eventual incumplimiento de esos prestatarios. Por el momento, exhibe un perfil más amigable que su rival y avanza a una velocidad que descoloca al mandante estadounidense.

Para lidiar con semejante arremetida, Trump propuso en el 2019 forjar una muralla con un proyecto denominado “América Crece”. Enunció allí objetivos muy vagos y logró el aval de catorce gobiernos de la región para esa iniciativa. El plan promueve acuerdos privilegiados con firmas estadounidenses, especialmente en los prometedores sectores de la energía y en distintas áreas de la infraestructura (telecomunicaciones, puertos, carreteras).

Pero la propuesta nunca traspasó el formato de genéricas recomendaciones y perdió fuerza antes de lograr alguna concreción de peso. Esas indefiniciones recrearon, además, las tensiones entre las fracciones proteccionistas y globalistas dentro de Estados Unidos. Ese conflicto acentuó la obstrucción de una iniciativa carente de significativos soportes financieros estatales. “América Crece” ha sido concebido como un plan de apertura de negocios para el sector privado, en las antípodas del sostén estatal directo que asegura China. Esta es la principal diferencia con la *Ruta de la Seda* y el mayor problema de la propuesta estadounidense. Sin la billetera directa del Tesoro, Washington no puede competir con su rival asiático.

Biden heredó esas dificultades sin aportar soluciones. Retomó el mismo esquema de su antecesor con una denominación más pomposa (Alianza para la Prosperidad Económica de las Américas) y auspició incentivos complementarios, para facilitar el retorno de las firmas yanquis afincadas en Asia. Pero las negociaciones con once países latinoamericanos para motorizar ese nuevo paquete avanzan en forma muy lenta y no despiertan el esperado interés.

## Retrocesos y fracasos

Las dificultades que afronta Estados Unidos para contener a China corroboran su retroceso en América Latina, luego del fracaso del ALCA en 2005. Ese frustrado proyecto de integración comercial naufragó bajo la presidencia de Bush y no fue reemplazado por ningún otro plan del mismo porte. Los acotados tratados bilaterales que lo sustituyeron no dieron el resultado esperado y el viejo anhelo de total supremacía panamericana quedó archivado.

Estados Unidos abandonó las ofertas de libre comercio, al verificar que no logra competir en ese terreno con China. Por eso Biden evita el mero multilateralismo de Obama y las nítidas iniciativas globalistas de sus predecesores. Tan solo pretende encender los motores del resurgimiento norteamericano, con alguna aproximación lateral a esos cursos.

El intercambio sin aranceles fue siempre el estandarte de las economías más competitivas. Se transformó en el gran emblema de Londres en siglo XIX, de Washington en la centuria pasada y de Beijing en la actualidad. La competitividad del gigante asiático explica su fervorosa defensa de la desregulación comercial en las Cumbres de Davos. La fidelidad formal a ese ideal en el grueso de Occidente contrasta con la promoción real de esa meta por el nuevo epicentro de Oriente.

Estados Unidos arrastra, además, un enorme déficit fiscal que obstruye su disputa con el gigante asiático. Por esa razón no logra retomar los proyectos económicos del pasado. Basta una simple comparación con las acciones que adoptaba la Casa Blanca en los años sesenta frente a la revolución cubana, para notar esa diferencia.

En esa época, Washington recurría a la *Alianza para el Progreso* con montañas de créditos e inversiones y no debía lidiar con la amenaza económica de otra potencia. En la actualidad no cuenta

con esos recursos y confronta con un competidor chino que penetra su propio hemisferio.

Estas adversidades se han extendido al plano geopolítico y militar. La erosión del liderazgo yanqui en las últimas dos décadas no pudo ser contrarrestada con mayor despliegue del Comando Sur, la IV Flota, las bases de Colombia y la presencia de la DEA, la CIA o el FBI. La Casa Blanca tampoco intentó repetir las ocupaciones de Granada (1983) o Panamá (1989). Ciertamente reforzó el bloqueo a Cuba y ensayó complots contra Venezuela, pero no logró recomponer la OEA, ni organizar el contragolpe continental que ansiaba el Grupo de Lima.

Para lidiar con este cúmulo de fracasos, la vertiente neoconservadora despliega grandes presiones en el Capitolio, para retomar la *doctrina Monroe* con drásticas acciones contra China. Sus adversarios liberales –que a principios del nuevo milenio sugirieron el entierro de ese principio– auspician la misma recreación del monroísmo, pero con mayor disimulo y renovados disfraces retóricos.

Ambas corrientes constatan las dificultades de sus propuestas. Por primera vez en dos siglos, la *doctrina Monroe* es simplemente ignorada por un rival, que socava un viejo ámbito de la supremacía estadounidense. Ningún mandatario de la Casa Blanca ha encontrado hasta ahora la fórmula para revertir esa adversidad.

Basta observar lo sucedido en Panamá para notar la enorme dimensión del desembarco chino. El tradicional bastión que Estados Unidos erigió en torno al canal ha quedado erosionado por la privilegiada relación financiero-comercial que Beijing forjó con los gobernantes del istmo. Luego de inducir con ofertas de inversión el distanciamiento de esos funcionarios con Taipéi, China presionó a sus nuevos socios con la amenaza de construir un canal alternativo en Nicaragua. Esa intimidación dio resultado y la presencia de inversores chinos ha crecido a un ritmo exponencial.

Ese grupo de empresarios logró numerosos contratos para modernizar la infraestructura del país. Construyó puentes y erige actualmente una línea de tren de alta velocidad. También obtuvo un

principio de acuerdo para que tres empresas insignias (Huawei, Alibaba y Tencent) comanden la instalación de equipos 5G de alta tecnología. Con esas iniciativas, Panamá se ha convertido en el país centroamericano que reúne más inversiones del gigante oriental (en proporción al reducido tamaño del país). Sin enviar un solo gendarme, Beijing amenaza el histórico control de Washington sobre un cruce esencial para el dominio de los océanos.

## **Reticencias de los viejos socios**

Washington sigue interviniendo en forma cotidiana –a través de sus embajadas– en la vida interna de América Latina. Republicanos y Demócratas motorizan esa injerencia, mediante una política de Estado compartida hacia la zona. Implementan ese rumbo combinando el garrote con la zanahoria.

Pero el nuevo escenario regional trastoca las relaciones de la primera potencia con las clases dominantes de la región. Ya no se verifica la total subordinación de las elites locales que imperó durante el siglo XX. El sometimiento de esos sectores a los dictados del Departamento de Estado ha quedado erosionado.

En los hechos, ningún gobierno latinoamericano (de cualquier signo político) renuncia a incrementar las exportaciones o a recibir inversiones de China. Todos saben que Estados Unidos exige subordinación geopolítica, sin ofrecer contrapartidas económicas de alguna significación.

La Casa Blanca ha intentado –con magros resultados– distintos operativos para revertir este escenario. Trump exigió a viva voz el alineamiento contra Beijing y sus dos delfines en la zona –Macri y Bolsonaro– amagaron ciertas medidas de alejamiento. Pero ese distanciamiento fue abandonado, cuando los exportadores de ambas naciones exigieron preservar las enormes ventas de productos agromineros a China.

Biden repite el mismo rumbo, sin lograr ninguna fractura de la asociación que mantienen las elites regionales con el rival asiático. Esa relación es la pragmática respuesta de las clases dominantes latinoamericanas a la ausencia de ofrecimientos compensatorios por parte de Estados Unidos.

Las adversidades que afrontó Biden en la última *Cumbre de las Américas* (Los Ángeles 2022) ilustran el atolladero que afronta la primera potencia. Ese evento es la principal instancia de articulación política del continente y cada encuentro de las últimas décadas retrató el nivel de sintonía de la Casa Blanca con los gobiernos latinoamericanos.

En las tres primeras Cumbres (Miami-1994, Santiago de Chile-1998, Québec-2001) fue muy visible la total preeminencia de Washington, en un contexto de auge del neoliberalismo y desplome de la URSS. Ese predominio quedó abruptamente afectado en el cuarto evento (Mar del Plata-2005) por la derrota del ALCA, en un contexto de erosión de la unipolaridad.

Obama gestionó un escenario de empate en las tres Cumbres posteriores (Puerto España-2009, Cartagena-2012, Panamá-2015). No pudo concretar los tratados bilaterales sustitutos del ALCA y debió aceptar la presencia de Cuba. Desplegó una retórica conciliatoria de equivalencia entre los países del continente y se distanció del Panamericanismo. Por el contrario, Trump retomó la belicosidad con exhibiciones de fuerza y desplantes a la propia Cumbre (Lima-2018).

Biden ensayó otro camino para las cicatrizar heridas, promoviendo una agenda con todos los tópicos en boga (energía limpia, infraestructura digital, economía verde, gobernabilidad democrática). Pero utilizó esa pantalla para recrear la primacía estadounidense, excluyendo a Nicaragua, Cuba y Venezuela del encuentro.

Con ese gesto pretendió retomar un liderazgo de anfitrión y patrón de la Cumbre, pero provocó el desmoronamiento de la reunión. México encabezó la ausencia de los gobiernos que no aceptaron las exclusiones y Biden quedó desairado por los gobiernos

que optaron por el faltazo. Ese naufragio diplomático retrató el cambio de las relaciones de fuerza imperantes en la región.

## **Tanteos de otra estrategia**

Biden ha intentado utilizar la guerra de Ucrania para restaurar la subordinación de las cancillerías latinoamericanas. Buscó comprometerlas en las campañas de condena a Putin, exigiendo la penalización de la incursión rusa sin ninguna mención de la OTAN. El evidente propósito de esa demanda fue reducir el margen de autonomía de la región.

Esa presión fue obviamente ignorada por los mandatarios enfrentados con la Casa Blanca (Venezuela, Bolivia, Cuba y Nicaragua). Pero tampoco incidió sobre las administraciones que mantienen posturas ambiguas frente a Washington (Argentina, Chile).

El Departamento de Estado fue desafiado, además, por la propuesta mexicana de un cese de hostilidades en Ucrania y por la aprobación que sumó Brasil a esa iniciativa, desde la asunción de Lula. Estas posturas contrastan con la subordinación que exhibió América Latina durante la centuria pasada, especialmente en las coyunturas bélicas (Primera y Segunda Guerra Mundial) y en el cenit de la cruzada anticomunista.

El grueso de la región no acepta actualmente el ultimátum estadounidense y ese rechazo contrasta con el disciplinado alineamiento que Washington impuso a Europa. La diferencia obviamente obedece a la localización del conflicto ucraniano en el Viejo Continente. Pero esa sumisión antecedió a la guerra y refleja el total predominio de la OTAN en el universo transatlántico. En su traumática experiencia con el dominador del Norte, América Latina ha generado más anticuerpos que Europa a las exigencias estadounidenses.

La Casa Blanca no oculta los objetivos económicos de su arremetida. Extorsiona a Latinoamérica para que anule sus escasos

negocios con Rusia, con la intención de afectar al aliado chino de Moscú.

El belicismo es la principal carta de Estados Unidos para contener la presencia de Beijing y para doblegar la autonomía de las clases capitalistas locales. Ningún exponente de la cúpula Republicana o Demócrata contempla la hipótesis de una retirada del “patio trasero”. Todos propician el refuerzo de la monumental estructura militar que la primera potencia ha montado en la región. Ese dispositivo tiene una envergadura comparable al desplegado por el Pentágono en el golfo Pérsico o el Mediterráneo.

América Latina es la base histórica del intervencionismo estadounidense. Entre 1948 y 1990 el Departamento de Estado estuvo involucrado en el derrocamiento de veinticuatro gobiernos. En cuatro casos actuaron los *marines*, en tres prevalecieron los asesinatos de la CIA y en diecisiete se consumaron golpes teledirigidos desde Washington.

Gran parte de esas asonadas fueron perpetradas por los 70 mil gendarmes que Estados Unidos entrenó entre 1961 y 1975 para consumir matanzas de todo tipo. La “guerra contra las drogas” ha sido la modalidad más reciente de esa escalada y ya dejó una dramática cifra de latinoamericanos asesinados, sin ningún efecto en la reducción del narcotráfico.

El Departamento de Estado disfraza sus agresiones con pretextos inverosímiles. Primero fueron los comunistas, luego los talibanes, posteriormente los narcotraficantes y últimamente los terroristas. Hollywood contribuye activamente a esa mascarada, masificando estereotipos que se amoldan a las mistificaciones en boga.

China ha sido incorporada ahora al listado de amenazas que elabora el Departamento de Estado. Ese organismo denuncia los propósitos imperialistas del gigante oriental, pero omitiendo cualquier evidencia. Oculta que un abismo separa la expansión económica de Beijing del patrón belicista estadounidense. China no despliega tropas en la región y no utiliza sus embajadas para

organizar conspiraciones. Los propios denunciantes reconocen esa asimetría y por eso sustituyen sus afirmaciones por vagas advertencias.

Algunos funcionarios norteamericanos estiman que la dominación oriental irrumpirá a través de la cultura, el idioma o las costumbres, pero no explican cómo se produciría ese abrupto desplazamiento del predominio occidental en la vida social latinoamericana. En realidad, China simplemente compite con negocios desvinculados de la presión bélica, frente a un rival que prioriza el despliegue militar para resguardar sus alicaídos emprendimientos.

El gran problema de Washington radica en que ya no puede despachar tropas –como en el pasado– a su “patio trasero”. Sustituye esa falencia con incursiones ocultas para derrocar a los gobernantes molestos, pero esas acciones generan a su vez un creciente rechazo. Hay más embargos, complots y operaciones encubiertas contra Cuba, Venezuela, Nicaragua y Bolivia, pero también más críticas en toda la región a ese intervencionismo.

## **Contragolpes con neoliberales y derechistas**

Estados Unidos cuenta con dos aliados políticos para intentar la restauración de su decreciente control sobre América Latina: los viejos neoliberales y los nuevos ultraderechistas. El primer sector ya comanda una intensa campaña ideológica para exaltar las ventajas de la subordinación a Washington.

Sus voceros afirman que la disputa con China incentivará la llegada de inversores occidentales y convocan a tentarlos con actitudes amigables. Subrayan que esos capitales facilitarán el desarrollo de la región, sin explicar por qué razón no generaron ese resultado en las últimas décadas

Omiten que el extractivismo minero enriqueció a las compañías que apadrina Washington y que el modelo industrial de las

*maquilas* es la antítesis del crecimiento social incluyente que necesita América Latina.

Los neoliberales eluden ese balance y desconocen las propias reticencias inversoras de las empresas estadounidenses. La mayoría de esas firmas busca ganancias rápidas con reducido riesgo propio y no ofrece las imaginarias oportunidades que propagan sus admiradores del Sur. Esas reservas obedecen a los enormes desequilibrios que acumulan las economías latinoamericanas.

En lugar de constatar este escenario, los neoliberales culpan a sus conciudadanos por las desgracias de la región. Afirman que los problemas “son nuestros” y ajenos a la presencia estadounidense, como si la dominación ejercida por la primera potencia durante más de siglo fuera irrelevante para las desventuras latinoamericanas.

Con el mismo libreto los socios de la Casa Blanca atacan a los “gobiernos populistas”, señalando que desperdician la oportunidad de recuperar la condescendencia del Norte, con renovados actos de docilidad. No enuncian un solo ejemplo de beneficios derivados de esa mansedumbre.

Los neoliberales atribuyen el subdesarrollo a la idiosincrasia, las costumbres y los comportamientos del grueso de la población. Omiten que en la mayor parte de la historia regional el rumbo de la sociedad no estuvo dictado por esos ciudadanos, sino por pequeñas elites gobernantes y funcionarios de turno.

Esas minorías desprecian a sus compatriotas y admiran a las potencias que han lucrado con la apropiación de los bienes comunes de la región. Primero ensalzaron al opresor europeo y luego a su reemplazante estadounidense.

Desde el siglo XIX el liberalismo regional ostenta una manifiesta fascinación por el Norte y un simétrico desdén por los pueblos originarios. Forjaron sus propios Estados exaltando la “civilización” estadounidense y repudiando la “barbarie” que observaban en el Sur. Esa tradición elitista reaparece actualmente con voceros tradicionales y nuevos exponentes ultraderechistas.

Estas últimas vertientes han ganado influencia disfrazando su conservadurismo con mensajes de rebeldía. Suelen culpar a las minorías desprotegidas por las desgracias que genera el capitalismo, confrontan con las demandas sociales y abjurán de todas las tradiciones nacionalistas o desarrollistas de sus antecesores. Defienden el neoliberalismo a ultranza, con manifiesta sumisión a los dictados de Washington.

Trump mantiene sólidos vínculos con este sector, que ha localizado su base de operaciones en la Florida. Biden privilegia, en cambio, las conexiones con la derecha tradicional. Con el sostén de ambos sectores, el Departamento de Estado prepara contragolpes para restaurar su predominio.

Los socios latinoamericanos más sobrios de esa contraofensiva constatan el retroceso de Estados Unidos, pero igualmente resaltan la conveniencia de enlaces privilegiados con un poder debilitado. No logran explicar por qué razón el padrinazgo de Washington sería beneficioso para América Latina, frente a la ascendente gravitación de China. Es sabido que los imperios en declive multiplican la exacción de recursos de las periferias, agravando las penurias de sus subordinados.

## **Persistente degradación**

Cualquier intento estadounidense de retomar gravitación con el soporte neoliberal deberá lidiar con el nefasto balance de los mandatarios de ese signo. La gestión de esos presidentes ha sido funesta. Todas las penurias del capitalismo dependiente fueron potenciadas por esas administraciones. Fue tan nocivo el cenit neoliberal al comienzo del nuevo siglo (Salinas, Cardoso, Menem, Aylwin), como su reproducción durante la reciente restauración conservadora (Macri, Duque, Peña Nieto, Bolsonaro, Piñera).

La política económica de esos gobiernos acentuó la inserción periférica y dependiente de la región en la economía mundial.

Incluyó iniciativas de privatización, desregulación financiera y apertura comercial, que reforzaron la especialización regresiva de la economía latinoamericana, en los eslabones básicos de la actividad productiva global.

Ese amoldamiento acentuó el despilfarro de la enorme renta que dispone la región. Ese excedente nunca es aprovechado para desenvolver procesos endógenos de acumulación y crecimiento sostenido. Simplemente se filtra al exterior en desmedro del desarrollo interno.

Los modelos neoliberales que administran ese drenaje impiden el usufructo de los momentos favorables (altos precios de las materias primas) y agravan los efectos adversos de los períodos opuestos (depreciación de las exportaciones). Ese desmanejo explica las recurrentes asfixias financieras que afronta la región, con estrangulamientos externos, desbalances comerciales y fugas de capital. Esas tensiones frecuentemente desembocan en dramáticas situaciones de inflación, devaluación y retracción del poder adquisitivo.

La coyuntura bélica internacional que ha sucedido a la pandemia tiende a recrear esos padecimientos. La guerra de Ucrania encareció abruptamente los alimentos y los combustibles, que la región tiende a proveer en grandes cantidades y a costos reducidos. Pero esa revalorización refuerza nuevamente el sesgo exportador, sin correlatos internos positivos.

Las terribles consecuencias de este modelo para el grueso de la población saltan a la vista. Desde la pandemia la región afronta un nuevo agravamiento de la pobreza y la indigencia. Además, la desocupación se ha expandido, golpeando especialmente al sector informal, que aglutina a la mitad de los trabajadores urbanos.

América Latina es la región con mayor desigualdad social del planeta y tanto el número de multimillonarios como el volumen de sus fortunas se incrementaron significativamente en los últimos años. Para colmo, durante la pandemia el derrumbe del producto bruto duplicó el declive registrado en resto del mundo y el actual decenio comenzó arrastrando otra “década perdida”. El

PBI del 2020 fue prácticamente igual a su equivalente del 2011 y la reciente recuperación ha sido muy tenue. La disputa entre Estados Unidos y China por el control de los bienes comunes de la región se desenvuelve en este contexto de continuada degradación económico-social.

Las dos potencias pugnan por controlar los apreciados minerales a utilizar en la transición energética. Gran parte de ese acervo se localiza en el subsuelo de la región. Estados Unidos (y sus socios canadienses o europeos) se ha acostumbrado a manejar esos recursos como si fueran propios y ahora están sorprendidos por la gravitación china. En algunos países como Perú, Beijing se ha convertido en un jugador de gran porte. Maneja el 25 % del cobre, el 100 % del mineral de hierro y el 30 % del petróleo. Estos avances descolocan a la primera potencia, que no encuentra la receta para contener a su rival.

## **Progresistas y radicales**

Las dificultades que afronta Washington para contener a Beijing, se multiplican en la actual coyuntura política por la preeminencia de un nuevo curso progresista en casi toda la región. Este rebrote sucede a la corta restauración conservadora de la década pasada y retoma algunos rasgos del ciclo progresista imperante al comienzo del nuevo siglo.

La nueva oleada es más extendida, pero también más fragmentada que la secuencia anterior. Incluye gobiernos que mantienen una gran expectativa popular (Colombia, Brasil, México) y otros que ya han generado desengaños por el incumplimiento de sus promesas electorales (Chile, Argentina).

Pero todas las vertientes confrontan con una ultraderecha muy agresiva, que consolidó su gravitación en ciertos países (Chile) y reintrodujo el golpe de estado en otros (Perú). Esos sectores

reaccionarios han afrontado también contundentes derrotas recientes en varias naciones (Brasil, Bolivia y Venezuela).

La derecha extrema y sus socios tradicionales juegan fuerte para modificar el mapa regional. Propician confrontaciones que se desarrollan a un ritmo acelerado, con desemboques muy abiertos. Esos resultados están condicionados por la dinámica de las rebeliones populares, que contribuyeron en el último quinquenio a recrear el actual escenario progresista.

En varios países esos levantamientos tuvieron efectos electorales inmediatos y provocaron la precipitada salida de los presidentes derechistas (Bolivia, Chile, Perú, Honduras y Colombia). En otras naciones, el descontento social no suscitó protestas equivalentes, pero dio lugar a victorias del mismo tipo en las urnas (México, Argentina y Brasil). En ciertos lugares se consiguieron importantes triunfos en la calle, con efectos políticos aún imprecisos (Ecuador y Panamá). Existen además situaciones irresueltas de sostenida resistencia por abajo, sin definición gubernamental (Haití).

Estas batallas son decisivas para la gestación de un proyecto popular, que permita superar el rol pasivo de América Latina en la disputa geopolítica actual. En la construcción de esa alternativa se juegan las verdaderas opciones de la región. Allí quedará dirimido si la zona mantiene su tradicional su lugar periférico y dependiente en la economía mundial o si intenta un proceso de integración soberana para erradicar el subdesarrollo.

Ese dilema no ha encontrado hasta ahora respuestas. Hay un nuevo escenario mundial que abre posibilidades para un cambio histórico de América Latina, si la región aprovecha el declive estadounidense frente al ascenso chino para forjar su propio proyecto de desarrollo productivo, crecimiento sustentable, mejora del nivel de vida popular y reducción de la desigualdad.

Ese curso sigue pendiente y exigiría potenciar el programa de unidad latinoamericana, que formalmente comparten las distintas variantes del progresismo. Las declamaciones a favor de ese

rumbo dominan todos los encuentros de los presidentes de ese signo. Estos eventos han facilitado el resurgimiento de los principales organismos de acción regional autónoma (Celac y Unasur).

Pero el generalizado auspicio verbal de la integración tiene pocos correlatos prácticos. Las grandes iniciativas de soberanía regional –en el plano alimenticio, energético o financiero– permanecen congeladas. Esa inmovilidad contrasta con la aceptada convalidación de los tratados de libre comercio.

Los gobiernos progresistas solo han avanzado en algunas iniciativas de producción y distribución de vacunas. Pero no definen la creación de una empresa estatal latinoamericana del litio, que permitiría regular la oferta e impulsar la industrialización local de ese insumo. Es cierto que hay proyectos para apuntalar la desdolarización, pero no retoman las propuestas del Banco del Sur o de un fondo común de divisas. Esos cimientos son indispensables para concretar avances de la autonomía monetaria en las transacciones interregionales.

La tibieza del progresismo solo puede ser superada con planteos y acciones más decididas de las corrientes radicales, que batallan por un programa efectivo de integración. Estos sectores propician la soberanía energética conformando grandes entes interestatales, auspician la soberanía alimentaria controlando el comercio exterior y promueven la soberanía financiera erradicando la tutela del FMI. Alientan, además, un curso de reversión de la desigualdad social, con políticas tributarias progresivas para mejorar en forma coordinada los ingresos populares.

Estos planteos de la izquierda latinoamericana quedaron debilitados en los últimos años por el deterioro de la economía venezolana, las indefiniciones de Bolivia, el acoso sufrido por Cuba y las adversidades que afrontó el ALBA. Pero las oportunidades para retomar iniciativas del campo popular siguen abiertas, en una región que persiste como nítida referencia de los proyectos emancipatorios.

## Estrategias y protagonistas

Toda la izquierda latinoamericana apuntala senderos compartidos para reconquistar soberanía, superar el atraso económico y erradicar la degradación social.

Pero el nuevo escenario geopolítico obliga a evaluar caminos específicos para resistir la dominación del imperialismo estadounidense y modificar la dependencia con China. Esa dupla de acciones exige afinar las estrategias y precisar los programas. Son dos batallas de distinto tipo, que transitan por la construcción de un mismo entramado regional autónomo.

Ese enlace debería servir, ante todo, para contener la injerencia imperial de Washington. Pero tendría que facilitar también el desinvolvemento de la zona, revisando los convenios suscriptos con Beijing. Tomar plena conciencia de ambas metas y buscar la forma de combinar su logro es un objetivo central de la unidad regional.

Sin erradicar la presencia encubierta de los *marines* y la desembozada intromisión de los embajadores yanquis, América Latina no puede remodelar su economía. Pero sin enmendar los balcanizados convenios con China –que potencian el despojo de los recursos naturales– tampoco puede superar el subdesarrollo.

En lugar de aceptar el sometimiento a los mandatos geopolíticos de Estados Unidos y a las prioridades comerciales de China, América Latina podría replantear su relación con los dos poderosos del planeta. Para lograrlo debe recuperar su independencia frente al dominador del Norte y reordenar los acuerdos con Beijing, aprovechando la flexibilidad de esos tratados.

La *Ruta de la Seda* recién despunta, no tiene basamentos previos y está muy sujeta a lo que demanden sus participantes. América Latina no ha explorado ninguna de esas alternativas porque mantiene una conducta pasiva, que convalida los negocios acordados con China por los grupos capitalistas de cada país.

Un nuevo rumbo de la región, favorable para las mayorías populares, exige el protagonismo de estos sectores. El propio estudio de la realidad latinoamericana debe prestar mayor atención al rol de esos sujetos, superando las miradas exclusivamente centradas en las conductas de los grupos dominantes. Las pulseadas entre gobiernos, potencias y elites del poder condicionan el futuro. Pero el porvenir de América Latina quedará definido por la acción y los proyectos que maduren los explotados, los oprimidos y los desposeídos del continente.



# China y América Latina en el contexto de la reconfiguración hegemónica

Una mirada desde la cooperación Sur-Sur

*Ada Celsa Cabrera García, Eduardo Crivelli Minutti  
y Giuseppe Lo Brutto*

## **Introducción**

En las últimas décadas, China ha buscado estrechar lazos en América Latina a partir de una forma de cooperación Sur-Sur, ampliada, que incluye diálogo político, comercio e inversión (Lin y Wang, 2017), la cual resulta ventajosa para sus socios latinoamericanos, mientras los estadounidenses han intentado impulsar, sin mucho éxito, una cooperación securitizada y una nueva oleada de políticas neoliberales (Gledhill, 2016). En este panorama, los procesos de cooperación internacional se convierten en un espacio privilegiado para observar el proceso de reconfiguración hegemónica en curso, que parece estar delineándose entre los Estados Unidos y China, tensionando sus dinámicas con América Latina en un contexto de crisis estructural del capitalismo histórico.

Este trabajo argumenta que tal escenario es una de las expresiones que adquiere, para la especificidad latinoamericana, la manera

en que China crea parte de las condiciones desde las cuales ejerce una influencia económica creciente a escala mundial; en un momento en que los Estados Unidos parecen encontrar cada vez más dificultades para desplegar sus mecanismos de dominación económica regional y global, como parte de una clara profundización de la crisis de hegemonía que viene arrastrando desde el último cuarto del siglo XX (Blumer-Thomas, 2018; Wallerstein, 2005 [2003]). Se trata de dos procesos ampliamente vinculados que, si bien no provienen de un escenario de confrontación abierta entre ambos países, dan cuenta de la manera en que China, a través de mecanismos concretos como la cooperación Sur-Sur, genera las condiciones de orden económico-político y afianza nuevas condiciones materiales e ideológicas que le hacen ser considerada como la generadora de un nuevo, aunque tal vez no único, consenso interestatal.

Para comprender esas cuestiones, este capítulo parte de un marco metodológico basado en el enfoque de la economía política crítica y los análisis de sistema-mundo, considerando información recuperada de las bases de datos del Centro de Comercio Internacional (2024), del Inter-American Dialogue (2024) y de AidData (2024), así como de diversos reportes de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). Al mismo tiempo, se recuperan los elementos de orden normativo y discursivo que guían las interacciones que se promueven tanto desde los Estados Unidos como desde China con los países de la región latinoamericana. Con ello se busca explorar cómo los procesos de cooperación Sur-Sur han ido redefiniendo las dinámicas regionales y globales en el contexto de un sistema mundial en reconfiguración.

El capítulo se divide en tres partes. En la primera de ellas se aborda la situación de América Latina en el contexto de transición hegemónica a nivel mundial, destacando la reconfiguración de las acciones de los Estados Unidos para mantener su hegemonía mundial y regional. En la segunda parte se analiza el impacto de la cooperación Sur-Sur de China con la región latinoamericana. El capítulo cierra con un tercer apartado de conclusiones en el que se

ofrecen una serie de reflexiones sobre el futuro de la región en este contexto de reconfiguración hegemónica en el marco del anómalo ascenso chino.

### **América Latina en la reconfiguración hegemónica: una mirada sobre los intereses estadounidenses en la región**

Desde el último cuarto del siglo XX, los grandes procesos de fabricación de los centros industriales comenzaron a trasladarse al Asia oriental, mediante un complejo proceso de creación y formalización de nuevos modelos de cooperación y transferencia tecnológica, convirtiendo a esa región en un punto caliente de Estados con economías emergentes (Onimaru, 2019). Este proceso que puede definirse como de *recentramiento* de la economía-mundo capitalista (Braudel, 2018) o “la reubicación geográfica de la apropiación del capital”, también implica un reordenamiento de la jerarquía en el sistema interestatal (Wallerstein, 2015, p. 41).

Esto abre el debate sobre el papel de América Latina en la geopolítica y la geoeconomía mundial, especialmente considerando la posible emergencia de un nuevo equilibrio de poder entre Estados, como sugirieron Giovanni Arrighi y Beverly Silver (2001), en el marco de un momento de caos sistémico; es decir, de una compleja situación en la que el sistema económico y político global experimenta una profunda agitación y reestructuración, sin que ello implique necesariamente un colapso total del sistema, sino más bien un periodo de transición caracterizado por cambios significativos en las instituciones y relaciones de poder a nivel mundial.

En este panorama, China se presenta como un actor importante en la crisis del neoliberalismo, liderando un nuevo esquema de cooperación Sur-Sur, reforzado por un conjunto de instituciones propias (Cabrera y Lo Brutto, 2022), que incluso parecen desafiar el predominio mundial de Occidente tal y como había advertido Samuel Huntington (1996) en su fatídico “choque de civilizaciones”.

Por eso, el ascenso de China parece enfrentarse a la resistencia de otros actores internacionales, en particular de los Estados Unidos y sus aliados occidentales (Mearsheimer, 2014), lo cual podría hacer escalar las confrontaciones geopolíticas y eventualmente bipolarizar el sistema, tensionándolo y volviéndolo más complejo (Allison, 2017).

Esta situación obliga a los países de América Latina a negociar y cooperar con una amplia variedad de Estados y actores no estatales para lograr sus objetivos. En este panorama, China parece impulsar de manera paralela un nuevo tipo de globalización desarrollando un esquema de cooperación Sur-Sur ampliado, más inclusivo, basado en la idea de una comunidad de futuro compartido que busca vincular a las regiones del mundo al desarrollo chino (Lin y Wang, 2017).

La crisis monetaria global y la derrota estadounidense de Vietnam en la década de 1970 crearon las condiciones para la destrucción o una transformación radical de las instituciones que sostenían la base material de la hegemonía mundial de los Estados Unidos (Arrighi, 1983, pp. 66-67).<sup>1</sup> Con el descuido de la economía real para enfocarse en la financiera, la moneda estadounidense se convertía en principal producto de exportación de los Estados Unidos, inundando los mercados mundiales con dólares y generando con ello la sensación de prosperidad generalizada (Aglietta y Orléan, 1990, pp. 407-408). Sin embargo, a intervalos más o menos regulares, el gobierno estadounidense fue reduciendo la emisión de su moneda y recogiendo todos los dólares disponibles en los mercados extranjeros, elevando sus tasas de interés, de manera que las

<sup>1</sup> La hegemonía de los Estados Unidos descansó sobre la reconstrucción del mercado mundial, la expansión transnacional del capital norteamericano y la transformación de las relaciones industriales y sociales, de la mayor parte del mundo mediante la difusión del taylorismo y el fordismo como modos de producción (Arrighi, 1982, pp. 66-67); así como en una serie de instituciones internacionales como que proporcionaron el marco normativo de articulación y armonización entre sujetos diferentes en el marco de la cooperación internacional para el desarrollo (Buscema, 2020).

perspectivas de ganancia fueron llevando de vuelta a Wall Street los capitales en fuga (Varoufakis, 2015, p. 141).

Esas salidas de dinero han debilitado las economías de otros países, y los grandes fondos buitres estadounidenses se han abalanzado sobre las entidades en crisis para adquirir empresas y activos estratégicos a precios bajos, al menos hasta que no suceda la próxima liberación de dólares, cuando el juego vuelve a comenzar. Qiao Liang (2021) observó que en ocasiones, la atracción del mercado estadounidense no es suficiente para recuperar los dólares, por lo que se necesita un impulso adicional que es la guerra, para desestabilizar las regiones, haciéndolas más caóticas y menos atractivas para los inversionistas, quienes entonces huyen y son recibidos en el refugio seguro de Wall Street.<sup>2</sup>

El uso recurrente de la guerra para estabilizar la economía estadounidense fue vinculando la cooperación y la ayuda al desarrollo al fomento de la paz y la estabilidad, con nuevos flujos de financiación disponibles para la solución de conflictos y medidas de conciliación (Duffield, 2010, pp. 57-58). Con esa estrategia, George Bush trató de afianzar su predominio en América Latina fomentando iniciativas de cooperación securitizadas, desplegadas bajo la excusa de combatir el narcotráfico y el terrorismo transnacional, y aunque la política de Barack Obama intentó, sin mucho éxito, virar a favor de una mayor integración económica regional y global, fue contrastada con la política de *America First*, de Donald Trump, que en cierta medida puso en segundo plano las relaciones con los países latinoamericanos.

Estas tendencias parecen condensarse en el gobierno de Joe Biden que busca una defensa del orden internacional neoliberal que privilegia el predominio mundial estadounidense. Con la re-negociación del T-MEC, los Estados Unidos han buscado convertir

<sup>2</sup> Así parece haber sucedido con las violentas dictaduras sudamericanas alentadas por los estadounidenses en el último cuarto de siglo XX, las intervenciones en el Medio Oriente y los Balcanes en la década de 1990, o como sucedió en las guerras de Afganistán, Irak, Libia o Ucrania, en lo que va de siglo XXI (Liang, 2021).

a la región de Norteamérica en un actor clave para la seguridad regional, esbozando lo que podría ser un ejército transnacional en América del Norte (Sandoval, 2023). Por eso, no extraña que algunos militares estadounidenses ya hayan denunciado que China expande agresivamente su influencia en Latinoamérica (Britzky, 8 de marzo de 2023), bajo el supuesto temor de que la expansión comercial pueda llevar a una mayor presencia militar, pues, si China puede transportar mercancías, también puede transportar tropas (Kuo y Kommenda, 30 de julio de 2018).

En otras palabras, el gobierno de Joe Biden ha desarrollado una política de “disuasión integrada”, que sin dejar de lado las acciones militares, ha intentado acompañarlas por medidas comerciales y políticas, para regresar a un mundo basado en reglas, que busca contrarrestar el avance de China, y en menor medida de Rusia y otras potencias emergentes, en el mundo y, sobre todo, en la región latinoamericana. La estrategia de Biden se refleja en acuerdos regionales y bilaterales surgidos de la tradicional Cumbre de las Américas, que viene celebrándose desde 1994, bajo el auspicio de la Organización de Estados Americanos, a la que se le suman los acuerdos de la Cumbre de la Democracia, que desde 2021, reúne al gobierno estadounidense y más de otros cien gobiernos colaboradores para demostrar que las democracias están mejor equipadas para abordar los desafíos mundiales, y la Alianza Para la Prosperidad Económica en las Américas (APEP), anunciada en junio de 2022 y en vigor desde enero de 2023, como un marco de cooperación regional y desarrollo económico a través de inversión inclusiva y sostenible entre los Estados Unidos, Barbados, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, México, Panamá, Perú y Uruguay.

Sobre todo esta última alianza se ha convertido en prioridad para los estadounidenses tal como se menciona en la Estrategia de Seguridad Nacional 2022 y en el presupuesto de la Casa Blanca para el año fiscal de 2024. Todo esto busca aumentar las relaciones comerciales entre los Estados Unidos y América Latina, previendo

mayor presencia del capital privado estadounidense y un incremento de inversiones para asegurar las cadenas de suministro, con apoyo del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, así como la plataforma de la Corporación Financiera de Desarrollo Internacional del gobierno estadounidense.

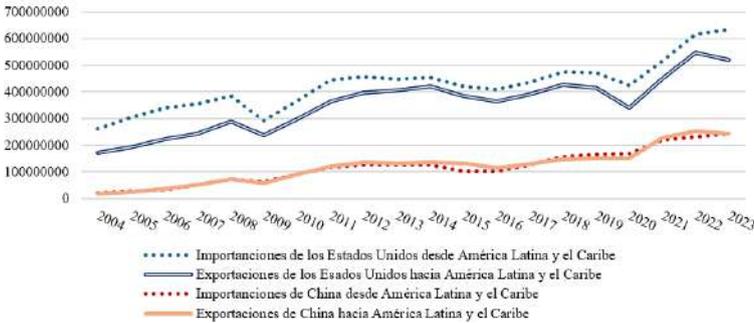
## **La cooperación Sur-Sur de China en América Latina**

A diferencia de los Estados Unidos, que a menudo han recurrido al uso de fuerzas extraeconómicas para conseguir ventajas, en la pugna por mayores porciones del mercado mundial (Katz, 31 de marzo de 2023), China parece centrarse en expandir sus lazos comerciales con la región sin necesidad de alineación política bien definida, pues más bien los objetivos de desarrollo chinos están alineados con los intereses de la cooperación Sur-Sur. Sin embargo, esto no ha impedido que el interés del gobierno chino por ganar socios estratégicos en la política global lo haya llevado a seguir una agenda política y diplomática concreta, avanzando en América Latina en el reconocimiento del principio de una sola China, pues a comienzos del siglo XXI de los diecinueve países que reconocían a Taiwán, trece eran latinoamericanos; pero para 2024 solo Guatemala, Haití, Paraguay y Belice, reconocen a la isla. A pesar de promover sus intereses diplomáticos, en realidad, China se ha insertado en América Latina como un actor pragmático, centrándose más en las relaciones económicas y comerciales que en los aspectos políticos internos.

La estrategia de cooperación Sur-Sur de China se basa en una política diplomática y económica proactiva con sus socios latinoamericanos, así como lo evidencian sus tratados de libre comercio con Chile (2006), Perú (2010), Costa Rica (2011) y próximamente Ecuador (2024); además de los dos Libros Blancos (2008, 2016) sobre cooperación china con los países de la región; sin olvidar los esfuerzos por realizar cumbres empresariales y el foro que el país

asiático mantiene con la Celac (2015, 2018, 2021). Todo esto le ha valido a China para aumentar su comercio con los países de América Latina, posicionándose por debajo de los Estados Unidos, como se puede ver en el siguiente gráfico.

Gráfico 1. Comercio de América Latina con los Estados Unidos y China



Fuente: elaboración propia con base en Centro de Comercio Internacional (2024).

Las exportaciones de la región a China experimentaron un aumento de poco más del 1,255 % pasando de unos 18 mil millones en 2004 a 244 mil millones en 2023, sumando más de 2,428 mil millones de dólares en el periodo.<sup>3</sup> En ese mismo periodo, las importaciones chinas de la región, entre 2004 y 2023, se han concentrado alrededor de cinco productos básicos: cobre (8 %), carne (3 %), combustibles minerales (15 %), semillas, frutas y granos (17 %), y otros minerales (33 %), que representan poco más del 70 % de las exportaciones de la región a China. El comercio chino también parece estar muy concentrado geográficamente, pues poco más del 90 % de estos productos provienen de cuatro países: Brasil, Chile, Perú

<sup>3</sup> Si bien la pandemia de covid-19 ralentizó estas tendencias, las exportaciones regionales hacia China no dejaron de aumentar: 27 % en 2021 y 24 % en 2022. Las mayores alzas de exportaciones en ese mismo periodo se registraron en países exportadores de hidrocarburos, como Trinidad y Tobago (69 %), Venezuela (63 %), Colombia (49 %) y Guyana (45 %), aunque en realidad el saldo fue negativo para veinticinco de los treinta y tres países de la región en 2022 (Cepal, 2023, pp. 18-19).

y Venezuela. De hecho, la importancia del mercado sudamericano, en general, incluso ha llevado a China a buscar firmar un acuerdo de libre comercio con el Mercosur (Parlasur, 2023).

Por su parte, China exporta productos manufacturados y tecnológicamente avanzados a los países de América Latina, concentrando su comercio, entre 2004 y 2023, sobre todo en acero y hierro (3 %), plásticos y sus derivados (3 %), vehículos (6 %), reactores nucleares y sus componentes (15 %), maquinarias eléctricas (21 %) (Centro de Comercio Internacional, 2024).<sup>4</sup> Si bien esto ha abierto el debate sobre una posible situación de dependencia de la región de América Latina respecto a los productos chinos, sobre todo por el patrón de reprimarización de las exportaciones, caber recordar que China sigue insistiendo en la idea de “ayuda” y cooperación con comercio, que es diferente a la que sostienen las instituciones occidentales, las cuales identifican la importación de recursos y la exportación de manufacturas, como una lógica de “neocolonialismo”. Por el contrario, el modelo de cooperación chino se basa en el mercado de “lo que yo tengo, con lo que tú tienes”, es decir, parte de un intercambio mutuo en igualdad de condiciones, trabajando juntos para alcanzar soluciones con múltiples ganancias (Lin y Wang, 2017, p. 4).

Además, desde 2018 China hizo extensiva la invitación formal a los países de la región para sumarse a la Iniciativa de la Franja y la Ruta, el megaproyecto de desarrollo económico e infraestructura lanzado por el gobierno chino en 2013, que tiene como objetivo principal mejorar la conectividad y la cooperación entre China y las regiones del mundo. Hasta el momento veintiún países latinoamericanos han

<sup>4</sup> Cuando se observan los productos comercializados por los países de América Latina con los Estados Unidos, la situación es más compleja. Los Estados Unidos importan desde América Latina materiales ópticos (3 %), combustibles minerales (18 %), reactores nucleares y sus componentes (12 %), maquinaria electrónica (15 %), vehículos (15 %); mientras que los estadounidenses exportan a los países latinoamericanos: plásticos (6 %), vehículos (7 %) reactores nucleares y sus componentes (15 %), maquinaria eléctrica (14 %), combustibles minerales (16 %) (Centro de Comercio Internacional, 2024).

firmado memorándum de entendimiento para adherirse a esta iniciativa.<sup>5</sup> Asimismo, Chile, Argentina, Perú, Brasil, Bolivia, Venezuela y Ecuador se han sumado al Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, que complementa la cooperación china, y permite financiar montos considerables para mejorar la calidad del crecimiento económico y liberar presupuesto para programas de inversión social (*América Economía*, 13 de abril de 2017).

Por eso, más allá de las cuestiones comerciales, Rafael Domínguez Martín (2016) sugiere fijarse en la financiación reembolsable que constituye la base sobre la que se apoya el pilar del diálogo político característico de la cooperación Sur-Sur que ofrece China (Domínguez Martín, 2016). Esto explica por qué el gobierno chino ha buscado firmar acuerdos de intercambio de canje de divisas, logrando que alrededor de un tercio de las reservas del banco central de Argentina se concentren en yuanes chinos, que también ya supera al euro como la segunda moneda más importante de reservas en Brasil. Esto ha sido complementado con los préstamos de China a América Latina, frecuentemente facilitados por bancos estatales y multilaterales chinos, como el Nuevo Banco de Desarrollo con sede en Shanghái, creado por los Brics, o a través de las dos principales instituciones financieras de desarrollo de China, también llamados bancos políticos,<sup>6</sup> que son el Development Bank y China Export-Import Bank, que desde 2005 han otorgado préstamos por un total de 141 mil millones de dólares, superando en cantidad al Banco Mundial o al Banco Interamericano de Desarrollo (Myers, 2021; Ray y Myers, 2023).

<sup>5</sup> Antigua y Barbuda, Argentina, Barbados, Bolivia, Chile, Costa Rica, Dominica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Granada, Guyana, Jamaica, Cuba, Nicaragua, Panamá, Perú, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

<sup>6</sup> . La estructura bancaria china comprende un banco central (el Banco Popular de China), tres bancos políticos (el Banco de Desarrollo de China, el Banco de Exportación e Importación de China y el Banco de Desarrollo Agrícola de China), cinco bancos comerciales estatales (el Banco Agrícola de China, el Banco de China, el Banco de Comunicaciones, el Banco de Construcción de China y el Banco Industrial y Comercial de China) y 12 bancos comerciales por acciones, además de otros bancos comerciales urbanos, bancos comerciales rurales y bancos extranjeros

De esta manera China ha ido expandiendo su programa de financiamiento para el desarrollo en el extranjero colocando a América Latina como el tercer receptor de proyectos en el periodo considerado entre 2000 y 2021, alojando 2.428 de esos proyectos,<sup>7</sup> como se expone en la siguiente tabla, que muestra a los diez principales receptores latinoamericanos por número de proyectos, y el monto recibido.

*Tabla 1. Proyectos de Ayuda Oficial al Desarrollo de China en América Latina (2000-2021)*

<b>País receptor</b>	<b>Número de Proyectos</b>	<b>Monto (En miles de millones de dólares)</b>
Ecuador	189	27
Brasil	170	54
Argentina	168	38
Venezuela	159	113
Perú	140	17
Granada	127	0.49
Cuba	124	8
Guyana	114	0.96
Bolivia	106	2.6

\*No se consideran los préstamos renovables.

Fuente: AidData (2024).

En este panorama, se debe considerar también el caso de Chile que con 73 proyectos, sumó cerca de 7 mil millones de dólares, de México y Bahamas, que con 81 y 43 proyectos respectivamente, sumaron unos 4 mil millones de dólares cada uno, colocándolos entre los diez países de la región que más financiamiento recibieron

<sup>7</sup> Solo por detrás de África, que cuenta con 7.985 proyectos, y Asia con 4.844, donde China ha tenido histórica y geográficamente más incidencia, luego le siguen Oceanía, con 1.115, Europa, con 999 y Medio Oriente, con 540. La región latinoamericana también se encuentra en el tercer lugar de montos recibidos para esos proyectos, sumando unos 286 mil millones de dólares, precedido por Asia, con 420 mil millones y África, con 326 mil millones de dólares; y antecedido a Europa, que ha recibido 226 mil millones de dólares, Medio Oriente, con 64 mil millones de dólares y Oceanía con 15 mil millones de dólares, en el periodo antes mencionado.

(AidData, 2024). El financiamiento chino ha sido preferido sobre el de los proveedores tradicionales, como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, que exigen declaraciones financieras o informes de evaluación a los prestatarios e imponen medidas de ajuste estructural de corte neoliberal. Por el contrario, China no impone medidas intervencionistas, ni ejerce control sobre la transparencia ni la eficiencia de las inversiones. Es por ello, por lo que especialmente los gobiernos de orientación progresista de comienzos del siglo XXI, como los de Venezuela, Brasil, Argentina y Ecuador en su momento, optaron por acudir a China para evitar la aplicación de políticas neoliberales.

Los préstamos chinos en América Latina también se han vinculado estrechamente con las inversiones y los proyectos de infraestructura. Las empresas responsables de muchos de estos proyectos suelen ser asociadas al Estado chino, lo que significa que el beneficiario último del financiamiento es la misma China y esto facilita la oferta de tasas de interés mucho más competitivas que las de los prestamistas tradicionales (Casas, 2015). Dicha modalidad es la que ha preferido sobre todo Argentina, Brasil y Ecuador, a diferencia de los préstamos más ligados a recursos naturales, como en el caso de Venezuela, en donde por ejemplo, China permite devolver una parte del crédito directamente a través de la venta de petróleo, a los precios que marque el mercado en ese momento. Esto quiere decir que las tasas de interés podrían ser más elevadas si los préstamos no estuvieran respaldados por esos recursos naturales o vinculadas a las actividades empresariales chinas. En la siguiente tabla se pueden ver los préstamos de los bancos políticos de China (el China Development Bank y el China Export-Import Bank), a la región latinoamericana, desglosados por número de préstamos por país, monto y sector al que se dirigieron.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> A esto se deben sumar los préstamos de los bancos comerciales chinos: el Industrial and Commercial Bank of China, el Bank of China, el China Construction Bank, Bank of Communications, y el Agricultural Bank of China, que se han concentrado sobre

*Tabla 2. Préstamos de los bancos políticos de China a América Latina (2005-2023) \**

País	No. de Préstamos	Monto total (en miles de millones de dólares)	Tipo y monto			
			Energía	Infraestructura	Otros	Minería
Venezuela	16	60.0	52.8	4.4	1.1	1.7
Brasil	14	31.0	27.4	1.5	2.1	0
Ecuador	24	18.2	5.1	.99	12.1	0
Argentina	13	17.0	3.0	13.6	0.37	0
Bolivia	9	3.2	1.0	1.1	0.72	0.39
Jamaica	11	2.1	0	1.8	0.24	0
México	1	1.0	1.0	0	0	0
Surinam	6	0.77	0	0.72	0.4	0
T. y Tobago	5	0.69	0	0.49	0.20	0
R. Dominicana	1	0.60	0.6	0	0	0
Guyana	7	0.52	0	0.48	0.03	0
Costa Rica	2	0.43	0	0.43	0	0
Cuba	4	0.36	0.06	0.30	0	0
Barbados	2	0.29	0	0.29	0	0
A y Barbuda	3	0.17	0	0.09	0	0
Bahamas	2	0.09	0	0.06	0	0
Granada	1	0.06	0	0	0	0
Perú	1	0.05	0	0.05	0	0
Dominica	1	0.04	0	0	0.04	0

\*montos en millones de dólares

Fuente: elaboración propia con base en Myers (2021); Ray, y Myers (2023).

Es importante mencionar que el perfil financiero de China está cambiando, pues en 2010 menos del 5 % de los préstamos chinos en el extranjero respaldaban a países con dificultades financieras, y para 2022 esta proporción ha aumentado significativamente hasta alcanzar el 60 %, lo que indica un cambio marcado hacia las operaciones de rescate por parte de del gobierno chino y un

---

todo en Argentina con 36, seguida por Brasil, con 9; Perú, con 4; Chile, con 4; Ecuador, con 3; México, con 2; Colombia, con 2; Venezuela, con 1; y Honduras, con 1.

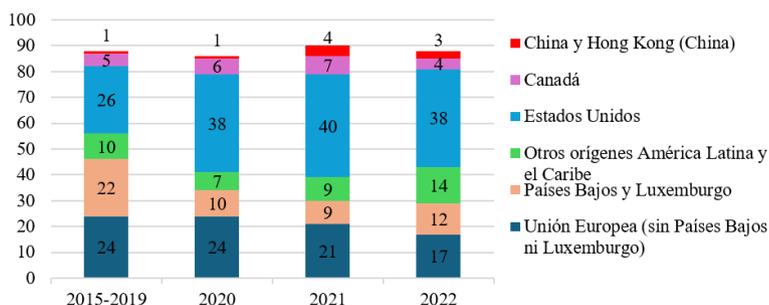
distanciamiento de las inversiones en infraestructura que habían sido características del financiamiento chino en la región.<sup>9</sup>

Los préstamos chinos se complementan con la Inversión Extranjera Directa de China en los países latinoamericanos, sobre todo en los proyectos de infraestructura dura. Desde el año 2000 hasta el 2020, se han invertido 160 mil millones de dólares en los países de América Latina, principalmente en fusiones y adquisiciones, con una menor proporción en inversiones *greenfield*.<sup>10</sup> Sin embargo, las inversiones chinas representaron solo el 5,74 % del total de ese monto recibido por los países latinoamericanos, mientras que la Unión Europea y los Estados Unidos sumaron juntos entre el 70 % y el 80 % de la Inversión Extranjera Directa en la región durante ese mismo período. En la siguiente gráfica, por ejemplo, se ilustra la distribución de entradas de Inversión Extranjera Directa en la región por país de origen entre 2015 y 2022.

<sup>9</sup> Las actividades de préstamo de rescate de China están distribuidas en 22 países, incluyendo a Argentina, Ecuador, Surinam y Venezuela en América Latina; Angola, Sudán, Sudán del Sur, Tanzania y Kenia en África; Turquía, Omán y Egipto en Medio Oriente; y Pakistán, Sri Lanka, Mongolia y Laos en Asia (Horn et al., 2023, p. 12). Esto revela que China está incursionando en el terreno que desde la segunda mitad del siglo XX había sido del Fondo Monetario Internacional, lo que ahora perfila al país asiático también como fuente de fondos de emergencia (Bradsher, 30 de marzo de 2023).

<sup>10</sup> Las llamadas inversiones *greenfield* suponen inversión de nueva planta y la entrada de capital extranjero la creación de nuevos proyectos empresariales y puestos de trabajo.

*Gráfico 2. América Latina (11 países\*): distribución de las entradas de inversión extranjera directa por origen, 2015-2022*



\*Los países considerados son: Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, República Dominicana y Trinidad y Tobago

Fuente: elaboración propia con datos de la Cepal (2023a).

En términos generales, durante el periodo de 2000 a 2004, Brasil representó aproximadamente el 76,86 % del total de la inversión extranjera directa proveniente de China en América Latina, así como el 48,10 % del empleo asociado a esta inversión, pero para el periodo comprendido entre 2020 y 2022, estas cifras disminuyeron notablemente a un 40,93 % y un 8,41 % respectivamente. A la par, Argentina, Chile, Perú y México experimentaron un aumento significativo en su participación en este aspecto. Por ejemplo, en 2022, las dieciséis transacciones de la inversión extranjera directa chinas en México representaron 2.520 millones de dólares y casi 20 mil empleos, lo que equivale al 20,96 % y 62,21 % respectivamente del total de la región (Dussel, 2023). Todo esto da cuenta de la continua evolución de la relación entre China y América Latina, que ofrece un escenario dinámico que abre la posibilidad de desarrollo socioeconómico para la región.

## **Consideraciones finales**

El gobierno chino basa su discurso de política exterior en una oposición al imperialismo, al hegemonismo y al colonialismo, poniendo de relieve su compromiso por impulsar la unidad de todos los pueblos (Garrick y Bennett, 2018). Más que como una nueva hegemonía mundial, China se asume y se presenta ante el mundo como una autoridad global que busca “credibilidad estratégica” (Xuetong, 2016). Tal postura cobra sentido en un contexto en el que la política imperialista y belicista del gobierno de los Estados Unidos fue socavando los pilares políticos e ideológicos de su hegemonía, dejando al país sin más instrumentos que su fuerza militar para consolidar su predominio luego de la guerra fría (Hobsbawm, 2007, p. 61).

En el marco de esta confrontación, lo que Estados Unidos sigue haciendo es asumirse como el paladín de la libertad y de la democracia en contra de su principal rival, señalándolo como autoritario y descalificando la manera en la cual ejerce su política de cooperación en los cinco continentes. Por su parte, China intenta conquistar esa “credibilidad estratégica” a través de las diferentes acciones de cooperación Sur-Sur que le permiten presentarse ante los distintos países como una potencia amiga y sin una postura dominante. En suma, se puede decir que la cooperación Sur-Sur que ofrece China a los países latinoamericanos se inserta en la crisis discontinua de la globalización neoliberal, presentándose como una característica del anómalo ascenso de China.

## Bibliografía

Aglieta, Michel y Orleán, André (1990 [1982]). *La violencia de la moneda*. México DF: Siglo XXI.

AidData (2024). Global Chinese Development Finance. <https://china.aiddata.org/>

Alfonso, Damares Lopes; Bastos, Suzana Quinet de Andrade y Perobelli, Fernando Salgueiro (2021). América Latina y China: ¿beneficio mutuo o dependencia? *Revista Cepal*, (135), 159-176.

Allison, Graham (2017). *Destined for War, can America and China escape Tucydides's Trap?* Boston: Mariner Books.

*América Economía* (13 de abril de 2017). ¿Cuál es la importancia del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura para A. Latina? <https://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/cual-es-la-importancia-del-banco-asiatico-de-inversion-en-infraestructura>

Arrighi, Giovanni (1983 [1982]). La crisis de hegemonía. En Samir Amin et al., *Dinámica de la crisis global*. México DF: Siglo XXI.

Arrighi, Giovanni y Silver, Beverly J. (2001 [1999]). *Caos y orden sistémico en el sistema-mundo moderno*. Madrid: Akal.

Blumer-Thomas, Victor (2018). *Empire in Retreat, The Past, Present and Future of The United States*. New Haven: Yale University Press.

Bradsher, Keith (30 marzo de 2023). Primero era un gran prestamista, ahora China rescata países. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/es/2023/03/30/espanol/prestamos-china-deuda.html>

Braudel, Ferdinand (2018 [1985]). *La dinámica del capitalismo*. México DF: Fondo de Cultura Económica.

Britzky, Haley (8 marzo de 2023). Generales de EE. UU. advierten que China expande agresivamente su influencia en Sudamérica y el Caribe. *CNN*. <https://cnnespanol.cnn.com/2023/03/08/generales-estadounidenses-china-influencia-sudamerica-caribe-trax/>

Buscema, Carmelo (2020). La cooperación internacional: entre caos y el gobierno del mundo. En Sara Caria e Isabella Giunta (coords.). *Pasado y presente de la cooperación internacional: una perspectiva crítica desde las teorías del sistema mundo*. Quito: IAEN.

Cabrera, Ada C., y Lo Brutto, Giuseppe (2022). China and the Road to an Alternative Interstate Consensus. En Emel Parlar Dal (Ed.), *G20 Rising Powers in the Changing International Development Landscape, Potentialities and Challenges*. Suiza: Palgrave-Macmillan.

Casas, Alba (2 de febrero de 2015). Los préstamos de China en América Latina crecieron 22,000 millones. Los principales receptores son Venezuela, Brasil, Argentina y Ecuador. *El País*. [https://elpais.com/economia/2015/02/27/actualidad/1425072766\\_388301.html](https://elpais.com/economia/2015/02/27/actualidad/1425072766_388301.html)

Centro de Comercio Internacional (2024). *Trade Map 2023, ITC*. <<https://www.trademap.org/Index.aspx>> .

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal] (2023a). *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2023*. Santiago de Chile: Autor.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal] (2023b). *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Autor.

Domínguez Martín, Rafael (2016). Cooperación financiera para el desarrollo, ADN de la Cooperación Sur-Sur. *Iberoamerican Journal of Development Studies*, 5(1), 62-86.

Duffield, Mark (2010). The Liberal Way of Development and the Development-Security Impasse: Exploring the Global Life-Chance Divide. *Security Dialogue* 41(1).

Dussel, Enrique (2023). *Monitor de la OFDI china en América Latina y el Caribe 2023* México: Red ALC-China-OFDI China en ALC.

Garrick, John y Bennett, Yan Chang (2018). “Xi Jinping Thought”. Realisation of the Chinese Dream of National Rejuvenation? *China Perspectives*, 18(1-2), 99-105.

Gilpin, Robert (1988). The Theory of Hegemonic War. *The Journal of Interdisciplinary History*, 18(4).

Gledhill, John (2016). *La nueva guerra contra los pobres, la producción de inseguridad en Latinoamérica*. Barcelona: Bellaterra.

Hobsbawm, Eric J. (2019 [2007]). *Guerra y paz en el siglo XXI*. México DF: Crítica.

Horn, Sebastian et al. (2023). China as an International Lender of Last Resort. [NBER Working Paper No. 31105]. Massachusetts: National Bureau of Economic Research.

Huntington, Samuel. P. (2019 [1996]). *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona: Paidós.

Katz, Claudio (31 de marzo de 2023). Multiplicidades de China en América Latina. *Alai*. <https://www.alai.info/multiplicidades-de-china-en-america-latina/>

Kuo, Lily y Kommenda, Niko (30 de julio de 2018). What is China’s Belt and Road Initiative? *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/cities/ng-interactive/2018/jul/30/what-china-belt-road-initiative-silk-road-explainer>

Liang, Qiao (2021 [2015]) *L'arco dell'impero, con la Cina e gli Stati Uniti alle estremità*. Vignate: LEG.

Lin, Justin Y. y Wang, Yan (2017). *Going Beyond Aid, Development, Cooperation for Structural Transformation*. Cambridge: Cambridge Press University.

Mearsheimer, John J. (2014 [2001]). *The Tragedy of Great Power Politics*. Nueva York: W.W. Norton & Company.

Myers, Margaret (2021). *China-Latin America Commercial Loans Tracker*. Boston: Inter-American Dialogue.

Naïr, Samir (2020). El reto político de la desglobalización. *El País*. [https://elpais.com/elpais/2020/01/18/opinion/1579356195\\_613623.html](https://elpais.com/elpais/2020/01/18/opinion/1579356195_613623.html)

Onimaru, Takeshi (2019). Financing Colonial State Building: A Comparative Study of the 19th Century Singapore and Hong Kong. En Takashi Shiraishi y Sonobe Tetsushi (eds.), *Emerging States and Economies, Their Origins, Drivers, and Challenges Ahead*. Singapur: Springer.

Parlasur (2023). Mercosur y China: hacia una integración comercial sólida y dinámica. *Revista Parlasur*, (36).

Ray, Rebeca y Myers, Margaret (2023). *Chinese Loans to Latin America and the Caribbean Database*. Boston: Inter-American Dialogue.

Sandoval, Juan M. (2023). El TLCAN renovado, la seguridad regional y la conformación de un ejército transnacional en América del Norte. En Marcela de Lourdes Orozco (coord). *Del TLCAN al T-MEC: 26 años de libre comercio*. Buenos Aires: CLACSO.

Varoufakis, Yanis (2015 [2012]). *El minotauro global, EE. UU., Europa y el futuro de la economía mundial*. México DF: Crítica.

Wallerstein, Immanuel (1983) The Three Instances of Hegemony in the History of the Capitalist World-Economy. *Comparative Sociology*, 24(1).

Wallerstein, Immanuel (2005 [2003]). *La decadencia del poder estadounidense, Estados Unidos en un mundo caótico*. México DF: Era.

Wallerstein, Immanuel (2015). La crisis estructural o porqué los capitalistas ya no encuentran gratificante al capitalismo. En Immanuel Wallerstein et al., *¿Tiene futuro el capitalismo?* México DF: Siglo XXI.

Xuetong, Yan (2016). Political Leadership and Power Redistribution. *Chinese Journal of International Politics*, 9(1).



**Parte 2**  
**Nuestra América en la disputa entre**  
**Estados Unidos y China**  
*Casos subregionales y nacionales*



# OEA, Celac y las relaciones regionales en el marco de la disputa Estados Unidos-China

*Carlos Raimundi*

## **Presentación**

El liderazgo que el capitalismo financiero globalizado ejerce desde la segunda mitad de los años ochenta ha llevado al planeta a una situación insostenible.

La descomunal concentración de riqueza en un puñado de fortunas personales cuyo volumen de recursos equivale a los recursos con que cuenta el 90 % restante de la población mundial es lisa y llanamente amoral.

Esto es la consecuencia obvia del recorrido de un sistema cuyo único objetivo es maximizar la reproducción de su ganancia. Y el correlato de esa concentración monopólica es la proletarización progresiva de quienes van resultando excluidos a lo largo de la marcha. Una marcha que trasciende la delimitación tradicional entre el centro y la periferia, para corroer áreas cada vez más amplias de los centros de poder convirtiéndolas también en nuevas periferias.

Una porción infinitesimal de dicho capital bastaría para mitigar flagelos como el hambre y las epidemias en grandes áreas del planeta. Y dada la velocidad con la que se multiplica, ese aporte podría recuperarse con una operación especulativa en una fracción de segundo. Esa acción (¿solidaria?) que resultaría tan natural para la mayoría de los mortales, es inadmisibile para quienes manejan los hilos del modelo.

Si no sucede no es por temor a una pérdida irrisoria de los montos que podrían aportar. Porque mitigar la pobreza no implica solo recomponer ingresos y condiciones de vida de una parte de la población, sino además reconstituir tejidos sociales y productivos que incrementarían la conciencia crítica acerca de cómo funciona el sistema y opondrían mayor resistencia a su funcionamiento. Y este no tolera que sean cuestionados por el sentido común sus propios fundamentos.

La pobreza no se circunscribe a ingresos insuficientes al final del mes o de la jornada. Se expande hacia la degradación de las instituciones tanto públicas como privadas, y por lo tanto de toda la organización social. Convierten al Estado en impotente, exponiéndolo a la crítica y el escarnio, y con ello al debilitamiento de su capacidad de regulación y de su función social. El Estado se va retirando del centro de la escena política, camino a reducirse a una suerte de ministerio de seguridad del sistema, que garantice a este el disciplinamiento de la población a través de sus atributos represivos.

El capitalismo financiero globalizado pugna por la libre circulación de las fuerzas productivas, pero lo hace ex profeso de manera incompleta. Una vez que la desregulación estatal asegura la traslación de los bienes y servicios, de los dispositivos tecnológicos (no del *know how* ni de su propiedad intelectual), y de los derivados financieros, vuelven a alentarse los nacionalismos y a levantarse las barreras estatales para impedir la migración forzosa de los millones de personas asediadas por las trágicas consecuencias sociales de este mecanismo.

Por otra parte, excede el propósito de este trabajo analizar el cataclismo climático que vivimos como consecuencia de este modelo de sobreexplotación de la naturaleza, pero no puedo dejar de mencionarlo como otra prueba de su insostenibilidad. Es la propia lógica fundante de un sistema perverso, lo que esteriliza aquellos acuerdos que se redactan al final de cada cumbre por el medioambiente, pero que nunca cumplen.

Una vez alcanzado el límite territorial y tecnológico de la etapa, es decir, impedido el capital de conquistar nuevos territorios, y ya madura la colonización de los territorios digitales de redes y plataformas, a lo que se suma el surgimiento de nuevos actores estatales (China, India, Rusia, entre otros) y multilaterales (las instituciones que devienen del entendimiento estratégico entre ambos países), el capitalismo financiero globalizado implosionó. Aparecieron las llamadas por Nikos Poulantzas *fracciones de clase*, que se expresan, por ejemplo, en las controversias entre republicanos y demócratas en los Estados Unidos, entre el Brexit y la Unión Europea, en la competencia y superposición de zonas liberadas para el capital especulativo, o entre las derechas clásicas y las ultraderechas. Es decir, que disputan entre sí, pero no detienen la potencia colosal del sistema. Una potencia del capital financiero globalizado que excede manifiestamente la voluntad de uno u otro presidente, partido político o gobierno. Estos exhiben entre sí divergencias de tono, de matices, inclusive de algún posicionamiento en cuanto a derechos de géneros, política económica interna o en el campo de la geopolítica. Pero de ninguna manera cuestionan los cimientos del orden mundial fundado en los albores de los años noventa, sino que se erigen como sus principales soportes (Poulantzas, 1977 y 1979).

Por lo tanto, al no encontrar nuevas zonas de territorio hacia el cual expandirse, recurre –además de los territorios simbólicos representados por las calles, barrios, avenidas y autopistas digitales, al decir de Lucas Aguilera– al despliegue del complejo militar industrial como impulsor de la multiplicación de la renta, con el fin de detener el agotamiento de la hegemonía noratlántica. El avance

de la OTAN hacia el este de Europa con la finalidad de doblegar a Rusia no solo militar sino económicamente, es una clara exteriorización de este proceso. *Y, en concreto, arroja los resultados opuestos a los vislumbrados por occidente* (Aguilera, 2024).

Si bien desde el Derecho Internacional se reconoce en ese conflicto la ocupación de un Estado sobre el territorio de otro, el mismo contiene una profundidad tal, que se torna inaceptable reducirlo a la mera condena por una invasión. No se trata de un litigio de nivel interestatal, como lo presenta la prensa hegemónica occidental. Es, en cambio, un emergente central de un proceso mucho más profundo de reconfiguración del orden internacional vigente.

Lejos de coartar la pretensión rusa de desempeñar un papel protagónico como potencia a nivel regional y global, asfixiarla económicamente para restringir su presencia en ámbitos como los Brics y la Organización de Cooperación de Shanghái, y resentir su relación con China, la realidad indica el crecimiento de la economía de Rusia, y una mayor utilización de monedas locales en los contratos internacionales en detrimento del dólar.

La crisis la sufre especialmente el resto de Europa, con un incremento de su dependencia de energía sumado al aumento del precio de esta, una inflación, indicadores de recesión en diversos rubros de su industria, protestas sociales e insubordinación de los productores agropecuarios. En paralelo, la relación estratégica entre China y Rusia viene desempeñando un rol cada vez más protagónico en la estabilización de Asia central y Medio Oriente, y una intervención cada vez más significativa en los procesos antiimperialistas que atraviesan varias naciones africanas. Y los Brics, que ya equiparan –y según algunas mediciones de *Acorn Macro Consulting* superan– el PBI del G-7, se ampliaron a partir del primero de enero de 2024 con la presencia de dos Estados petroleros de Asia como Irán y Emiratos Árabes, y dos naciones africanas, Egipto y Etiopía.

## **China y Estados Unidos: ¿es entre dos Estados o entre dos sistemas?**

Aún con toda la importancia que tiene la disputa por el liderazgo militar, tecnológico, político o financiero entre los Estados Unidos y China, lo que está en juego es algo todavía mayor.

Dentro del eje noratlántico como expresión del capitalismo globalizado, los gobiernos desempeñan un papel cada vez más subordinado a los intereses de los grandes monopolios transnacionalizados. Un organismo oficial como la FEC (*Federal Election Commission*) y otro privado como el *Center For Responsive Politics* de los propios Estados Unidos, permiten concluir que el costo de los dos últimos comicios, 2020 y 2022, asciende –y téngase en cuenta que hablamos sólo de los montos declarados– a 14.400 millones de dólares para cada uno de ellos.

De este dato derivan inevitablemente algunos interrogantes. ¿Puede decirse, a partir de estos valores, que estamos ante una democracia popular? ¿Cualquier ciudadano o ciudadana de a pie está en condiciones de involucrarse en el sistema? Y en caso de que lo estuviera, ¿una vez en el ejercicio de la representación, tendría margen para defender otros intereses que no sean los de los grupos que financiaron su candidatura? ¿No estamos más bien frente a un sistema de inversiones económicas de grupos privados antes que de representación ciudadana? ¿No son esos candidatos piezas de engranaje de una maquinaria de poder privado antes que mandatarios del interés general?

La propaganda occidental encumbra a los Estados Unidos como el paradigma de la democracia, y es en ese marco que asocia a las grandes redes y plataformas digitales con la democratización absoluta de la comunicación. Las llamadas industrias culturales de occidente han instalado la idea de que somos libres dentro de las redes (anti)sociales, de que allí no hay jerarquías ni estamos sometidos a grandes requisitos. En esa misma línea, hacer pública

nuestra vida privada y exteriorizar nuestras preferencias nos confiere un cierto protagonismo que, paradójicamente, es similar al de millones y millones de usuarios de la misma condición. Cuando, en verdad, estamos entregando todos nuestros datos –hasta los más íntimos– a los grandes servidores, que los utilizan para que los algoritmos que ellos manejan armen un perfil acabado de nuestros deseos, gustos, inclinaciones e intereses y direccionen una respuesta absolutamente personalizada. Se produce el efecto contrario a la democracia: se fragmenta el sujeto social y se centraliza el poder de control: autoridad fuerte, centralizada y no sometida a reglas; y el sujeto social fragmentado, híperindividualista y dependiente.

Hasta los momentos más personales de nuestro ocio y de nuestro tiempo libre se tornan, más que nunca, un tributo a las nuevas formas de renta capitalista dirigidas por estas grandes empresas. Y todo esto sin entrar a analizar los estímulos a la incomodidad, el desasosiego, la irritación y la animosidad que propagan las redes. Los cuales encuentran un terreno fértil de penetración habida cuenta de que las condiciones de vida de una parte cada vez más relevante de nuestras sociedades se vuelven cada día más crueles. Y ello conduce a lo que Rodrigo Nunes llama una solidaridad negativa, es decir, a no condolernos del dolor ajeno sino, por el contrario, sentir cierta satisfacción de que “al otro le vaya tan mal como a mí”. La autorreferencia y la jactancia personal se ubican por sobre las emociones propias de las relaciones interpersonales que imperan en la comunicación presencial (Nunes, 2024).

Esta circunstancia nos exige como movimientos populares reflexionar sobre cuál es –más allá de que se trata de una tendencia que trasciende las fronteras nacionales– nuestra responsabilidad en que esta manera de relacionarse con el mundo, frívola, veleidosa e individualista, y también cargada de iracundia contra la política y el Estado, haya calado tan profundamente en una enorme porción de la sociedad. En el caso de la Argentina, la administración 2019-2023 no tuvo el coraje y el temperamento necesarios

para enfrentar a los intereses del privilegio en favor de los sectores populares, causando en ellos una profunda insatisfacción. Y esto resultó crucial para crear el marco de condiciones para la victoria de la experiencia ultraderechista y neofascista, además de excéntrica, que estamos transitando.

En suma, no hay nada que sitúe a las personas tan cerca de la esclavitud y nos convierta tanto en mercancías como nuestro pasivo papel, en apariencia estelar, en las redes y plataformas sociales administradas por los grandes servidores monopólicos de la tecnología digital.

Es decir que la muy bien organizada y financiada propaganda occidental, recubierta con el ropaje de que son medios de comunicación, encumbra al capitalismo financiero transnacional como el manto protector o el marco de referencia de valores tan apetecibles como la democracia y la libertad. Y demoniza a las diversas culturas que no están dispuestas a alinearse dentro de ese encuadre, como exponentes de la autocracia y el totalitarismo. Baste que China, Irán o Rusia pongan límites al libertinaje de las redes y plataformas occidentales para hacer caer sobre ellas todo el peso de la satanización. Cuestionar el papel de estas es, para occidente, cercenar la libertad, como si sus redes representaran el reino de las personas libres y no digitadas de un poder vigilador centralizado. Y como si, además, no se multiplicara en ellas la censura ejercida respecto de personas o países cuyas ideas no encajan dentro de los parámetros por ellas impuestos.

Así, tenemos que para la propaganda occidental los Estados Unidos son la democracia y China el autoritarismo, aunque su sistema político y de gobierno goce de una alta legitimidad y haya sido capaz de liberar de la pobreza a cientos de millones de seres humanos en las últimas décadas.

De todo esto se desprenden dos conclusiones a los fines de este trabajo. La primera es que occidente, gobernado por el capital financiero trasnacional, no representa valores más altruistas que otras culturas, y mucho menos ostenta la legitimidad como para

que desde el Sur Global le sea reconocida su proverbial pretensión de ser portador de valores universales.

Occidente, que entregó a la humanidad los dos acontecimientos éticamente más reprochables del siglo XX, como lo fueron el holocausto y la detonación de dos bombas atómicas, y que financió dictaduras, invadió países, asesinó líderes populares y bombardeó poblaciones enteras, no está en condiciones de erigirse en modelo de libertad, ni de democracia, ni de derechos humanos.

Los Estados Unidos no ratificaron la Convención Internacional contra la desaparición forzada, la Convención contra la discriminación de la Mujer, la Convención para la protección de los trabajadores migrantes y sus familias, la Convención sobre los Derechos del Niño, de las Personas con Discapacidad. Tampoco firmaron el Protocolo contra la Tortura, ni la creación de la Corte Penal Internacional, ni el Protocolo de Kioto sobre el Cambio Climático, ni la Convención sobre Derecho del Mar, ni los Tratados sobre Comercio de Armas y Prohibición de Armas nucleares entre tantos otros.

El mentado “orden internacional basado en reglas” no existe. Desde el lugar descripto, los Estados Unidos no poseen autoridad alguna para ser la mesa examinadora de nuestros sistemas políticos. Sistemas políticos y electorales que cada uno de nuestros países de América edifica trabajosamente a lo largo de su historia, nutridos de nuestras propias raíces culturales, tradiciones, procesos históricos y luchas sociales.

## **El desafío de la integración**

La segunda conclusión es la necesidad de encarar una lucha emancipadora común entre todos los Estados de la región, con quienes compartimos intereses similares a partir de nuestra dependencia estructural del sistema capitalista financiero, que mutila nuestra autonomía y ha truncado históricamente nuestra aspiración emancipadora.

La vieja idea de concebir a “las Américas” como un todo homogéneo de valores compartidos, tropieza con la realidad. Se trata, en todo caso, de una categoría propia de la geografía, pero no de un concepto político, desde el momento que dos de sus treinta y cinco estados –en teoría soberanos– pertenecen al G-7, el grupo de países más desarrollados del capitalismo financiero transnacional, y a la OTAN, y son los Estados Unidos y Canadá.

Si bien podemos compartir la defensa de una importante serie de derechos civiles y políticos, sus intereses geopolíticos no son los nuestros, sus enemigos en la disputa por la hegemonía planetaria no son los nuestros, y los métodos que han aplicado para implantar su dominación nos han perjudicado ostensiblemente.

Entre Estados Unidos y China, de lo que se trata no es de la disputa entre dos Estados, sino entre dos modelos de gobernanza a nivel global. Lo que está en juego es la vigencia de una autoridad pública que, sin perjuicio de errores y deficiencias, mantenga la capacidad de poner normas a la voracidad del capital financiero. Del otro lado, el gobierno de las corporaciones, ya ni siquiera de administraciones estatales que aplican políticas neoliberales, como sucedía en los años noventa.

Están ensayando con nosotros. El capitalismo financiero doblegó al bloque socialista como corolario de un proceso que adquirió conocimiento global a partir de las experiencias de Margaret Thatcher en el Reino Unido (a partir de 1979) y de Ronald Reagan en los Estados Unidos (a partir de 1981). Sin embargo, las políticas de Pinochet en Chile y de Martínez de Hoz en la Argentina (1973 y 1976 respectivamente) fueron precursoras. Operaron como un laboratorio de prueba de las medidas neoliberales que más tarde se aplicarían, con mayor o menor dureza, en todo occidente.

Del mismo modo hoy se intenta “probar” anticipadamente en América Latina (Milei en Argentina, Bolsonaro en Brasil, Kast en Chile, Hernández en Colombia) el anarcocapitalismo financiero. El cual toma su nombre del anarquismo, con la sustancial diferencia de que aquel renegaba del Estado para transferir poder a las masas

obreras, y este lo hace para favorecer a las mayores corporaciones del mundo.

## **El gobierno de las corporaciones**

Estamos frente a un pequeño manojito de corporaciones trasnacionales dedicadas a la especulación financiera, al negocio del armamento, del comercio electrónico, de los medicamentos, alimentos, semillas y fertilizantes, con el telón de fondo de los grandes servidores digitales, de los cuales buena parte de la población mundial ha pasado a depender estrechamente para realizar su vida cotidiana. Todo lo cual requiere un profundo disciplinamiento social de modo de que ninguna anomalía altere el normal funcionamiento del sistema.

Las cláusulas que reconocen la competencia de árbitros y/o tribunales internacionales (prórroga de la jurisdicción nacional) que imponen ciertos tratados de inversión y determinados contratos internacionales, implican desde ya una merma de la soberanía estatal. Los “mercados”, palabra con la que se suele sintetizar la presencia de estos grandes grupos privados, van ocupando un espacio cada vez mayor en el ámbito del servicio de justicia que originalmente debe prestar el Estado. Un clásico ejemplo de esto es la sentencia de la jueza federal de Nueva York, Loretta Preska, que condenó al gobierno argentino a abonar aproximadamente 16 mil millones de dólares por una falta en la expropiación de YPF en 2012, a favor del fondo de inversión Burford Capital. Este fondo no es el accionista supuestamente desfavorecido por aquella operación, sino quien compró los derechos de litigar al grupo Esquenazi, que era el accionista directo.

Este mismo mecanismo se está trasladando a juicios menores, e incluso a controversias particulares, con el pretexto de simplificar y agilizar la acción judicial. Con inmediatez, el grupo privado repara en términos estrictamente cuantitativos el gravamen sufrido

por una persona particular, y adquiere a cambio todos los derechos para ser él quien acuda al servicio de justicia, beneficiándose de moras, intereses, costas, daños morales, etcétera, gracias a su capacidad de sostener los juicios durante el tiempo que estos demanden. Capacidad que un ciudadano o ciudadana común resignan, debido a su urgencia en obtener el resarcimiento.

En definitiva, el servicio estatal de justicia, acuciado por la falta de presupuesto, funciona lentamente en perjuicio de los particulares de menores ingresos, y estos se benefician por la celeridad de la reparación que les otorga el grupo privado. Pero el trasfondo es que el Estado –que en muchos casos ya está a merced de los grupos privados a través del comportamiento del poder administrador y del poder legislativo– cede también su terreno al mercado en el campo del poder judicial.

La subordinación de lo público al capital privado concentrado comprende prácticamente a todos los campos de la vida moderna. Desde una pasión popular como el fútbol, que relega cada vez más su naturaleza lúdica y deportiva, para someterse a los dictados de la industria del *marketing*, la televisión, la indumentaria, el *merchandising* y las empresas de apuestas, hasta los debates presidenciales que han elegido someterse a los tiempos y las formas televisivas y no a lo que las y los ciudadanos necesitan escuchar y entender, pasando por todos los rubros intermedios. Todo lo cual confirma la tendencia a la gobernanza privada en remplazo de la autoridad pública en el universo del capitalismo financiero.

## **La reconfiguración del orden internacional**

Llámesese con el nombre de Occidente, Norte Global, eje noratlántico o anglosajón, el capitalismo financiero globalizado está perdiendo la batalla por la hegemonía frente a los países emergentes que representan un modelo alternativo. Ya no hay una distancia estructural entre el PBI total del G-7 respecto de la asociación de

países denominada Brics. Pero, además, esta ventaja a las potencias noratlánticas respecto de la producción y exportación de hidrocarburos, del establecimiento de fuentes de energías renovables y de tecnologías no contaminantes, de las nuevas tecnologías digitales, del registro de patentes y derechos de propiedad intelectual, de la graduación de profesionales de las ciencias duras, de la fabricación de nuevos materiales, del uso de las nuevas tecnologías, de la fabricación de trenes de alta velocidad y de automóviles guiados por energías limpias, de la firma de acuerdos comerciales y de inversión.

Al mismo tiempo, los Brics conforman nuevas instituciones financieras, de cooperación y desarrollo. Y van adquiriendo paulatinamente, en particular en los casos de China y Rusia, en menor medida Irán y Egipto y en algunos casos Brasil, una mayor capacidad que las potencias occidentales para inducir a la estabilización política y social de áreas cada vez mayores de Medio Oriente, África y Asia Central. Y, como se señala más arriba, se reduce en paralelo la utilización del dólar en los contratos del comercio internacional, a expensas de las monedas locales.

El gobernante que no admita esta tendencia estará condenado a la frustración y será responsable del fracaso de su pueblo. Por eso la política de Javier Milei, el actual presidente de la Argentina, debe ser objeto de la más profunda reprobación. Debido a su alianza con los sectores más retrógrados y a su involucramiento en dos conflictos como el de Ucrania y el de Palestina, en contradicción con los principios de la política exterior argentina de procurar la paz y mantener la prudencia ante litigios de esta naturaleza. Debido, además, a los agravios proferidos a otros presidentes como Lula de Brasil, Andrés Manuel López Obrador de México y Gustavo Petro de Colombia, sirviendo de este modo a entorpecer nuestra relación con países hermanos. Lo mismo hizo con Pedro Sánchez, jefe del gobierno de España, para extender los alcances de su prédica contra el Estado y la política, más allá de los confines de América.

## **Las instituciones que sostienen el sistema, el caso de OEA**

El sistema descrito está, obviamente, sostenido por instituciones: el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la Organización Mundial de Comercio, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), el Centro Internacional de Arreglo de Inversiones (CIADI). Y también la Organización de Estados Americanos (OEA).

La OEA es irremediamente el “Ministerio de Colonias” de los Estados Unidos. Nacida a la sombra de la segunda posguerra, cuando ese país debía exhibir un continente alineado con motivo de su disputa con la Unión Soviética. En el presente, en cambio, su notorio declino en cuanto a la hegemonía internacional que supo ejercer, y que, según Telma Luzzani, la Rand Corporation define como “declive catastrófico”, debe compensar su pérdida de control y de incidencia en zonas cada vez más vastas del planeta con un férreo control de su principal área de influencia, los países dependientes de América Latina y el Caribe (Luzzani, 2024).

Y lo materializa a través de estrategias variadas, pero a su vez convergentes. Sus aparatos ideológicos e industrias culturales y la consecuente colonización de la epistemología, la pedagogía y la prensa para configurar el sentido común de las sociedades nacionales. El apoyo económico a las llamadas organizaciones de la sociedad civil para impulsar procesos de desestabilización detalladamente planificados. El financiamiento de simposios, congresos y otros eventos internacionales orientados a cooptar la opinión de jueces, periodistas, dirigentes empresarios, políticos y sindicales. La confección de la currícula de universidades privadas que cuentan con cierto prestigio en los ámbitos del poder real y entre los círculos sociales de mayor poder adquisitivo y los grupos e individuos formadores de opinión pública y de clima social. Los bloqueos y las sanciones económicas. La presión ejercida por organizaciones como la AmCham (Cámara de Comercio de los Estados Unidos) en

la Argentina. El sabotaje y el desabastecimiento como los perpetrados en Venezuela. El *lawfare* o guerra judicial y la doctrina de los golpes blandos. La colaboración de los grandes servidores digitales en las campañas electorales para apoyar a los candidatos más afines. Y, finalmente, el estímulo a los mensajes de odio y a la polarización irreconciliable de la población a través de las redes (anti)sociales.

Los Estados Unidos son quienes aportan la mayor parte de los fondos con que se sostienen estas organizaciones multilaterales, ya sean políticas como la OEA como financieras como el Banco Interamericano de Desarrollo o el FMI. Desde allí, así como desde la formación y cooptación de empresarios, políticos, jueces y periodistas, y desde la manipulación del sentido común operada desde las cadenas internacionales de medios, consuman el intento de dominación.

Por ello, como se señala más arriba, me niego a designar a “las Américas” como una categoría política que implique un todo homogéneo de valores compartidos. Nuestra integración regional debe darse respecto de aquellos países –y más aún respecto de aquellos pueblos– que compartimos padecimientos similares, y por lo tanto debemos pararnos ante el mundo desde la mirada del Sur Global. Con aquellos con quienes participamos de una lectura común de los principales desafíos (paz, clima, pobreza, crimen organizado) que nos plantea la agenda global.

Instrumento de la Doctrina Monroe (“América para los americanos”) de 1823, la OEA se creó con el objetivo de alinear al vecindario de los Estados Unidos, como un signo de fortaleza en medio de su disputa geopolítica con el bloque soviético. Pero hoy, a 76 años de su creación, se ha convertido en una organización absolutamente anacrónica debido a los profundos cambios operados en el sistema político internacional.

La OEA cuenta con treinta y dos miembros activos, pero dos de ellos –Estados Unidos y Canadá– acumulan más del 80 % del PBI de la región, forman parte de la OTAN y del G-7, el grupo de países

más desarrollados del capitalismo globalizado. Por lo tanto, además de su anacronismo por responder a un sistema internacional que ya no está vigente, la OEA ha demostrado cabalmente la imposibilidad de una lectura compartida de la agenda global entre los intereses concretos de los dos Estados americanos que pertenecen al llamado Norte Global, por una parte, y los países de América Latina y el Caribe, es decir, el Sur.

Cuando, durante el primer lustro de este siglo, gran parte de Sudamérica estaba gobernada por líderes progresistas, se ensayaron dos formas novedosas de integración, Unasur y Celac, para ensamblar a los Estados de América del Sur, y de América Latina y el Caribe respectivamente, con prescindencia del signo ideológico que tuvieran sus gobiernos.

En el caso de Unasur, la presencia de fuertes liderazgos populares como los de Hugo Chávez, Lula, Néstor Kirchner, Evo Morales, Rafael Correa, José Mujica y Fernando Lugo, actuó como un polo de atracción para que se sumaran Álvaro Uribe y Sebastián Piñera, respectivos presidentes de derecha de Colombia y Chile. La intensidad de la hegemonía progresista pudo más que las diferencias ideológicas. A partir de 2011, un clima auspicioso similar se congregó alrededor de Celac.

Sin embargo, a partir del cuarto lustro del siglo varias de aquellas experiencias dejaron paso, por diversas causas, a una restauración conservadora, y neoliberal, cuyas consecuencias se prolongan hasta nuestros días. La presidencia de AMLO en México, el retorno del MAS en Bolivia, la asunción de Gustavo Petro en Colombia, el triunfo del Frente de Todos en Argentina y el regreso de Lula a la presidencia de Brasil, intentaron reconstruir Unasur y Celac, pero con un potencial significativamente más débil. A tal punto que en sus últimas reuniones no hubo posibilidad de arribar a grandes consensos, y mucho menos de emitir una declaración final que fijara posiciones sobre los desafíos más significativos para la región.

Las posiciones progresistas más relevantes, como por ejemplo respecto de las migraciones, de una moneda alternativa para el

comercio internacional o de la situación de Gaza, se relacionan con el coraje de presidentes como AMLO, Lula y Petro. O con pronunciamientos bilaterales como el cuestionamiento a la DEA, surgido en la Conferencia Latinoamericana y del Caribe sobre Drogas, celebrada en Cali en septiembre de 2023. Pero no provienen de los organismos multilaterales en su conjunto.

## **El lado oscuro de la integración**

En la actualidad, están en vigencia mecanismos formales de integración, ya sea política o económica, como el BID, la Cepal, la OEA, el TIAR (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca), la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la Corporación Andina de Fomento (CAF), la ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración), el Tratado de Tlatelolco, el Parlamento Latinoamericano, la Comunidad del Caribe (Caricom), el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), el Parlamento Centroamericano, el Mercosur, el Parlasur, el ALBA, la Unasur, la Celac y la Alianza del Pacífico, entre muchos otros. Pero ello no ha gravitado en un mayor desarrollo humano ni en un mejor desempeño económico en la mayoría de los países, sino, por el contrario, se han incrementado la pobreza, el endeudamiento y las migraciones forzadas.

En cambio, los grandes grupos financieros, laboratorios o servidores globales de la tecnología digital y el comercio electrónico, sí tienen para la región políticas unificadas y duraderas: presión de índole desregulatoria a los gobiernos para obtener mayores exenciones impositivas, garantías para sus derechos de propiedad intelectual y mayor liberalidad para la transferencia de utilidades; control sobre los recursos naturales, dominio tecnológico y dependencia de sus casas centrales. Todas ellas son iniciativas que restringen la soberanía estatal en la toma de decisiones, y están orientadas a desalentar la cohesión entre los Estados para

impedirles establecer normas de alcance regional como contrapeso de aquel poder monopólico privado.

Lejos del sueño de nuestros libertadores, la integración regional se expresa mejor en la convergencia de políticas de dominación que en las políticas emancipadoras. El Plan Cóndor, articulado por las dictaduras latinoamericanas de los años setenta, fue un claro antecedente de las formas perversas que puede adoptar la integración contra los intereses de las grandes mayorías.

Por lo tanto, no se trata de multiplicar organismos formales que solo sirven para autosostener a sus respectivas estructuras burocráticas, sino de liderazgos firmes que expresen una igualmente firme voluntad de integración, y la lleven a la práctica, afectando los intereses concretos de la dependencia.

Obviamente, esto no puede lograrse sin una base de consenso social, pero esa base popular está profundamente condicionada por las grandes cadenas hegemónicas de medios de comunicación. Estos ya no actúan como empresas periodísticas, sino que son una pieza central de la propia matriz del poder corporativo. Su cometido es erosionar la legitimidad de la autoridad pública y de las políticas emancipadoras en el sentido común de nuestras poblaciones, y trasladar esa legitimidad hacia los grupos monopólicos privados.

## **El rol asignado a la Argentina**

Milei opera como un factor de disgregación regional. En declaraciones a *CNN* acaba de reiterar sus agravios personales a los presidentes de Colombia y México y de cuestionar el proceso electoral de Venezuela, como una continuación de su afán de fracturar la integración regional, que comenzó con su distanciamiento del actual gobierno de Brasil.

En un momento de disputa geopolítica, y mientras Europa renuncia a tener protagonismo a expensas de su obediencia a la escalada armamentista que imponen los Estados Unidos, la cercanía

de Argentina y Brasil sería fundamental para que América Latina emerja como un bloque con amplios márgenes de autonomía. En cambio, la profunda grieta abierta por Milei va en el sentido inverso. Su alineamiento incondicional con los Estados Unidos e Israel lo sitúa como el saboteador de la unidad latinoamericana, agigantando su distancia de gobiernos progresistas como los de Brasil, Colombia, Venezuela y México, que intentan desplegar políticas autónomas, no alineadas con el bloque del capitalismo globalizado en decadencia y próximas a nuevas instancias de organización como los Brics.

Los Brics, productores principales de combustibles, materias primas, nuevas tecnologías y derechos de propiedad intelectual, ya representaban desde su origen un espacio en ascenso. Pero eso se incrementó a partir del primero de enero de 2024, con su nueva composición. Asia está representada en su versión más oriental con la República Popular China, en el área Indo-Pacífico con la India, y en oriente próximo con Emiratos Árabes e Irán (Arabia Saudita aún no concretó su incorporación). La presencia del continente africano se refuerza con el ingreso de Egipto y Etiopía, además de Sudáfrica. Y hubiera fortalecido mucho al bloque latinoamericano la presencia conjunta de Brasil y Argentina. Esto sí que habría constituido una fuerza motriz trascendental para el desarrollo de nuestra región.

En lugar de asumir este desafío, la política exterior argentina se subordina inconducentemente a dos gobiernos en franco retroceso ético y geopolítico, el de los Estados Unidos y el de Israel.

En línea con lo que se viene expresando, es necesaria una observación al slogan “la integración latinoamericana es necesaria más allá del signo ideológico de cada gobierno”. Dicho slogan es loable en sus intenciones, y supo dar algunos resultados en la primera década de este siglo. Pero resulta inviable, o al menos ineficaz, en el actual contexto. Pongo dos ejemplos para fundamentarlo.

El pasado 19 de marzo, Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y

Uruguay emitieron un comunicado conjunto en el que rechazan las posiciones de la presidenta de la Celac, Xiomara Castro, sobre las elecciones en Rusia y la situación en Gaza y en Haití.

A su vez, Argentina ha quitado su apoyo al relanzamiento de Unasur que habían esbozado Lula y Alberto Fernández. Es decir, por sobre los desafíos comunes a todo el continente, como la preservación de nuestros recursos naturales, la apropiación social de la renta de nuestras principales riquezas, la defensa de posiciones comunes frente al cambio climático, la lucha contra el crimen organizado, el incremento de las corrientes migratorias, la relación con los pueblos originarios, por sobre todo esto, decía, se antepone el signo ideológico de cada gobierno. Los gobiernos de derecha tienen una lectura de la agenda global mucho más parecida a la mirada del Norte Global que a la mirada que tienen los líderes y lideresas populares.

Por todo esto es que una integración profunda, que vaya al hueso de nuestros problemas, no será posible hasta contar con una clara hegemonía de los gobiernos populares. Y que estos sean capaces de actuar con el coraje necesario para llevar adelante políticas de fondo que cambien la matriz de dependencia cultural, tecnológica, militar y financiera del continente.

En una reciente entrevista de abril de 2024 con Roberto Navarro en *El Destape Radio*, el pensador Jorge Alemán señala que estamos en un momento histórico dominado por el neoliberalismo, que lleva a que la sociedad adopte una subjetividad de derecha. Y, a consecuencia de ello, algunos políticos creen que no deben poner en tensión a dicha subjetividad y, por lo tanto, al no haber ni siquiera un bosquejo de una sociedad de izquierda o progresista, se amoldan al discurso de derecha.

Los pueblos latinoamericanos se han hartado del ajuste neoliberal y depositaron su voto en alternativas progresistas. Pero si a la hora de gobernar, esas alternativas progresistas, imbuidas de aquella “subjetividad de derecha” a la que se refiere Jorge Alemán, desisten de afectar los intereses que sostienen al modelo neoliberal

y abdicar de promover un cambio profundo, los pueblos terminan por desencantarse también del progresismo.

El coraje para llevar a cabo una propuesta de profundo cambio político, económico y social en Nuestra América es el desafío para los liderazgos que se dispongan a conducir la integración. Hoy está más vigente que nunca la aseveración de Simón Rodríguez a comienzos del siglo XIX: o inventamos o erramos.

### **El momento de la innovación y el coraje**

En concordancia con lo que señala Daniel Jadue (Giménez y Caciabue, 18 de julio de 2023), lo que algunos autores como Álvaro García Linera califican como “segunda ola de gobiernos progresistas en la región” está en duda. Al menos lo está el optimismo en cuanto a su profundidad. Porque, entre otras cosas, si bien la “primera ola” fue mucho más intensa, no cambió la matriz productiva regional, dependiente, concentrada y extranjerizada. Salvo México, los actuales gobiernos englobados dentro de lo que podríamos denominar “progresismo” (porque “de izquierda” no es una calificación adecuada), han obtenido victorias electorales defensivas. Es decir, se han visto compelidos a formar alianzas con sectores moderados de sus países, lo cual disminuye la profundidad de su accionar político (García Linera, 2021).

Para que, en palabras de Rafael Correa, se pueda cambiar de la fase “etapa de cambios” a “cambio de etapa”, las decisiones gubernamentales de nuestras experiencias populares deben asumirse con mucho más coraje. Si les resulta imprescindible forjar ese tipo de alianzas moderadas, estas deben ser hegemónicas por los liderazgos y agrupaciones que sostengan las posiciones más transformadoras. Y de ese modo no reiterar experiencias frustrantes como la de Lenin Moreno en Ecuador o Alberto Fernández en Argentina.

La tibieza de Gabriel Boric, los límites institucionales de la presidencia de Lula en Brasil, las constantes acechanzas a las que está sometido el gobierno de Gustavo Petro en Colombia, el de Xiomara Castro en Honduras o el de Bernardo Arévalo en Guatemala, confirman esta hipótesis.

El proceso electoral de Brasil, si se efectúa una ajustada lectura del mismo, resulta elocuente. Ya de por sí, Lula y su Partido de los Trabajadores se vieron forzados a conformar una gran alianza con sectores que, un lustro antes, habían participado del golpe parlamentario que destituyó a Dilma Rousseff. Y que, en el presente, lo sitúa en minoría en ambas cámaras legislativas. De ese modo, Lula obtuvo en la primera vuelta un 48,4 % de los sufragios, más de 6 millones de votos por sobre Jair Bolsonaro. Simone Tebet y Ciro Gomes, tercera y cuarto respectivamente, expresaron inmediatamente después su preferencia por Lula, pero, no obstante, la gran mayoría de sus electores se inclinó por Bolsonaro, quien redujo la diferencia con Lula a dos millones de votos entre la primera y la segunda vuelta. Es decir, Lula ganó, pero la ultraderecha creció.

Para el *cambio de etapa*, para insertar definitivamente a nuestra región en el nuevo mundo de carácter multipolar que emerge, hace falta mucho coraje. Hace falta enarbolar y concitar la adhesión popular hacia propuestas capaces de modificar el camino histórico de dependencia estructural de nuestra matriz productiva, para recuperar la autonomía de nuestras decisiones políticas respecto de la incidencia cada vez mayor de los grandes monopolios privados.

Para ello, la política debe revalorizar a uno de sus mayores atributos, al que ha descuidado: su función pedagógica, su lugar en el imprescindible proceso de descolonización intelectual y espiritual de nuestros pueblos. Descolonización intelectual para conformar un pensamiento situado, una serie de parámetros lógicos y éticos desde los cuales interpretar la realidad a partir de nuestros propios objetivos, y no de los intereses de los grupos dominantes. Descolonización espiritual, que nos libere a la brevedad posible de

la autodenigración, ese fantasma que se expresa cada vez que nos sentimos parte de un país horrible donde nada está bien.

Descolonización que nos induzca a dar el alcance correcto, y no el impuesto por el lenguaje del poder, a palabras tales como libertad, democracia, instituciones, "Occidente". Y a respondernos adecuadamente si la sociedad humana es solo el resultado de una suma de individuos, o si lo comunitario es un factor constitutivo de lo individual de carácter principal. Y que nos inserte definitivamente en un mundo donde es la autoridad pública, en nombre del interés general, quien fije reglas al poder económico, o si la gobernanza global quedará a cargo de los gigantes financieros.

Y para ello es necesario definir una inserción geopolítica renovada, acorde con las nuevas instituciones que se van configurando a partir de los Estados y las economías emergentes, con un sentido más humanista y colaborativo que el que entraña el capitalismo desenfrenado que nos viene gobernando hasta ahora. Con cadenas de valor más cortas, que aprovechen las ventajas de nuestras vastas y variadas producciones regionales para promover relaciones económicas de proximidad, y contribuyan así a una distribución más equilibrada de la población, a un consumo más racional de la energía y a un cuidado mayor del clima y la naturaleza.

Que ubiquen a los institutos del desarrollo local y de la economía popular, social y solidaria no como instrumentos para salir de la pobreza y la marginalidad sino como paradigmas de un nuevo modo de desarrollo. Que se asienten sobre el asociativismo, el presupuesto participativo y el comercio justo. Que no teman enfrentarse a la porción del sentido común conquistada temporalmente por las ideas del individualismo más recalcitrante. Que pongan proa en la soberanía de nuestros pueblos, en la reapropiación social de la renta y la administración de nuestros recursos estratégicos.

Si los conflictos internacionales han elevado los precios de la energía y de los alimentos, y en América Latina y el Caribe los producimos en abundancia, vamos por la apropiación y

distribución social de su renta y no por consentir sin chistar al poder monopólico.

Si somos portadores de saberes medicinales ancestrales que los laboratorios facturan por haberse adueñado de sus patentes y de los derechos de propiedad intelectual, vamos por eso. Si los medicamentos básicos serán mucho más baratos para el pueblo si nos asociamos para su producción pública en lugar de seguir haciendo concesiones a los grandes productores privados, vamos por eso. Y por reducir así el poder de desestabilización política de aquellos.

Si la ganancia extraordinaria de las firmas transnacionales de la biotecnología reside en la fertilidad excepcional de nuestras tierras, al igual que nuestra pesca y nuestra minería (salvado el impacto ambiental), vamos por la recuperación y redistribución social de esa renta para el desarrollo del pueblo, y no para el enriquecimiento corporativo.

Si nuestros modelos agropecuarios conllevan la contradicción de contar con millones de campesinos sin tierras y a la vez millones de hectáreas cultivables sin campesinos, y tampoco garantizan nuestra seguridad y soberanía alimentarias, vamos por un cambio de modelo más justo y equilibrado.

Si el derecho público a la comunicación circula por amplitudes y frecuencias de ondas que pertenecen al espacio público, vamos por la desmonopolización de la renta privada. Y con ello avanzar en el pensamiento crítico y en la descolonización del saber y del poder.

Si los poderes judiciales son aristocráticos y funcionan en defensa de esos intereses, vamos por la profunda reforma popular del servicio de justicia.

Si nuestros pueblos arrastran una historia de gestas patrióticas y luchas emancipadoras, vamos por ellas y con ellas a torcer la hegemonía política en nuestro favor. O, en palabras más sencillas, vamos por cambiar la historia.

## Bibliografía

Aguilera, Lucas (2024). *Nueva Fase*. Buenos Aires: Punto de Encuentro.

Ciafardini, Mariano et al. (comps.). (2024) *La democracia en China*. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación.

García Linera, Álvaro (2021) La segunda oleada progresista latinoamericana. *NODAL*. <https://www.nodal.am/2021/11/la-segunda-oleada-progresista-latinoamericana-por-alvaro-garcia-linera/>

García Linera, Álvaro (2024). *La democracia como agravio*. Buenos Aires: CLACSO/Facultad de Ciencias Sociales UBA.

Giménez, Paula y Caciabue, Matías (18 de julio de 2023). Entrevista a Daniel Jadue, alcalde de la comuna de Recoleta: “Los progresistas latinoamericanos no logran renovar ni generar liderazgos nuevos”. *Nodal*. <https://www.nodal.am/2023/07/entrevista-a-daniel-jadue-alcalde-de-la-comuna-de-recoleta-chile/>

Haro Sly, María José y Liaudat, Santiago (2021). Lecciones de China en política científica y tecnología. *Agencia Paco Urondo*. <https://www.agenciapacourondo.com.ar/ciencia-y-tecnologia/lecciones-de-china-en-politica-cientifica-y-tecnologica>

Luzzani, Telma (2024). Estados Unidos y su declive catastrófico. *El Destape*. <https://www.eldestapeweb.com/internacionales/estados-unidos/estados-unidos-y-su-declive-catastrofico-20245120528>

Nunes, Rodrigo (2024). *Bolsonarismo y extrema derecha global, una gramática de la desintegración*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Tinta Limón.

Poulantzas, Nikos (1977). *Las clases sociales en el capitalismo actual*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Poulantzas, Nikos (1979). *Estado, poder y Socialismo*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.



# Caricom en el fuego cruzado de la disputa estratégica entre China y Estados Unidos

*Lourdes María Regueiro Bello, Claudia Marín Suárez  
y Luis René Fernández Tabío*

## **Introducción**

Desde los Padres Fundadores de Estados Unidos, el Caribe fue considerado clave para sus intereses económicos y de seguridad nacional. En una carta de 1823 Thomas Jefferson apunta la importancia que revisten los países e istmos limítrofes con el golfo de México y el extremo de la Florida para satisfacer su bienestar económico y seguridad nacional.

En el actual contexto de la incierta transición de poderes a escala global, el Caribe es un espacio disputado por potencias globales, especialmente, aunque no sólo, por Estados Unidos y China. Esta subregión comporta importancia estratégica asociada a: su ubicación geográfica en el centro de importantes rutas marítimas, cercanas al paso transoceánico del Canal de Panamá, y a las que conectan con Europa; la existencia de recursos naturales estratégicos; su ubicación en el área que Estados Unidos considera como su tercera frontera y parte de su perímetro de seguridad; y el peso

en las votaciones en organismos multilaterales que representan catorce países.

La defensa de la hegemonía sobre el espacio caribeño constituye un objetivo permanente de la política exterior y de seguridad estadounidense. En cumplimiento de ese propósito frente a desafíos de diversa naturaleza ha diseñado e implementado diferentes estrategias políticas, programas e instrumentos, que hipotéticamente confieren preferencias de carácter unilateral a los países caribeños y son funcionales a revitalizar el lugar preeminente de Estados Unidos sobre otros actores.

No es la primera vez que Estados Unidos siente amenazada las bases de su poder en el espacio ocupado por la Comunidad del Caribe (Caricom).<sup>1</sup> En la década de 1970, el peligro provenía de la influencia soviética, el proceso de independencia de varios países del área y la emergencia de líderes caribeños con perspectivas políticas cercanas al marxismo. En esos años la respuesta fue la Iniciativa para la Cuenca del Caribe.

La creciente presencia china en el espacio de la Caricom a través de distintos programas de colaboración, flujos comerciales e inversiones ha sido percibida por Estados Unidos como riesgos para su hegemonía en esta subregión. Su reacción frente a este desafío ha sido el despliegue de políticas correctivas para revertir los avances chinos.

Para China, a pesar del pequeño porte de las economías caribeñas y su lejanía geográfica, esta subregión comporta interés para el país asiático pues en ella se concentran cinco de los doce países en el mundo que reconocen a Taiwán. En países de la Caricom se localizan recursos minerales y energéticos demandados para el desarrollo de China; son países necesitados de inversiones en su

<sup>1</sup> La Caricom está conformada por quince miembros plenos (Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Monserrat, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Surinam, Trinidad y Tobago) y seis miembros asociados (Anguila, Bermuda, Curazao, Islas Caimán, Islas Turcos y Caicos, Islas Vírgenes Británicas).

infraestructura y urgidos de cambios en su matriz energética vinculada a los hidrocarburos fósiles, áreas en las que China está desarrollando importantes proyectos con terceros. En resumen, los países de la Caricom constituyen un interés para China en lo diplomático, lo económico y lo geopolítico, mientras para los caribeños China se presenta como una opción complementaria para acceder a recursos financieros, inversiones y tecnologías, diversificar sus relaciones y mejorar su capacidad de negociación frente a las potencias en competencia.

Estados Unidos, que tradicionalmente procesa la competencia con el prisma de la seguridad, en un contexto de rivalidad geopolítica, señala a China como el único competidor con la intención de remodelar el orden internacional y que posee el poder económico, diplomático, militar y tecnológico para hacerlo. En este escenario, la creciente relación caribeña con China convierte a esta subregión espacio en disputa entre ambas potencias.

La disputa se desarrolla en los ámbitos económico, tecnológico, comunicacional, diplomático, político, cultural y de la cooperación internacional; en ella se dirimen acceso a recursos, influencia política con reconfiguración de las áreas de influencia, presencia en los territorios y referentes de coexistencia y cooperación internacional. Desde la perspectiva de los países de la Caricom está en juego su capacidad como bloque de identificar las ventanas de oportunidad para elevar su capacidad de negociación frente a potencias globales y acceder a otras fuentes de recursos.

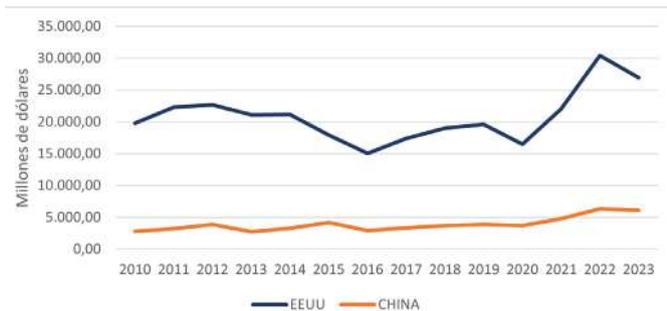
El presente trabajo se propone una analizar las formas concretas en que discurre la disputa China-Estados Unidos en diferentes áreas en el espacio de la Caricom, enfatizando en la cooperación/asistencia, variable generalmente subestimada frente al comercio y las inversiones. Para lograr este objetivo, los autores se propusieron agotar la disponibilidad de fuentes estadísticas oficiales, pero ello no fue posible, por lo que también se recurrió a fuentes que ofrecen información periódica y sistemática sobre los principales indicadores en que se fundamenta el análisis, asumiendo

el margen de error derivado de que no todas utilizan los mismos criterios de medición, por lo que su utilidad más que para comparaciones precisas se utilizan para identificar comportamientos tendenciales.

## Comercio, inversión y financiamiento

La expansión de China hacia el área caribeña describe la regularidad del proceso que han tenido en su ascenso otras potencias; así, la presencia comercial en terceros mercados es una de las primeras manifestaciones que caracterizan la rápida internacionalización de la economía china. El Gráfico 1 muestra el creciente intercambio comercial entre la Caricom y China cuyos montos duplican los alcanzados a fines de la primera década del Siglo XXI. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre en América del Sur donde en varios países China ha desplazado a Estados Unidos y la UE como primer y segundo socio comercial, en el Caribe estas dos potencias se mantienen como los primeros socios comerciales del bloque. También muestra la brecha que favorece la posición comercial Estados Unidos con relación a China en el espacio de la Caricom.

*Gráfico 1. Intercambio comercial de Estados Unidos y China con la CARICOM 2010-2023*



Fuente: elaboración propia basada en datos de FMI, 2024.

La ventaja de Estados Unidos en la dimensión comercial con relación a China se sustenta en la superioridad de los montos del intercambio en su condición de suministrador de bienes para la región y receptor de las exportaciones caribeñas. Según *The World Factbook* de la CIA (CIA, 2024), solo en los casos de Antigua y Barbuda, Dominica y Surinam, Estados Unidos no está entre los cinco primeros destinos de las exportaciones. Estados Unidos es el principal origen de las importaciones de los catorce países del bloque caribeño. China no aparece entre los primeros cinco destinos de las exportaciones; en cambio sí aparece entre los cinco primeros suministradores de bienes para todos los países de la Caricom, aunque con una participación muy inferior a la de Estados Unidos, la que supera el 40 % en ocho de los países.

De acuerdo con cálculos basados en datos del FMI (2024) entre los años 2010 y 2023 la balanza comercial del bloque caribeño con Estados Unidos y China ha sido negativa, lo que refleja la posición comercial deficitaria de la mayor parte de sus miembros con ambos actores. Trinidad y Tobago y Guyana constituyen las excepciones. La balanza trinitaria fue positiva con ambas potencias en todos esos años. Guyana mostró superávit comercial con Estados Unidos excepto entre los años 2016-2020, mientras su comercio con China fue deficitario salvo dos años (2020 y 2022). Nótese que los países que muestran superávit comercial con ambas potencias tienen en común ser productores de hidrocarburos.

Si bien Estados Unidos no percibe la presencia comercial de China como una amenaza a su *status* como primer socio comercial de los países de la Caricom,<sup>2</sup> las preocupaciones se concentran en la creciente capacidad china de suministrar bienes de alta tecnología, que involucran control sobre los estándares y plataformas de tecnologías críticas en las que China aventaja a Estados Unidos.

<sup>2</sup> En el corto plazo la supremacía comercial de Estados Unidos no parece poder ser alcanzada por China.

Por su parte, en términos de financiamiento, los bancos de política de China han ofrecido créditos a los países de la Caricom un total de 4.732 millones de dólares para financiar un total de treinta y ocho proyectos entre 2005 y 2022 (Cuadro 1). El mayor receptor de financiamiento ha sido Jamaica, seguido por Surinam, Trinidad y Tobago y Guyana. Los préstamos han sido destinados en lo fundamental a sectores vinculados con la infraestructura, la conectividad de transporte y la construcción, aunque también han financiado proyectos de energía, telecomunicaciones e industria, entre otros.

*Cuadro 1. Financiamiento de bancos de política de China a países de la Caricom (2005-2022)*

	<b>Créditos (millones de dólares)</b>	<b>Sectores</b>	<b>Años</b>	<b>Cantidad de proyectos</b>
Antigua y Barbuda	175.40	Energía, Transporte	2008, 2011, 2016	3
Barbados	291.00	Transporte, Turismo	2015, 2022	2
Bahamas	99.00	Transporte, Infraestructura	2011, 2012	2
Dominica	40.00	Infraestructura, Construcción	2009	1
Granada	66.00	Transporte	2017	1
Guyana	519.20	Transporte, Energía, Industria, Administración pública, Telecomunicaciones	2005, 2010, 2011, 2012, 2017, 2018, 2022	7
Jamaica	2 074.30	Transporte, Construcción, Sector financiero, Protección Social, Servicios	2005, 2007, 2009, 2010, 2011, 2013, 2016, 2017	11
Surinam	772.50	Transporte, Infraestructura, Protección Social, Telecomunicaciones	2008, 2012, 2016, 2019	6
Trinidad y Tobago	695.00	Salud, Construcción, Industria	2011, 2013, 2019, 2021	5
<b>Total</b>	<b>4 732.40</b>			<b>38</b>

Fuente: elaboración propia sobre la base de Ray y Myers, 2023.

Como se aprecia, la mayor parte de los créditos corresponden al período anterior a 2019, lo que refleja una tendencia de reducción del financiamiento a nivel de todo el continente. En años recientes, China ha sustituido el uso del financiamiento como instrumento

económico en la región por las inversiones directas, tanto de nuevas inversiones como de compras y adquisiciones. En el caso de los países caribeños, vale la pena destacar que Barbados y Guyana cuentan entre los receptores de financiamiento en 2022, acompañados en la región solamente por Brasil; ello da cuenta de la importancia que le concede China a sus inversiones en el área caribeña.

Los datos sobre las inversiones chinas en la Caricom difieren según la fuente que se utilice, por lo que se ha decidido presentar los datos de las dos fuentes más relevantes encontradas en la investigación: el *China Global Investment Tracker* publicado por *American Enterprise Institute & Heritage Foundation*, y el Monitor de la de la OFDI china en América Latina y el Caribe 2023 publicado por la Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China. Según la primera, la inversión china en los países de la Caricom ascendió a 14.890 millones de dólares entre 2006 y 2023, mientras que la segunda fuente la ubica en 10.989 millones de dólares en ese mismo período (Tabla 1). Los principales receptores son Guyana, Jamaica, Trinidad y Tobago, Antigua y Barbuda y Barbados, aunque el orden varía según la fuente que se tome como referencia.

*Tabla 1. Inversión extranjera directa de China en países de la Caricom (2006-2023)*

	<b>AEI-HF</b>	<b>OFDI</b>
Antigua y Barbuda	1000	2 000
Bahamas	350	352,5
Barbados	610	2 557
Belice		124
Guyana	7200	3 238,37
Haití		71,6
Jamaica	3090	1 333,27
Surinam	360	20
Trinidad y Tobago	2 280	1 293
<b>Total</b>	<b>14 890</b>	<b>10 989,74</b>

Fuente: elaboración propia sobre la base de American Enterprise Institute & Heritage Foundation, 2024; Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China, 2023.

Según American Enterprise Institute & Heritage Foundation (2024), el 50 % del total invertido se concentró en siete proyectos destinados a Guyana, Trinidad y Tobago, Jamaica y Antigua y Barbuda. Los mayores emprendimientos corresponden a la inversión de la China National Offshore Oil (CNOOC) en la explotación de hidrocarburos en Guyana, en la que forma parte de un *joint venture* con Exxon Mobile. Le siguen otros proyectos de energía en Trinidad y Tobago de la empresa China Investment Corporation (CIC) y en Jamaica de la Power Construction Corp., uno en el sector turístico en Antigua y Barbuda ejecutado por el grupo inversionista internacional Yida, y otro de transporte en Jamaica de la empresa China Communications Construction.

Mientras, si se toma como referencia la base de datos de la Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China (2023), el 64,5 % de la inversión china en el período estuvo dirigida a seis proyectos en Antigua y Barbuda, Barbados, Guyana y Trinidad y Tobago. De ellos, cuatro corresponden a inversiones en industrias vinculadas a la minería en Barbados, Guyana y Trinidad y Tobago, e involucran a las empresas Bosai Minerals Group Co., Ltd; HNA Group Co., Ltd.; Bravia Capital; y la mencionada CIC.

Si bien China ha ganado espacio como inversionista y acreedor en el Caribe, no se vislumbra pueda alcanzar en el corto o mediano plazo la posición consolidada de Estados Unidos en esa zona. Según datos del US Bureau of Economic Analysis (2024), la inversión extranjera directa de ese país en la subregión, solo en el período 2014-2022, ascendió a 635.898 millones de dólares, muy por encima de los valores de inversión china (Tabla 2). Atendiendo a los datos disponibles, los principales receptores fueron Bahamas y Barbados, seguidos por Trinidad y Tobago.

*Tabla 2. Inversión extranjera directa de Estados Unidos en países de la Caricom (2014-2022) (millones de dólares estadounidenses)*

	<b>2014-2022</b>
Antigua y Barbuda	35
Bahamas	306,216
Barbados	272,117
Belice	863
Dominica	-
Granada	253
Guyana	178
Haití	232
Jamaica	1,905
San Cristóbal y Nieves	4,188
Santa Lucía	1,283
San Vicente y las Granadinas	28
Surinam	299
Trinidad y Tobago	48,301
Total	635,898

Fuente: elaboración propia sobre la base de US Bureau of Economic Analysis, 2024.

Nota: La fuente original no publica todos los datos para todos los países durante todos los años del período con el objetivo de no develar información empresarial sensible. En ese caso se encuentran: Guyana, Surinam, Dominica y Antigua y Barbuda.

Si bien la posición de Estados Unidos como actor económico –y de seguridad– de primer orden para los miembros de la Caricom continúa siendo indisputada por la creciente presencia de las inversiones chinas en la subregión, la cooperación y la asistencia externa han devenido esfera de disputa en la que China muestra sus mayores potencialidades en una región sensible para el hegemon occidental.

## Cooperación y asistencia externa

El surgimiento de las entidades gubernamentales encargadas de atender el financiamiento al desarrollo en Estados Unidos y China ocurren prácticamente al unísono, aunque la Agencia China de Cooperación al Desarrollo Internacional (CIDCA, por sus siglas en inglés) precede casi en un año al establecimiento de la Corporación de Financiamiento al Desarrollo Internacional de Estados Unidos (DFC, por sus siglas en inglés), que reúne las funciones de la antigua Corporación de Inversión Privada de Ultramar (OPIC, por sus siglas en inglés) y la Agencia para el Desarrollo Internacional (Usaid, por sus siglas en inglés). Entre las novedades que entraña la DFC está la introducción de nuevos productos financieros para atraer a los capitales privados y la flexibilización para apoyar las inversiones en los países en desarrollo. A todas luces, la DFC ha sido pensada desde la perspectiva de la competencia estratégica en que se identifica la cooperación y asistencia al desarrollo como un espacio donde se dirime la disputa.

Entre las perspectivas china y estadounidense del financiamiento al desarrollo existen diferencias. Para Estados Unidos es importante ser reconocido como donante al desarrollo, mientras China explícitamente puntualiza:

A pesar de los tremendos logros de China, dos realidades no han cambiado: China se encuentra en la etapa primaria del socialismo y seguirá siéndolo durante mucho tiempo, y China sigue siendo la mayor economía en desarrollo del mundo. La cooperación para el desarrollo de China es una forma de asistencia mutua entre países en desarrollo (The State Council Information Office of the People's Republic of China, 2021).

O sea, China no se autoreconoce como donante.

Una diferencia adicional radica en los agentes receptores de la asistencia de ambas potencias. Mientras para China, las contrapartes son los Estados de los países en los que se colocan sus

recursos, Estados Unidos los dirige también hacia organizaciones de la sociedad civil e instituciones multilaterales (Regilme y Hodzi, 2021).

Otras diferencias apuntan a cuestiones más técnicas sobre las categorías que se incluyen en este tipo de financiamiento y que explican la imposibilidad de una comparación más exacta en el comportamiento y evolución de ambos. Por ejemplo, en el modelo de financiamiento chino generalmente se integran asistencia, comercio e inversiones en tanto China oferta paquetes financieros combinados en los que se mezclan préstamos a tasas de mercado con préstamos concesionales y donaciones (Garzón et al., 2021).

El financiamiento oficial de China difiere de los criterios utilizados por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que no incluye los préstamos concesionales como Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD). La ayuda internacional al desarrollo de China incluye las donaciones, los préstamos sin interés, y los préstamos concesionales (The State Council Information Office of the People's Republic of China, 2021). Los dos primeros corren a cargo del CIDCA y del Ministerio de Comercio, mientras el tercero se asocia al Banco de Exportaciones e Importaciones (Eximbank) (Garzón et al., 2021).

China concede prioridad a los préstamos concesionales, modalidad frecuente en los créditos preferenciales a los compradores y exportadores generalmente otorgados por el Eximbank, mientras el Banco de Desarrollo de China (BDC) se orienta a créditos subconcesionales (con intereses algo más bajos que los del mercado, pero con períodos de gracia más cortos); algunos autores señalan que en el financiamiento externo chino prevalece este tipo de crédito.

La asistencia exterior de China se rige por principios de no condicionamiento político, no injerencia en los asuntos internos de los países receptores, respeto al derecho de estos a elegir sus caminos al desarrollo, y reconocimiento a las contrapartes como iguales, con independencia de su tamaño, influencia internacional

y nivel de desarrollo. La Iniciativa de la Franja y la Ruta juega un papel central como plataforma global para la cooperación china, a la que se han incorporado todos los Estados miembros de la Caricom que mantienen relaciones diplomáticas con ese país excepto Bahamas.

Por su parte, la DFC está regida por leyes y regulaciones que le prohíben apoyar las inversiones en determinados países, entre los que están incluidos algunos de la Caricom (Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, San Cristóbal y Nieves y Trinidad y Tobago), ya que no tiene permitido trabajar con países calificados como de altos ingresos –un indicador que no refleja realmente la distribución del ingreso, ni la capacidad de los Estados para convertirlo en fuente de desarrollo. Frente a un tema sensible para los países de la Caricom como el acceso a los recursos financieros, los procesos de reclasificación establecidos por entidades multilaterales desde inicios de este siglo han deteriorado su capacidad para obtener financiamiento en condiciones concesionales, por lo que han impulsado la aceptación de un criterio alternativo de medición: el Índice de Vulnerabilidad Multidimensional (IVM).<sup>3</sup>

A ello debe agregarse la condicionalidad política para el acceso y/o continuidad en el “suministro de recursos bajo este concepto provenientes de Estados Unidos [...] el DFC puede suspender o limitar el apoyo a nuevos proyectos en otras economías no enumeradas a continuación, de conformidad con la orientación de política exterior del Secretario de Estado y otras consideraciones” (DFC, s. f.).

Además de la DFC, la asistencia externa de Estados Unidos es financiada por la Usaid, el Departamento de Estado, de Defensa y de Agricultura, entre otras agencias gubernamentales. En el caso de China, los bancos de política asumen una parte importante de lo que se considera como asistencia externa, en tanto se registra

<sup>3</sup> El IMV mide las vulnerabilidades económicas, de desarrollo estructural y medioambientales a través de 18 indicadores (Marinescu, 2021).

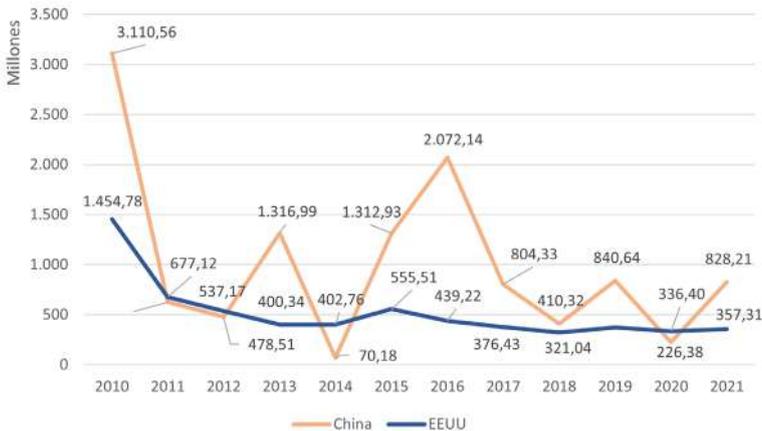
como tal el financiamiento que otorgan para apoyar la actividad de empresas chinas en el exterior.

El Caribe es el único espacio para el cual China tiene un foro subregional en el continente.<sup>4</sup> A través del Foro de Cooperación Económico Comercial China-Caribe se canalizaron préstamos para proyectos de infraestructura, entrenamiento de funcionarios y personal técnico del Caribe para el enfrentamiento a terremotos y tsunamis, se construyeron escuelas, se enviaron equipos médicos, se dio capacitación al personal de salud y se brindó cooperación técnica en agricultura y pesca en (CIDCA, 2014).

Para realizar la comparación de los montos de la asistencia externa de China y Estados Unidos a países de la Caricom (Gráfico 2) se utilizaron datos de dos fuentes estadounidenses que presentan de manera desagregada los proyectos de cada potencia. En ninguno de los casos, la medición de los datos corresponde con la metodología establecida por la OECD. De hecho, la comparación busca identificar tendencias y no presentarse como una referencia exacta de los montos de asistencia, precisamente debido a las posibles diferencias en la medición de los datos. Si bien la fuente de información sobre la asistencia estadounidense tiene carácter oficial (ForeignAssistance.gov), los datos sobre China son compilados por una institución estadounidense con la que colabora a este fin la Usaid (AidData.org).

<sup>4</sup> El Foro ha celebrado tres ediciones, pero desde 2011 no se ha vuelto a reunir.

*Gráfico 2. Asistencia externa de China y Estados Unidos a países de la CARICOM (2010-2021) (millones de dólares estadounidenses)*



Fuente: elaboración propia sobre la base de AidData (2024) y ForeignAssistance.gov (2024).

Entre 2010 y 2021, la asistencia externa de China a los países de la Caricom superó los 12.096 millones de dólares. Los principales receptores fueron Bahamas, Jamaica, Surinam, Guyana, y Trinidad y Tobago. La mitad de la asistencia china en ese período (50,7 %) se concentró en veinte proyectos localizados en esos países y Barbados, entre los que destacan:

- Un crédito de 2.450 millones de dólares del Eximbank de China para la construcción del Baha Mar Resort por parte de la China State Construction Engineering Corporation (CSCEC).
- Varios proyectos de construcción y rehabilitación de carreteras en Jamaica, financiadas por el Banco de Desarrollo de China (CDB, por sus siglas en inglés) y el Eximbank, por más de 1.091 millones de dólares.

- Un acuerdo *swap* entre el Banco Central de Surinam y el Banco del Pueblo de China (PBOC, por sus siglas en inglés) que habilitó en varios tramos recursos superiores a los 983 millones de dólares.
- Otros proyectos en Jamaica que incluyen créditos para programas de infraestructura del gobierno y financiamiento para un acuerdo tripartito con el gobierno de ese país y una empresa china para la explotación de aluminio.
- Créditos concesionales a Surinam para proyectos de infraestructura y la ampliación de un aeropuerto.
- Financiamiento por 170 millones de dólares para la rehabilitación de un hotel en Barbados.
- Un crédito preferencial a Trinidad y Tobago para la construcción de un hospital infantil por más de 160 millones de dólares.
- Un crédito preferencial a Guyana para la expansión de un aeropuerto por cerca de 144 millones de dólares.
- Financiamiento por 125 millones de dólares a Guyana para la construcción de un buque flotante de producción, almacenamiento y descarga de petróleo para su operación en el bloque Stabroek de ese país.
- Un acuerdo con el gobierno de Trinidad y Tobago para la creación del parque industrial Phoenix por valor mayor a los 100 millones de dólares.

Estados Unidos dedicó más de 6.231 millones de dólares a asistencia externa a los países de la Caricom, de los cuales alrededor del 87 % fue destinado exclusivamente a Haití. Como principales receptores le siguen, con gran diferencia, Jamaica (375 millones de dólares), Belice (117 millones de dólares), Guyana (111 millones de dólares) y Bahamas (81 millones de dólares) (ForeignAssistance.gov, 2024).

En términos comparativos, la asistencia externa de China, que incluye el financiamiento por parte de los bancos de política de China<sup>5</sup> a proyectos de infraestructura e inversiones chinas, duplica en monto los recursos que Estados Unidos ha destinado a esta subregión. En ese sentido, es importante tomar en consideración no solo las diferencias en términos de medición y conceptualización de la asistencia externa, sino también las características estructurales de la relación de ambas potencias con el mundo, y en particular con esta parte del Caribe. Un factor fundamental es el papel de los bancos gubernamentales de China como soporte a la internacionalización de las empresas nacionales, en especial de las vinculadas a infraestructura y conectividad, lo que se enmarca en su proyecto global de la Iniciativa de la Franja y la Ruta.

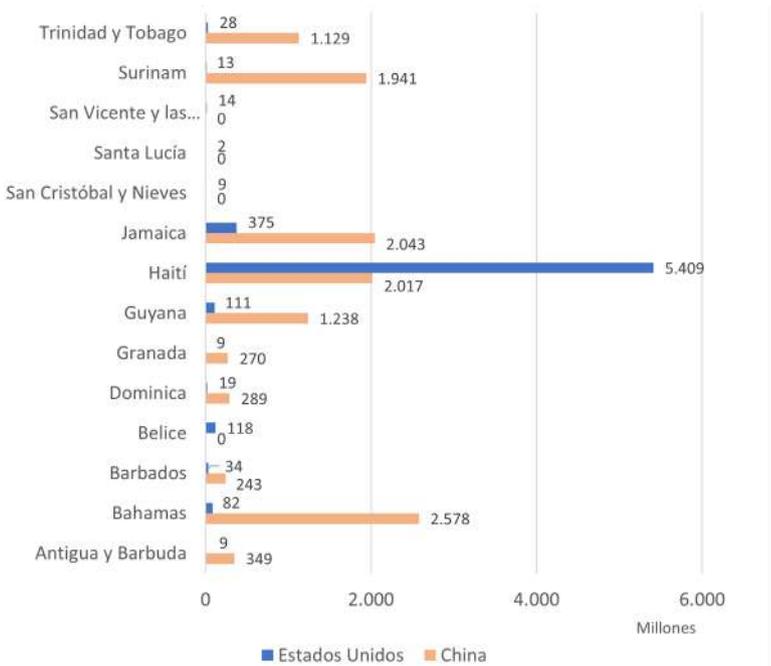
La asistencia estadounidense está menos concentrada en grandes proyectos. A diferencia de China, Estados Unidos canaliza su asistencia a través de sus agencias estatales vinculadas a una densa red de programas en la subregión tanto propios del gobierno estadounidense como a través de organismos internacionales y programas de cooperación con terceros. Buena parte de esos programas están vinculados al ámbito de seguridad, entendida en su sentido más amplio, aunque también existen proyectos asociados a otros temas afines a los intereses estadounidenses como los derechos humanos, la democracia, el estímulo al sector empresarial en los países receptores, la educación, entre otros.

Destacan las cuantiosas asignaciones a la ayuda humanitaria a Haití tras el terremoto de 2010 –implementada por el Departamento de Defensa–, los programas asociados a la atención del sida y el cólera en ese país por parte del Departamento de Salud y Seguridad Humana, y algunos programas vinculados a la lucha contra el narcotráfico.

<sup>5</sup> Se consideran bancos de política aquellos que apoyan los objetivos de política del gobierno chino, como el China Eximbank y el China Development Bank.

En el Gráfico 3 se muestran los montos de asistencia externa de Estados Unidos y China por países miembros de la Caricom.

*Gráfico 3. Asistencia externa de China y Estados Unidos a países de la CARICOM 2010-2021 (millones de dólares estadounidenses)*



Fuente: elaboración propia sobre la base de AidData (2024) y ForeignAssistance.gov (2024).

Llama la atención que, en el período de análisis, China se ubica como principal fuente de asistencia hacia la mayor parte de los países, solo exceptuando el caso particular de Haití y aquellos países que no mantienen relaciones diplomáticas con China. Una condición para recibir ayuda externa de China es el reconocimiento del principio de una sola China.

## Otras áreas de la competencia

Unido a la competencia que se desarrolla en el ámbito de la cooperación y el financiamiento al desarrollo deben verse las iniciativas. Estas son propuestas que entrañan no solo un soporte material y financiero, sino que van acompañadas de un diseño estratégico que debe ser compartido por los participantes, lo que implica intercambios sistemáticos para verificar el cumplimiento de sus objetivos y corregir distorsiones, discutir planes de acción, vincular actores y construir consensos en torno a determinados temas, procesos que potencialmente propicien acercamientos y construcción de relaciones de confianza que pudieran devenir alineamientos.

Estados Unidos, a través de la historia, ha diseñado iniciativas para el espacio caribeño con el fin de alcanzar/mantener una posición privilegiada en ese escenario y obstaculizar el avance de competidores externos. El alcance y amplitud de esas iniciativas, en general, han estado determinado por la percepción de riesgo geopolítico, la disponibilidad de recursos para ejecutarlas y el interés estratégico que comporte la región para sus intereses.

El Cuadro 2 recoge iniciativas de Estados Unidos para el Caribe cuyo foco ha estado en diferentes áreas. Inicialmente esas iniciativas estuvieron enfocadas a la concesión de preferencias comerciales; posteriormente se han incorporado las dirigidas a la seguridad y la energía. La CBSI,<sup>6</sup> anunciada por Obama en la Cumbre de las Américas de 2009 destinó 751 millones de dólares a la cooperación en seguridad en el período 2010-2021 (Ellis, 2022). Por su parte, la CESI buscaba impulsar la seguridad energética y el desarrollo económico sustentable.

<sup>6</sup> Son beneficiarios de la iniciativa todos los países de la Caricom excepto Belice y Haití. Incluye, además, a República Dominicana.

## *Cuadro 2. Iniciativas de Estados Unidos y China hacia el espacio de la Caricom*

<p><i>Estados Unidos</i></p> <p>Iniciativa para la Cuenca del Caribe (1983):</p> <p>Caribbean Basin Economic Recovery Act, CBERA, (1983) ofrece tratamiento unilateral libre de aranceles a algunas importaciones de algunos países. Ampliada en 1990 y establecida como programa permanente. Enmienda a la CBERA. Ofrecer a Haití preferencias adicionales hasta 2025.</p> <p>Caribbean Basin Trade Partnership Act, CBTPA, (2000), expandió el trato preferencial a algunas exportaciones desde la región. En 2020 fue extendida hasta 2030.</p> <p>Iniciativa de Seguridad de la Cuenca del Caribe, CBSI, por sus siglas en inglés (2009).</p> <p>Iniciativa de Seguridad Energética del Caribe, CESI, por sus siglas en inglés (2014).</p> <p>Caribbean 2020: A Multi-Year Strategy to Increase the Security, Prosperity, and Well-Being of the People of the United States and the Caribbean (2019).</p> <p>Asociación para Atender la Crisis Climática 2030, PACC (PACC 2030, por sus siglas en inglés) (2022).</p>
<p><i>China</i></p> <p>Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI, por sus siglas en inglés)</p>

Fuente: elaboración propia

La asistencia estadounidense en seguridad permite a los caribeños enfrentar desafíos que rebasan sus capacidades materiales, técnicas y organizativas, por lo que se erige en un instrumento de presión para doblegar las voluntades caribeñas de buscar réditos en las fricciones entre las potencias. Por su parte, el tema energético es importante por la necesidad de acceso a fuentes de energía y el imperativo de reducir el impacto ambiental de la utilización de energías fósiles. Pero en líneas generales, Estados Unidos presta especial atención a los programas dirigidos a solventar problemas que comprometen su seguridad, los que comportan interés económico estratégico, o geopolítico.

El gobierno estadounidense captó que la creciente presencia china daba soporte a una posición caribeña más contestataria y demandante, la que se vio exaltada por la negligencia de la administración Trump y su apatía hacia la región durante la pandemia.

La llegada de Biden al gobierno no significó un cambio inmediato. Las alertas se dispararon con la decisión caribeña de no asistir a la IX Cumbre de las Américas en junio de 2022; ante el peligro del fracaso de la Cumbre, Estados Unidos implementó un rápido plan correctivo de control de daños.

La estrategia estadounidense estableció un mecanismo de alto nivel con encuentros anuales, se comprometió a mayor cooperación en áreas críticas para la Caricom y durante la Cumbre fue anunciada una iniciativa específica para el Caribe que comprendería: la Asociación Estados Unidos-Caribe para Atender el Cambio Climático 2030 (PACC2030, en inglés); la creación de tres comités de alto nivel para temas de Energía, Financiamiento y Seguridad Alimentaria; y la asignación de 28 millones de dólares para el programa caribeño Hambre Cero.

No obstante, la positiva acogida a la nueva iniciativa estadounidense, no significa que la resistencia caribeña haya sido superada. Los representantes gubernamentales no han renunciado a fortalecer la cooperación con China y continúan demandando transformar la retórica en asignación efectiva de recursos.

Para Estados Unidos, cuyo predominio en América Latina y el Caribe está a todas luces siendo retado por China, resulta más cómodo concentrar la atención en la subregión caribeña porque su pequeñez y las vulnerabilidades que condicionan su desarrollo le permitirían optimizar el impacto de los recursos, en un momento en que su capacidad para ofrecer alternativas viables y sostenibles está cuestionada.

La sofisticada política exterior caribeña puede considerarse exitosa en gestionar en su beneficio la disputa estratégica entre potencias rivales, sin verse obligada a tomar partido por ninguna de las potencias.

Por último, otra área de competencia entre China y Estados Unidos que alcanza gran relevancia en el Caribe es el terreno diplomático. China ha sido particularmente cuidadosa en la nivelación del terreno diplomático, un área sensible para el país asiático

en tanto cinco países de la Caricom –de los doce Estados que en el mundo lo hacen– mantienen relaciones con Taiwán. De tal forma, ha establecido embajadas en todos los países con los cuales mantiene relaciones diplomáticas con independencia de su tamaño. Esto constituye una diferencia con Estados Unidos cuyas embajadas están localizadas en los mayores países del bloque (Bahamas, Barbados, Belice, Guyana, Haití, Jamaica, Surinam y Trinidad y Tobago), mientras que para la atención de los más pequeños se utiliza el mecanismo de los embajadores concurrentes. Para los países caribeños, este resulta un tema sensible en el sentido de que es una señal de reconocimiento en igualdad de condiciones con independencia de la pequeñez que los caracteriza.

## **Reflexiones finales**

El objetivo de este trabajo no es realizar un análisis comparativo que dilucide la posición en la competencia entre Estados Unidos y China frente a los países de la Caricom; sin embargo, pueden señalarse los elementos que los ubican en posiciones diferenciadas:

- Estados Unidos asienta su condición de principal socio externo de los países de la Caricom no solo en las relaciones comerciales y financieras, en las que su posición aparece incuestionable por ninguna potencia global, sino también en el poder relacional construido sobre la base de una red articuladora de instituciones, instrumentos regulatorios, acuerdos de seguridad y cercanías culturales, apoyada financieramente y reproductora de dependencia.
- Existe una percepción generalizada sobre Estados Unidos como garante de la seguridad en el área caribeña, que comporta una alta sensibilidad para su seguridad nacional e intereses estratégicos por ser considerado parte de su “tercera frontera”.

- China ha ganado importantes espacios en el Caribe, como inversionista, prestamista y sobre todo como proveedor de cooperación, terreno en el que, por la amplitud de su concepción, sí podría plantear un desafío a los capitales estadounidenses.
- Las señales de desdolarización que ocurren en las relaciones de otras áreas no parecen tener cabida en el Caribe por el peso del intercambio comercial y financiero de los países de la Caricom con Estados Unidos.

Frente a Estados Unidos, la relación con China relativiza la abrumadora dependencia de los miembros de la Caricom respecto a su primer socio económico y de seguridad, pues les permite diversificar sus relaciones externas y sirve como un contrapeso para fortalecer relativamente su soberanía y su capacidad negociadora frente a Estados Unidos.

Frente a la percepción de amenaza que representa China, Estados Unidos es más receptivo a las demandas de la Caricom, renueva los programas e instrumentos de dominación, anuncia la redefinición de políticas que no solo otorgan recursos para atender necesidades de la región, sino que abre nuevas instancias de diálogo político de alto nivel con el fin de contrarrestar la influencia de China –portadora de una filosofía y visión del orden mundial, sistema socioeconómico y político distinto y no subordinado a Estados Unidos–.

El giro en su política hacia la subregión también está motivado por una posición caribeña más asertiva que resiste las presiones para involucrarse en un juego de suma cero; por el contrario, utiliza la disputa geopolítica para obtener réditos de la relación con ambas potencias.

## **Bibliografía**

AidData (2024). China Global Development Dashboard. <https://china.aiddata.org/>

American Enterprise Institute & Heritage Foundation (2024). China Global Investment Tracker. [www.aei.org/china-global-investment-tracker/](http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/)

CIA (junio de 2024). The World Factbook. En [www.cia.gov/the-world-factbook/countries](http://www.cia.gov/the-world-factbook/countries)

CIDCA (julio de 2014). Ayuda exterior de China (2014) [cidca.gov.cn/2018-08/09/c\\_261152.htm](http://cidca.gov.cn/2018-08/09/c_261152.htm)

DFC (s.f.) Places Where DFC is Unable to Provide Support. [www.dfc.gov/eligibility/where-we-work/places-dfc-unable-to-provide-support](http://www.dfc.gov/eligibility/where-we-work/places-dfc-unable-to-provide-support)

Ellis, Evan (11 de mayo de 2022). The Caribbean in the Crossfire, Between COVID-19, Narcotics, China, and Russia's Invasion of Ukraine. *Diálogo Américas*. <https://dialogo-americas.com/articles/the-caribbean-in-the-crossfire-between-covid-19-narcotics-china-and-russias-invasion-of-ukraine/>

FMI (2024). Direction of Trade Statistics (DOTS). [data.imf.org/?s-k=9d6028d4-f14a-464c-a2f2-59b2cd424b85&sid=1515614720959](http://data.imf.org/?s-k=9d6028d4-f14a-464c-a2f2-59b2cd424b85&sid=1515614720959)

ForeignAssistance.gov (27 de junio de 2024). U.S. Foreign Assistance. <https://foreignassistance.gov/>

Garzón, Paulina et al. (octubre de 2021). Banco de Desarrollo de China: Financiamiento, gobernanza y desafíos socio-ambientales para América Latina y el Caribe. *Latinoamérica Sustentable*. [latsustentable.org/wp-content/uploads/2021/10/Informe-Banco-de-Desarrollo-de-China-LAS.pdf](http://latsustentable.org/wp-content/uploads/2021/10/Informe-Banco-de-Desarrollo-de-China-LAS.pdf)

Marinescu, Simona (23 de septiembre de 2021). La huella más pequeña, la problemática más grande: La respuesta a la presión para medir la vulnerabilidad de los pequeños Estados insulares en desarrollo. Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible. <https://unsdg.un.org/es/latest/blog/la-huella-mas-pequena-la-problematica-mas-grande-la-respuesta-la-presion-para-medir-la>

Ray, Rebecca y Myers, Margaret (2023). Chinese Loans to Latin America and the Caribbean Database. Inter-american Dialogue. [www.thedialogue.org/map\\_list/](http://www.thedialogue.org/map_list/)

Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China (2023). Monitor de la OFDI en América Latina y el Caribe. [www.re-dalc-china.org/monitor/](http://www.re-dalc-china.org/monitor/)

Regilme, Salvador Santino F. y Hodzi, Obert (18 de enero de 2021). Comparing US and Chinese Foreign Aid in the Era of Rising Powers. *The International Spectator*, 44,( 3). <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03932729.2020.1855904>

The State Council Information Office of the People's Republic of China (enero de 2021). China's International Development Cooperation in the New Era. [english.scio.gov.cn/whitepapers/2021-01/10/content\\_77099782.htm](http://english.scio.gov.cn/whitepapers/2021-01/10/content_77099782.htm)

US Bureau of Economic Analysis (2024). BEA International Trade and Investment Country Facts. [apps.bea.gov/](https://apps.bea.gov/)

# Colombia, una pieza clave en la rivalidad entre Estados Unidos y China en América Latina

*Jaime Zuluaga Nieto*

## **Introducción**

La República Popular China (RPCh)<sup>1</sup> jugó un papel importante durante la Guerra Fría,<sup>2</sup> en la segunda mitad del siglo XX, en la confrontación política e ideológica con los Estados Unidos en defensa del socialismo, las luchas anticolonialistas y los movimientos revolucionarios en Asia, África y América Latina. Actualmente, en el contexto de la globalización neoliberal, se destaca como la más importante de las potencias emergentes y se ha posicionado como

<sup>1</sup> La República Popular China nació en 1949, resultado del triunfo del Partido Comunista de China sobre el Kuomintang, partido nacionalista de derecha que gobernaba la hasta entonces llamada República de China. Los reductos nacionalistas se refugiaron en la isla china de Taiwán y fueron reconocidos como el legítimo y único gobierno de China por los EE. UU. y otras potencias occidentales.

<sup>2</sup> Período de la historia del siglo XX en el que las dos superpotencias, EE. UU. y la URSS, acordaron el reparto global de fuerzas. Como señala Hobsbawm, la URSS controlaba las zonas ocupadas por el ejército rojo y los EE. UU. dominaban el resto del mundo capitalista y del hemisferio occidental asumiendo los desafíos que planteaba el derrumbe del viejo orden imperial colonial (Hobsbawm, 2007, p. 231).

la segunda economía más grande después de la de EE. UU. y todo parece indicar que en pocos años será la primera. Las políticas de seguridad de EE. UU. la definen como una potencia revisionista que amenaza la primacía estadounidense y del sistema democrático que dicen representar (Zuluaga, 2016). El fortalecimiento de China le ha permitido extender su presencia e influencia económica, política y cultural en el resto del mundo. En América Latina y el Caribe ha conquistado una posición importante, lo que nos permite afirmar que China se metió en el “patio trasero” de EE. UU. y este es un continente en disputa.

América Latina y el Caribe son importantes para EE. UU. Lo fueron durante la Guerra Fría y lo son ahora que asisten a la erosión de su hegemonía. Durante las primeras décadas de la Guerra Fría algunos de estos países fueron escenario de conflictos armados internos en los que se libraron luchas por el socialismo, que no lograron su objetivo y desaparecieron, excepto en Colombia. En ese entonces China apoyó algunos de los movimientos revolucionarios, en una época en la que su capacidad de incidencia era más ideológica y política que económica. A comienzos de este siglo surgieron algunos gobiernos democráticos de izquierda en América Latina y el Caribe que cuestionaron la hegemonía estadounidense y han contado con la presencia China a través de inversiones de capital y programas de desarrollo tecnológico. El apoyo de proyectos revolucionarios cedió el paso a la consolidación de su poder económico. Es este uno de los campos de la actual confrontación con EE. UU.

En todos estos años Colombia ha sido una pieza fundamental para el ejercicio de la dominación estadounidense en el continente. Así lo reconocen sus gobiernos, demócratas o republicanos, que consideran al país como “el más fiel aliado de EE. UU. en la región”. En el nuevo contexto, de declinación de la hegemonía estadounidense y de ascenso de la potencia emergente, ¿cuál puede ser el papel que juegue Colombia que, por primera vez en su bicentennial historia republicana, tiene un gobierno que se proclama

progresista y de izquierda? Me propongo aportar elementos de análisis que contribuyan a abordar la cuestión planteada. Para ello desarrollaré el análisis de las relaciones entre Colombia y China en dos momentos diferentes: primero, el apoyo de la RPCh a los movimientos revolucionarios de inspiración socialista durante las décadas iniciales de la Guerra Fría, y segundo, los años en los que los dos países establecieron relaciones diplomáticas y fortalecieron los intercambios económicos.

## **La República Popular China y los movimientos revolucionarios**

La República Popular China nació en 1949. Expulsados los japoneses que invadieron el país durante la Segunda Guerra Mundial, comunistas y nacionalistas del Kuomintang se trenzaron en una guerra civil de la que resultaron victoriosos el Partido Comunista de China y su Ejército Popular. Los reductos del Kuomintang se refugiaron en Taiwán, isla china separada del continente por el estrecho de Formosa, amparados por Estados Unidos y otras potencias occidentales que los reconocieron como el gobierno de China, y desconocieron a la República Popular, nuevo Estado en el que habitaba alrededor de la cuarta parte de la población mundial y era el cuarto más extenso del planeta. Desde entonces surgió el conflicto político en torno a la isla de Taiwán.

Desde su nacimiento la RPCh debió luchar contra el aislamiento del que fue objeto. En los primeros años de su existencia solamente fue reconocida por dieciocho países, entre ellos los del llamado campo socialista. Cuba, en 1960, un año después del triunfo revolucionario, fue el primero en América en reconocerla.

Integrada al campo socialista, impulsó un proyecto de construcción del socialismo diferente al adoptado por la URSS y se acercó a algunos países asiáticos, entre ellos la India, con los que promovió la adopción de los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica

que, desde entonces, orientan su política internacional, como recientemente lo recordó el presidente Xi Jinping (2024). Ellos son el respeto mutuo por la soberanía y la integridad territorial, la no agresión mutua, la no interferencia en los asuntos internos de otros países, la igualdad y el beneficio mutuo, y la coexistencia pacífica. En 1955, China los propuso a la Conferencia de Bandung, que los acogió, tras lo cual sirvieron de orientación del Movimiento de Países No Alineados, que surgió en los años sesenta del siglo XX. La ONU los adoptó en 1970 en la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional, y, en 1974, los incorporó a la Declaración sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional, aprobada en el sexto periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General.

A finales de la década del cincuenta se agudizan las divergencias con la URSS. Para nuestro análisis, interesan las que tuvieron que ver con la coexistencia pacífica y el internacionalismo. China criticó la concepción de coexistencia pacífica que adoptó la URSS porque, a su juicio, como lo expresa un editorial del *Renmin Ribao* en diciembre de 1962,

los revisionistas [pretenden] eliminar la lucha de clases en el ámbito internacional, el antagonismo entre el sistema socialista y el sistema capitalista y el antagonismo entre las naciones oprimidas y las naciones opresoras. [...] La coexistencia de los Estados con distinto régimen social es una forma de lucha de clases entre el socialismo y el capitalismo. [...] Las naciones y pueblos oprimidos harán necesariamente revoluciones. Si el imperialismo y los reaccionarios recurren a la fuerza para reprimir las revoluciones, es inevitable el estallido de guerras civiles o de liberación. [...] El principio de coexistencia pacífica solo puede aplicarse a las relaciones entre los países con distinto régimen social, pero no a las relaciones entre las naciones oprimidas y las opresoras, no a las relaciones entre las clases oprimidas y las opresoras (1963, pp. 51-53).

Acorde con esta concepción, plantearon que el deber de los comunistas que llegan al poder es apoyar a los movimientos revolucionarios que luchan por su liberación o por el socialismo. Lucha que necesariamente debe recurrir a la violencia, a la guerra revolucionaria, como quiera que ninguna clase dominante abandona el poder pacíficamente.

Consecuentes con esa concepción, el PCCh y la RPCh apoyaron, en los años sesenta y setenta, a los movimientos de liberación nacional en África y Asia y a las guerrillas revolucionarias en América Latina y el Caribe. En el caso de Colombia, contaron con el apoyo solidario de China el Movimiento Obrero Estudiantil Campesino (MOEC) 7 de enero y el Partido Comunista Marxista-Leninista, de orientación maoísta, y su brazo armado, el Ejército Popular de Liberación (EPL). Recordemos que, en los años sesenta, surgieron en Colombia tres agrupaciones insurgentes de vocación socialista: las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), orientadas por el Partido Comunista de Colombia, alineado con la posición soviética; el Ejército de Liberación Nacional (ELN), inspirado en la Revolución cubana, y el ya mencionado EPL, identificado con las tesis de China.

Además, como señala Guillermo Puyana,

por razones históricas muy concretas, Colombia también definió sus relaciones con Taiwán y no con China desde 1949, pero en nuestro caso, la tensión con China fue especialmente aguda porque ambos participaron en bandos opuestos en la guerra en Corea. De esta forma, dos países distanciados por un océano y sin ningún contacto histórico o cultural importante hasta entonces terminaron enfrentados como enemigos (2010).

La RPCh no tuvo, en esa época, relaciones diplomáticas con los gobiernos de estos países subordinados a las orientaciones e intereses de EE. UU. Sus relaciones fueron con algunos movimientos revolucionarios de diferentes países, en el marco de su concepción internacionalista. Como escribiera en ese entonces Isaac Deutscher,

cualesquiera que sean las contradicciones, las motivaciones y las debilidades del maoísmo, el hecho de que China Roja sea hoy en día el heraldo largo tiempo esperado de las consignas del internacionalismo revolucionario no puede sino tener profundas repercusiones, extensas, dramáticas y positivas en los años futuros (1971, p. 56).

Y las tuvo.

China en el mundo, y Cuba en América Latina y el Caribe, se convirtieron en bases de apoyo de los movimientos revolucionarios, por lo que fueron señalados como países promotores de las luchas de liberación nacional y revolucionarias.

### **El paradójico camino hacia la incorporación de China al sistema internacional**

Las divergencias con la URSS se agravaron. La posición de los comunistas chinos fue considerar que los revisionistas soviéticos y el imperialismo norteamericano eran sus mayores amenazas. Mao había afirmado, a propósito de la posibilidad de una nueva guerra mundial que “o la guerra hace estallar la revolución, o la revolución impide la guerra”. La tarea inmediata era impulsar la revolución porque los pueblos del mundo están en ascenso y el imperialismo norteamericano, que es un “tigre de papel”, al igual que los socialimperialistas soviéticos, pueden ser derrotados. Es en este contexto que EE. UU., interesado en neutralizar cualquier alianza posible entre las dos grandes potencias socialistas en una eventual confrontación con EE. UU., buscan el acercamiento con la RPCh. Así percibe Kissinger la situación:

China se consumía en el caos de la Revolución Cultural; el contexto político estadounidense sufría la tensión de un creciente movimiento de protesta contra la guerra de Vietnam, China se enfrentaba a la perspectiva de la guerra en todas sus fronteras, sobre todo en la

septentrional, donde se producían enfrentamientos entre fuerzas soviéticas y chinas (2012, p. 219).

Desde 1967 Nixon había planteado que no podían “dejar eternamente a China por fuera de la comunidad de naciones, alimentando sus fantasías, manteniendo sus odios y amenazando a sus vecinos” (Kissinger, 2012, p. 219). Es así como Nixon se juega la más audaz de las cartas de su gobierno: acercarse a China y propiciar su incorporación a la comunidad de naciones, asumiendo que ya Mao había abierto esa posibilidad al declarar que no creía que el creciente abismo entre los pueblos chino y estadounidense terminara en una guerra catastrófica para la humanidad. En 1972 Nixon viajó a Pekín, se entrevistó con Mao y se inició formalmente el acercamiento entre los dos países. Para China era una forma de protegerse en una eventual guerra con la URSS, porque así garantizaba el apoyo de EE. UU. Ambos gobernantes, con una mirada estratégica en función de sus intereses y una perspectiva pragmática, decidieron acercarse, conscientes de que se trataba de una alianza de facto entre enemigos, para protegerse mutuamente de sus enemigos comunes. Tal como sostuvo Kissinger,

para Pekín, la aceptación por parte de Estados Unidos del principio de una sola China, era imprescindible para cualquier avance. Estados Unidos imponía la condición previa de que China se comprometiera a una resolución pacífica del tema antes de que lo abordaran los estadounidenses (2012, p. 265).

En 1971, la mayoría de los miembros de la Asamblea General de la ONU reconocieron la legitimidad de la República Popular, y en 1979 China y Estados Unidos establecieron relaciones diplomáticas. EE. UU. las suspendió con Taiwán y la embajada estadounidense salió de Taipéi y se trasladó a Beijing (Reyes, 2022).

No es este el espacio para analizar en detalle este proceso. Baste decir que China, en medio de fuertes conflictos internos, avanzaba en un replanteamiento estratégico, según el cual su

modernización, la superación de la pobreza y el atraso debían fundarse en el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la educación. Reforma y apertura se convirtieron desde los años setenta, bajo la conducción política de Deng Xiaoping, en el sendero que haría posible la conversión del país en la potencia emergente de hoy, mediante el desarrollo de una cuádruple transición: abrir la economía, pasar de la economía planificada a la de mercado, de sociedad rural a urbana y de economía predominantemente agrícola a economía industrial. Ya Deng había propuesto, desde 1960, que “no importa si el gato es blanco o negro, lo importante es que cace ratones” (Schulz, 2022). Quedaba atrás la ortodoxia y se imponía el pragmatismo, el mismo que los llevó a suspender la guerra contra el Kuomintang para luchar unidos contra el invasor japonés y después retomar la guerra civil en la que finalmente se impusieron.

Como planteó el profesor de la Universidad de Renmin Yao Zhongqiu, las transformaciones y dirección futura del orden mundial solo pueden entenderse si se examinan los cambios de las relaciones entre China y Occidente en los últimos cinco siglos. A comienzos de la era moderna, Occidente se inspiró en China; en el último siglo, es China quien ha aprendido de Occidente. Su resurgimiento sacude los antiguos cimientos del orden mundial dominado por Occidente y es la fuerza motriz del nuevo sistema internacional. Para China, se trata de la reestructuración de su sistema de conocimiento inspirada en la sabiduría china clásica: “El aprendizaje chino como sustancia, el aprendizaje occidental para su aplicación” (Zhongqiu, 2023).

Ello implicó pasar de una

posición crítica respecto del viejo orden internacional a la búsqueda de uno nuevo más justo y equitativo que incluyera los ámbitos de la política, la economía, la cultura y la sociedad. Para ello se propusieron luchar en comunidad por la dignidad, la obtención de frutos del desarrollo, la seguridad, la realización de un esfuerzo y el establecimiento de reglas (Rodríguez, 2019, p. 323).

## **Relaciones diplomáticas y económicas entre Colombia y China**

No es coincidencia que Colombia haya establecido relaciones diplomáticas con China en febrero de 1980, poco después de que lo hubiera hecho EE. UU. Se trata de la tradicional subordinación de la política exterior del país a los intereses estadounidenses. Pero no deja de ser paradójico que haya sido el gobierno de Turbay Ayala (1978-1982), comprometido a fondo con la militarización del tratamiento de la protesta social, la lucha contrainsurgente y la violación sistemática de los derechos humanos con el apoyo del Pentágono, el que iniciara las relaciones con China, que, como hemos dicho, había apoyado el surgimiento del EPL. Al igual que EE. UU., Colombia adhirió al principio de una sola China, lo que implicaba reconocer que Taiwán era parte de China y que el gobierno de Beijing era el único y legítimo. Con su manifiesto pragmatismo y subordinación a los intereses de EE. UU., el presidente colombiano aceptaba esas relaciones “si nos compran café”. Más que un interés comercial, se trataba del mensaje político del “más fiel aliado de EE. UU. en la región”: había licencia para relacionarse con China.

El derrumbe del llamado campo socialista y el fin de la Guerra Fría modificaron el contexto internacional. La democracia liberal y la economía de mercado aparecieron como el escenario dominante y el capitalismo con sus transformaciones como el futuro cierto de la humanidad. El fin de la historia, la desaparición de la confrontación entre regímenes sociales contrapuestos, según Francis Fukuyama. El neoliberalismo y su instrumento, el Consenso de Washington, tomaron la academia y la política económica. La globalización neoliberal avanzó y Colombia, al igual que otros países, abrió su economía en los años noventa. Es a partir de esta década que se fortalecieron las relaciones económicas con China, crecieron exponencialmente las importaciones desde el gigante

asiático, que pasaron de 1,9 millones de dólares en 1990 a 227,5 millones de dólares en 1999, pero las exportaciones no crecieron significativamente. Desde entonces, la balanza comercial ha sido desfavorable para Colombia.

A comienzos del siglo XXI la situación cambió. El eco de la crisis económica del fin de siglo, la negativa del Congreso de EE. UU. a aprobar el TLC con Colombia, obligó al gobierno colombiano a diversificar sus mercados y, desde entonces, tendencialmente, han crecido los intercambios económicos entre las dos naciones. La suscripción, en noviembre de 2008, del Acuerdo de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRI) entre Colombia y la RPCh en la Cumbre de Cooperación Económica Asia-Pacífico, contribuyó al fortalecimiento del comercio entre los dos países. Respondió, además, al interés del gobierno colombiano de fortalecer su inserción en la región asiática en el creciente proceso de multipolaridad como resultado de los cambios geopolíticos asociados a la dinámica de la globalización neoliberal (Borda Guzmán y Paz Berger, 2012).

La cancillería colombiana destacó el fortalecimiento de las relaciones, más allá del intercambio comercial:

En el ámbito multilateral, China y Colombia se han apoyado mutuamente. Colombia apoyó y respaldó la aspiración de la República Popular China de pertenecer a la Organización Mundial del Comercio (OMC), al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), así como la candidatura de Shanghai como sede de la Exposición Mundial 2010 y los Juegos Olímpicos de Beijing 2008. Colombia ha recibido el apoyo decidido de China en su aspiración de convertirse en miembro del Foro de Cooperación Económica de Asia-Pacífico (APEC) una vez sea levantada la moratoria, como su candidatura y posterior elección como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en el marco de la sexagésima quinta sesión de la Asamblea General (Vélez, 2010, p. 12).

Fortalecimiento que se tradujo en la adquisición por parte de Sinopec, la segunda petrolera china, de los activos de la empresa Americana Omimex, mediante una inversión superior a 400 millones de dólares; en 2007, Capital Airports Holding, empresa china que administra los aeropuertos más importantes en su país, entre ellos el de Beijing, uno de los más modernos del mundo, obtuvo la concesión para administrar seis aeropuertos colombianos; Sinochem, la mayor empresa china de petroquímicos, llegó al país en 2009, a pesar de las difíciles condiciones de la economía mundial, con una inversión de más de 300 millones de dólares, para establecer la base central de sus operaciones en la región andina. Adicionalmente, China otorgó a Colombia la calidad de “destino turístico aprobado” (Ossa, 2010, p. 42).

En el año 2013 China, con el objetivo de fortalecer su inserción en la economía mundial, lanzó la Iniciativa de la Franja y la Ruta y se comprometió, como lo analiza Gabriel Merino, en el diseño de una nueva arquitectura financiera mundial con el Banco Asiático de Inversión e Infraestructura y el banco de los Brics, que compiten con el FMI y el Banco Mundial. A la vez que profundizó

las alianzas con Rusia en todos los planos para consolidar una estructura de poder en el continente Euroasiático que contrarresta la superioridad del “Imperio de Mar”. Estos movimientos exacerbaban las reacciones de Estados Unidos y el Occidente geopolítico y alimentan el desarrollo de una guerra mundial híbrida desde 2014 (especialmente a partir del conflicto en Crimea y Ucrania). En plena crisis de hegemonía, se reconoce una situación de conflicto generalizado, que da lugar a la multiplicación de enfrentamientos bélicos que, directa o indirectamente, involucran a los principales poderes mundiales. [...] Los enfrentamientos se multiplican y se despliegan hacia todos los ámbitos: guerra comercial, ciberguerra, guerra de monedas, guerras financieras, guerra judicial (o *lawfare*), etcétera (Merino y Barrenango, 2022, p. 33).

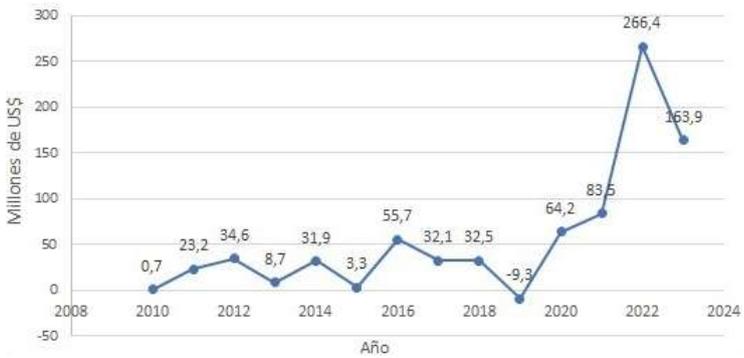
Colombia no se vinculó a la Iniciativa y, en un pragmático juego de equilibrios, fortaleció sus relaciones diplomáticas y económicas con China –los presidentes Uribe y Duque visitaron Beijing– buscando ampliar mercados, conscientes de que al gobierno chino no le interesa el “color del gato” y no supedita la consolidación de sus relaciones a factores ideológicos. Por supuesto, los límites de esos movimientos tienen que ver con la necesaria preservación de las relaciones e influencia de EE. UU.

### **La importancia de Colombia para China**

Colombia ha adquirido relevancia económica, política y cultural para China. Además, es una pieza clave en la región en la estructura de dominación estadounidense. Ello la convierte en un objeto codiciado al que hay que seducir, pero sin exacerbar los celos de EE. UU., que sigue siendo la primera economía del mundo y el primer socio comercial del país.

Actualmente China es el segundo socio comercial de Colombia, después de EE. UU., y el primero entre los países asiáticos. Desde el año 2010 se ha incrementado la inversión extranjera directa por parte de China y, entre 2020 y 2023, creció 138 % (ver Gráfica 1). Además, se ha posicionado como uno de los más fuertes contratistas en obras de infraestructura y proyectos de energías limpias, como quiera que se le han adjudicado algunos de los proyectos de mayor magnitud: el metro de Bogotá, el RegioTram de Occidente, el megaproyecto de Puerto Antioquia, en el Urabá, y la autopista Mar 2, en el norte Antioquia (Sánchez, 2023).

Gráfica 1. Flujo de inversión extranjera directa de China en Colombia



Fuente: Banco de la República. Subgerencia de Política Monetaria e Información.

Se estima, según un reciente informe del Ministerio de Comercio de Colombia, que operan en el país más de ochenta compañías, sin considerar otras que aparecen asociadas a capitales multinacionales. Igualmente, han incursionado en el campo de la tecnología informática, disputando importantes nichos del mercado. La Cámara de Comercio Colombo-China reseñó que

al alcanzar cuarenta años de relaciones diplomáticas, se han empezado a forjar vínculos de largo plazo. La existencia de empresas tanto colombianas como chinas con más de diez años de actividades productivas al otro lado del Pacífico, evidencian que hay interés por consolidar y expandir los negocios, y advierten las potencialidades de la ampliación de la presencia comercial en ambos países (Quiceno, 2024).

Lejos quedó la imagen de la RPCh como una amenaza a la seguridad nacional o como la encarnación de un proyecto de transformación revolucionaria de vocación socialista. Los temores de algunos sectores empresariales se desenvuelven en el campo de la competencia y del respeto de las reglas del mercado por parte China, como lo revelan algunas encuestas de opinión.

## **El gobierno del Pacto Histórico y las relaciones con China**

En el programa de política internacional Colombia Potencia Mundial de la Vida 2022 se sostiene, a partir de un enfoque humanista, feminista y participativo que, además de

propender por estrategias diplomáticas que ponen en el centro al ecosistema, a las personas y las necesidades de ambos, la política exterior del cambio se fundamentará en la promoción y protección de los derechos humanos y la democracia, el respeto por la soberanía y la autonomía de los pueblos, la coexistencia pacífica, la buena vecindad, el multilateralismo, la cooperación Sur-Sur y el cuidado como principios rectores. [...] Fundamentaremos las relaciones internacionales en la creación de puentes para la paz, la lucha por la vida, el combate al cambio climático y la defensa de la biodiversidad. Lo que establecerá ese lenguaje de unidad es el reto común que tiene la humanidad de sortear la crisis del ecosistema, atender las consecuencias de la pandemia del covid-19 y superar la conflictividad y la guerra, por lo que nuestra agenda anudará esfuerzos e intereses alrededor del bienestar colectivo (Programa, 2022).

Estos principios rectores encierran coincidencias importantes con la política del gobierno chino en lo que tiene que ver con la coexistencia pacífica, la buena vecindad, la cooperación Sur-Sur y la superación de la conflictividad y la guerra. No así con los puntos que forman parte de los necesarios replanteamientos que el gobierno del Pacto Histórico ha venido impulsando en los escenarios internacionales; esto es, los que tienen que ver con la descarbonización de la economía, la transición energética, el tratamiento de la crisis climática y del ecosistema. Es claro que China y EE. UU. son los principales generadores de gases de efecto invernadero por el modelo de desarrollo adoptado y el tipo de relación establecida con la naturaleza. Y se resisten, a su manera, a modificar sustancialmente esta situación.

En la declaración conjunta de los gobiernos de Beijing y Bogotá, resultado de la visita del presidente Petro a China en octubre de 2023, se resaltaron y actualizaron algunas de estas coincidencias. En efecto, los dos gobiernos acordaron que están dispuestos a reforzar la cooperación en los ámbitos de la economía digital, el desarrollo verde, las telecomunicaciones, la tecnología informática y la política de competencia entre otros. [...] a promover el establecimiento de la Asociación Global de Energías Renovables, fortalecer la cooperación en la Transición Energética Justa y apoyar la transferencia de conocimiento y las inversiones para lograr la diversificación de la matriz energética entre empresas de electricidad y energías renovables de ambos países. La parte china apoya la Transición Energética Justa y la política de reindustrialización de Colombia. [...] explorar un portafolio de inversiones y proyectos orientados a avanzar en la adaptación y resiliencia climática, la descarbonización y conservación de la biodiversidad a través de tres áreas estratégicas: Ecoturismo, sistemas productivos sostenibles y transición energética justa. En este sentido, acordaron explorar modelos de cooperación mutuamente beneficiosos para apoyar la ejecución de proyectos de interés mutuo (Declaración, 2023).

Esta declaración es una carta de intención, pero también puede serlo de navegación si es de interés de ambos gobiernos. Es de esperar que así sea. A China le conviene hacerla efectiva, porque es una manera de ganar terreno en Colombia, país que es un aliado estratégico de EE. UU. Tal vez a ello obedezca el que China considere, a su vez, a Colombia como aliado estratégico. Desde luego esto tensiona las relaciones con EE. UU., que no deben ver con buenos ojos estos acercamientos, máxime si uno de los acuerdos alcanzado tiene que ver con políticas de seguridad:

Reforzar los intercambios y la cooperación en el ámbito de la seguridad, estrechar el intercambio de experiencias entre las Fuerzas Armadas y de policía, y fomentar la cooperación en la capacitación del personal y la lucha contra la delincuencia organizada transnacional.

Este ha sido un terreno reservado a las relaciones entre EE. UU. y Colombia, antes, durante y después de la Guerra Fría, entre otras cosas por la importancia que adquirieron el narcotráfico y las organizaciones armadas ilegales para la seguridad nacional estadounidense.

Si se considera la naturaleza de las inversiones chinas actuales, el desarrollo de estos acuerdos debe conducir a un replanteamiento de buena parte de estas, en particular las de naturaleza extractiva. Las relativas a la ejecución de algunos de los megaproyectos viales y portuarios coinciden con lo previsto en el plan de desarrollo del gobierno. Hay, sin embargo, dos dimensiones problemáticas: el cumplimiento de las normas ambientales por parte de las empresas chinas, sobre lo cual existen fundadas reservas a la luz de lo ocurrido en otros países. Y los problemas de seguridad que afrontan para el desarrollo de las obras, como quiera que el gobierno no ha logrado garantizarla. Podemos afirmar que las perspectivas inmediatas son las del fortalecimiento de las relaciones diplomática y económicas entre los dos países, dentro de ciertos límites.

## **Colombia en el ajedrez de la rivalidad entre China y EE. UU.**

La visita del presidente Petro a China dejó claro que Colombia, a pesar de tener un gobierno progresista considerado de izquierda, no está dispuesta a generar dificultades en las relaciones con EE. UU. en aras del fortalecimiento de las relaciones con Beijing. De nuevo, el pragmatismo se impuso. El gobierno colombiano se abstuvo de adherir a la Iniciativa de la Franja y de la Ruta, que tiene un carácter estratégico para China. Pero no para Colombia que, con Brasil, son los dos únicos países latinoamericanos que no se han sumado a la Iniciativa. Esto es un indicio de la importancia que le atribuyen a disponer de un margen de maniobra amplio y

flexible para la gestión de las relaciones con China y EE. UU. en el contexto de rivalidad creciente entre las dos potencias.

El gobierno progresista de Colombia ha recibido, en los dos años iniciales de su ejercicio, más visitas de misiones norteamericanas y líderes del Comando Sur que algunos de los gobiernos de derecha en el pasado reciente. Es claro que hay una tensión no resuelta con EE. UU. en torno al manejo de las economías ilícitas de la droga. Y, a pesar del acuerdo de paz que retiró a las FARC de la guerra, Colombia no ha logrado cerrar definitivamente la guerra insurgente. Además, es el escenario de acción de poderosas organizaciones criminales internacionales asociadas a diversas economías ilegales.

En este incierto y convulsionado escenario resuenan con fuerza las palabras de la generala Laura Richardson, comandante del Comando Sur de EE. UU., que afirma que

La preocupación de SOUTHCOM hacia la República de China (RPC) radica en las innumerables formas en que difunde su influencia maligna, ejerciendo su poder económico y realizando actividades en la zona gris para ampliar su acceso e influencia militar y política en la región. Está invirtiendo en infraestructura crítica, incluidos puertos de aguas profundas e instalaciones cibernéticas y espaciales, que pueden tener un doble uso potencial para actividades comerciales y militares malignas. Ya hemos visto que esto suceda en Asia, África y Medio Oriente. Contrarrestamos su influencia principalmente a través de la cooperación en materia de seguridad con socios democráticos de ideas afines y el apoyo a sus objetivos de desarrollo de capacidades en materia de defensa y seguridad pública. Los entrenamientos y ejercicios financiados por Estados Unidos, la educación militar patrocinada por Estados Unidos y el equipo militar construido por Estados Unidos son los mejores del mundo y reflejan nuestro compromiso de larga data con una región pacífica y amante de la libertad (Fidanza, 2023).

## **A manera de conclusión**

En medio de la creciente rivalidad chino-estadounidense, del escalamiento de conflictos regionales y de la incapacidad de los organismos multilaterales para gestionarlos, Colombia coincide con China en la condena de las atrocidades del gobierno de Netanyahu en Gaza, de la reivindicación del derecho del pueblo Palestino a disponer de un Estado, de la urgencia de encontrar salidas pacíficas a las confrontaciones bélicas en curso y la necesidad de afrontar las consecuencias de la crisis climática y del ecosistema que amenazan la supervivencia de la humanidad.

Pero, al mismo tiempo, forma parte del campo de intereses de EE. UU. y difícilmente el gobierno del Pacto Histórico se jugará la carta de distanciarse en materias tan sensibles como las políticas de seguridad y los acuerdos para enfrentar las organizaciones criminales internacionales y las migraciones, entre otros factores.

Todo parece indicar que el pragmatismo sigue imperando. No se vislumbra que haya condiciones para “cambiar el color del gato”. Así las cosas, se asumirán las nuevas alianzas estratégicas, sin abandonar las anteriores. Como dijera un notable pensador del siglo XIX, el peso de las generaciones pasadas sigue oprimiendo el cerebro de las presentes.

## **Bibliografía**

Borda Guzmán, Sandra y Paz Berger, María (junio de 2012). Relaciones bilaterales China y Colombia: 1990-2010. *Colombia Internacional*, (75). Bogotá.

Declaración Conjunta entre la República Popular China y la República de Colombia sobre el Establecimiento de la Asociación Estratégica (26 de Octubre de 2023). Beijing

Deutscher, Isaac (1971). Maoísmo: génesis y perspectivas. En Isaac Detuscher, Charles Bettelheim, y Lin Piao, *Sobre la revolución China*. Colombia: Editorial La Oveja Negra.

Fidanza, Andres (10 de octubre de 2023). El plan del Comando Sur contra “la maligna influencia” militar de China en Latinoamérica. *La Política Online*. <https://www.lapoliticaonline.com/usa/nationalsecurity-us/el-comando-sur-de-ee-uu-denuncia-la-maligna-influencia-de-china-en-latinoamerica-sus-planes-para-contrarrestarla/>

Hobsbawm, Eric (2007). *Historia del siglo XX*. Buenos Aires: Paidós.

Jinping, Xi (28 de junio de 2024). Llevar Adelante los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica y Construir de la Mano la Comunidad de Futuro Compartido de la Humanidad, la Conferencia por el 70° Aniversario de los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica. [https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjdt/zyjh/202406/t20240628\\_11443872.html](https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjdt/zyjh/202406/t20240628_11443872.html)

Kissinger, Henry (2012). *China*. Colombia: Random House Mondadori.

Merino, Gabriel y Barrenengoa, Amanda (2022). La pandemia, el ascenso de China y el nuevo mapa del poder mundial. Desafíos para América Latina. En Gabriel Merino, Lourdes Regueiro y Wagner Tadeu Iglecias (coords.), *China y el nuevo mapa del poder mundial*. Buenos Aires: CLACSO.

Ossa, Alejandro (2010). *Colombia y la inversión china en Colombia en China: treinta años de amistad y cooperación*. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores.

Programa de Política Internacional Colombia Potencia Mundial de la Vida (2022). Bogotá.

Puyana, Guillermo (2010). *La diplomacia no formal en la etapa post diplomática entre Colombia y China en China: treinta años de amistad y cooperación*. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores.

Quiceno, Juan (14 de junio de 2024). Más de 80 empresas chinas operan en Colombia y la inversión se disparó desde 2019. *La República*. Bogotá <https://www.larepublica.co/empresas/cuantas-empresas-chinas-operan-actualmente-en-colombia-3880382>

*Renmin Ribao* (1963). Proletarios de todos los países, uníos para luchar contra nuestro enemigo común [editorial del *Renmin Ribao* del 15 de diciembre de 1962]. Pekín: Ediciones en Lenguas Extranjeras.

Reyes, Ángela (3 de agosto de 2022). ¿Cuál es la historia de la relación entre EE. UU. y Taiwán? Claves para entender el alcance del viaje de Pelosi a la isla. *CNN*. <https://cnnespanol.cnn.com/2022/08/03/estados-unidos-taiwan-historia-orix/>

Rodríguez, Sergio (2019). *China en el siglo XXI. El despertar de un gigante*. Caracas: Monte Ávila Editores.

Sánchez, Camilo (3 de abril de 2023). La inversión china en Colombia se triplicó entre 2021 y 2022. *El País*. <https://elpais.com/america-colombia/2023-04-03/la-inversion-china-en-colombia-se-triplico-entre-2021-y-2022.html>

Schulz, Sebastián (4 de marzo de 2022). No importa de qué color sea el gato (siempre y cuando cace ratones). *La Ruta de China*. <https://larutachina.com/no-importa-de-que-color-sea-el-gato-siempre-y-cuando-cace-ratones/>

Vélez, Guillermo (2010). *Treinta años de amistad con una civilización milenaria en Colombia y China: treinta años de amistad y cooperación*. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores.

Zhongqiu, Yao (2023). Cinco siglos de transformación global: desde una perspectiva china, Wenhua Zongheng. *Revista de pensamiento chino contemporáneo*. <https://thetricontinental.org/es/wenhua-zongheng-1-cinco-siglos-de-transformacion/>

Zuluaga, Jaime (2016). Estados Unidos. Políticas de defensa en un contexto mundial económico y político inestable. En Marco Antonio Gandásegui (h) (Coord.). *Estados Unidos y la nueva correlación de fuerzas internacional*. Buenos Aires: CLACSO.



# Bailando el tango entre águilas y dragones Argentina frente a Estados Unidos y China

*Leandro Morgenfeld*

## **Introducción**

Desde el inicio del siglo XXI observamos una crisis de la hegemonía estadounidense y un resquebrajamiento del orden mundial que se configuró en los años noventa del siglo pasado sobre la base del orden de la posguerra (Actis y Creus, 2020). Por un lado, el propio entramado institucional construido a partir de 1945 bajo la hegemonía estadounidense-anglosajona sufrió una profunda reconfiguración *globalista* a partir de la caída de la Unión Soviética (1991), el disciplinamiento del *Tercer Mundo* y el desarrollo del capitalismo global neoliberal. Por otro lado, comenzaron a aparecer crecientes resistencias a dicho orden global tanto desde otros polos de poder ascendentes y grupos de poder de polos centrales, como también desde las clases, grupos y pueblos subordinados del llamado Sur Global (Merino y Narodowski, 2019).

Además, en el propio núcleo central del poder mundial surgió un creciente unilateralismo de la mano del neoconservadurismo y el *americanismo* de George W. Bush a partir de 2001, que significó

una profunda impugnación desde el centro del sistema a las instituciones multilaterales vigentes, siendo la invasión a Irak en 2003 (rechazada por el Consejo de Seguridad de la ONU) un hito clave en este devenir. Desde entonces, la contradicción entre el unilateralismo americanista-anglosajón y el multilateralismo globalista se hace cada vez más profunda al interior del proyecto unipolar de los grupos y las clases dominantes de Estados Unidos, el Reino Unido y sus aliados, con un gran impacto en la región, donde estas fuerzas constituyen actores centrales junto con grupos de poder locales. Tanto unos como otros muestran los crecientes límites de las viejas fuerzas dominantes para poder contener/subordinar a las fuerzas emergentes en el mapa del poder mundial (Merino y Morgenfeld, 2022).

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

En este contexto, emergen otros polos de poder y se acentúan las fracturas del Norte Global, configurándose una situación de multipolaridad relativa. Si la transición muestra sus primeras manifestaciones geopolíticas desde el inicio del siglo XXI, es a partir de la crisis de 2008 cuando el escenario de multipolaridad relativa comienza a dibujarse con mayor claridad, con la aparición de los Brics y el acelerado ascenso de la República Popular China y de la región de Asia-Pacífico (que incluye gran parte de Asia Oriental, el Sudeste Asiático y Oceanía), el establecimiento de alianzas euroasiáticas con tendencias contrahegemónicas (en donde sobresale también el papel de Rusia), y una creciente, aunque todavía

no definida, insubordinación del Sur Global (Merino, Morgenfeld y Aparicio, 2023).

Este proceso constituye el trasfondo de la crisis del sistema multilateral dominante, que también se expresa en la emergencia de otros multilateralismos, que procuran redistribuir más equitativamente el poder y la riqueza mundiales, poniendo en cuestión las jerarquías interestatales y la división internacional del trabajo. El devenir hacia un mundo multipolar agudiza dichas tendencias, poniendo en juego otras visiones y prácticas del multilateralismo, que en la práctica no solo cuestionan el entramado institucional vigente y reclaman democratizar las instituciones multilaterales del *viejo orden*, sino que también impulsan la creación de nuevas instituciones multilaterales y compromisos Sur-Sur globales y regionales (Merino y Morgenfeld, 2022).

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

En este contexto, es importante destacar que Nuestra América, lejos de ser irrelevante, es una región intensamente disputada. Rica en recursos estratégicos, con una población de más de 650 millones de habitantes –un mercado codiciado por los grandes jugadores globales–, sin guerras ni grandes conflictos religiosos, es uno de los escenarios de pugna entre Estados Unidos y las potencias occidentales –Europa tiene lazos históricos con la región– y las emergentes –entre las que sobresalen China, Rusia y la India–. Contrariamente a lo que repiten generalmente las narrativas hegemónicas en Occidente, fue históricamente y es actualmente una región vital para la pretensión estadounidense de sostener su menguante hegemonía a nivel global (Boron, 2012; Morgenfeld, 2023).

Teniendo en cuenta estas mutaciones geopolíticas en curso, en este artículo abordamos específicamente el lugar de Argentina en la disputa entre Estados Unidos y China por afianzarse en América Latina y el Caribe. Describimos qué rasgos presenta el nuevo triángulo económico, qué similitudes y diferencias hay respecto a los que protagonizó Argentina en el siglo XX, y qué debates y opciones se le presentan al país del sur en esta coyuntura específica. Debatimos con quienes proponen el acrítico alineamiento con Estados Unidos, con el argumento de que compartimos los valores del Occidente geopolítico, pero también con quienes idealizan la relación con el gigante asiático (como si todavía fuera parte del Sur Global oprimido) y con quienes, desde la izquierda, equiparan a Estados Unidos y China como si fueran dos potencias imperialistas similares. Claudio Katz debate con esas tres perspectivas y señala acertadamente que

China no actúa como un dominador imperial, pero tampoco favorece a América Latina. Los convenios actuales agravan la primarización y el drenaje de la plusvalía. La expansión externa de la nueva potencia está guiada por principios de maximización del lucro y no por normas de cooperación. Beijing no es un simple socio y tampoco forma parte del Sur Global (2024, pp. 73-74).

El economista argentino, y otros autores que retomaremos en este artículo, destacan que la estrategia de desarrollo autónomo de América Latina puede sintonizar con China, pero no converger espontáneamente con la política exterior del gigante asiático, que es un potencial socio, pero no un aliado natural, diferencia que es indispensable registrar.

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

política exterior nacional debe actuar en función de promover un multilateralismo multi o pluripolar.

## **Relación Argentina-Estados Unidos, historia y actualidad**

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

A lo largo de la historia, protagonistas y analistas caracterizaron de las más diversas formas al vínculo bilateral. Argentina y Estados Unidos comparten un pasado común: fueron colonias. La independencia lograda por las posesiones inglesas en Norteamérica en 1776 fue un faro para los revolucionarios del Río de la Plata. Sin embargo, ese origen compartido no se tradujo en una relación estrecha entre Washington y Buenos Aires. Ni en una esperable solidaridad durante las luchas anticoloniales. La Casa Blanca demoró el reconocimiento de las independencias latinoamericanas y tempranamente, en 1823, planteó la *doctrina Monroe*, fuente de esperanzas, celos y equívocos al sur del Río Bravo. La creencia en el *destino manifiesto* y un temprano expansionismo anexionista fueron convirtiendo a Estados Unidos en una potencia continental primero y mundial después. El apetito por ampliar su territorio a costa de guerras y conquistas y consolidar lo que consideraban su *patio trasero* produjo un divorcio con las clases dirigentes latinoamericanas, temerosas, pero a la vez crecientemente dependientes del gigante del norte.

Argentina, desde sus orígenes, miró más hacia Londres y París que hacia Nueva York o Washington. La clase dominante criolla, europeísta, fue tejiendo lazos económicos, políticos, sociales y culturales con el Viejo Continente. Desde finales del siglo XIX, cuando

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

En los años cincuenta, la Guerra Fría se trasladó al continente americano. Primero con el golpe contra Jacobo Arbenz en Guatemala y luego, plenamente, tras el triunfo de la Revolución cubana. El peligro rojo se había instalado en el patio trasero. La respuesta de la Casa Blanca fue una nueva combinación de palos y zanahorias, o sea agresiones militares y promesas de concesiones económicas. Las relaciones interamericanas volvieron a cruzir. Era la hora de la Alianza para el Progreso, la Doctrina de Seguridad Nacional y los golpes de Estado en todo el continente, impulsados por militares entrenados en la Escuela de las Américas. Arturo Frondizi, a su manera, intentó sacar provecho de la situación, alentando negociaciones con la Casa Blanca, pero su gobierno sucumbió ante los militares.

La sucesión de dictaduras en Argentina no allanó la relación con Washington. Complejas alianzas internacionales –*apertura al Este* mediante–, diferencias económicas –potenciadas por la crisis de los años setenta–, choques vinculados a la violación los

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

El estallido de 2001, en el marco de un movimiento popular que se vio replicado en buena parte de América Latina, obligó a repensar, también, el vínculo bilateral. El proyecto estadounidense del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), que parecía inexorable, fue finalmente derrotado hacia 2005, en Mar del Plata. En el nuevo contexto político y social regional emergió, con límites y contradicciones, un inédito horizonte de integración latinoamericana, por fuera del mandato de Washington. La Casa Blanca, en consecuencia, debió soportar resistencias en la región, incluyendo las de la Casa Rosada, con la que tuvo un vínculo ambivalente en la primera década del siglo XXI.

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

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

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

Además, Macri fue funcional a la estrategia política de la Casa Blanca de fragmentar lo más posible a la región, restando importancia a iniciativas como la Celac –nunca participó en sus cumbres de mandatarios–, destruyendo la Unasur –Argentina se retiró cuando Bolivia asumió la presidencia pro t empore–, transformando al Mercosur en una mera plataforma para la apertura comercial –cuyo máximo “logro”, el Acuerdo con la Unión Europea, anunciado a mediados de 2019, encuentra todavía hoy múltiples escollos para ser ratificado–.

El líder del PRO avaló la política de Trump de asediar a Venezuela –votó activar el TIAR contra Caracas–, reforzó iniciativas

alineadas con Washington –como el Grupo de Lima o la Prosur– y fue funcional al reposicionamiento de la OEA como el foro privilegiado, en detrimento de las instancias latinoamericanas.

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

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

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

Con la premisa de un Estado reducido todo lo posible y una política exterior minimalista, las bases ideológicas del nuevo gobierno dictan que hay que abandonar las instituciones de la gobernanza global y cualquier autoridad supranacional que procure regular a los gobiernos. Sin embargo, más allá de estos fundamentos ideológicos, existe una distancia entre sus postulados cuasi aislacionistas y la política exterior desplegada desde diciembre de 2023. La aspiración a ingresar a la OCDE, el vínculo estrecho con el israelí

Benjamin Netanyahu y el ucraniano Volodimir Zelensky y la agresión contra otros mandatarios latinoamericanos (Lula, Petro, Andrés Manuel López Obrador), acusándolos de comunistas, muestra algunas contradicciones. Como advierte Federico Merke:

El sesgo ideológico aparece como un rasgo distintivo. El gobierno prefiere dejar de lado alianzas políticas, por ejemplo, al no ingresar al grupo Brics, pero se abraza con Israel y Ucrania en defensa de Occidente. Postula menos regulación global, pero acepta una futura regulación de la OCDE. Y el comercio con el mundo es prioridad, pero mejor siempre y cuando sea con “democracias liberales” (2024).

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

Aunque con clara afinidad político-ideológica con Donald Trump y Elon Musk, puntales de la ultraderecha global, Milei despliega una política exterior de profunda sumisión respecto a Estados Unidos, incluso con un gobierno demócrata. El alineamiento absoluto con Estados Unidos e Israel tiene múltiples y evidentes manifestaciones: la renuncia a ingresar como miembro pleno al Brics, la cancelación de la compra prevista de aviones chinos y, en su reemplazo, la compra a Dinamarca de aviones usados de combate norteamericanos, la política de ataque sistemático a los gobiernos latinoamericanos no alineados con Washington, la hostilidad contra el gobierno chino – al punto de provocar una crisis diplomática tras el acercamiento a Taiwán–, las votaciones en la ONU a favor de Estados Unidos, entre otras. Por otro lado, el gobierno de

Milei recibió a todos los funcionarios de los tres poderes estadounidenses que visitaron el país: el director de la CIA, William Burns, visitó en marzo la Casa Rosada; la generala Laura Richardson fue agasajada por el propio presidente en Ushuaia y en el aeroparque de Buenos Aires, y el secretario de Estado Antony Blinken fue invitado por Milei a saludar desde el histórico y emblemático balcón de la Casa Rosada el 23 de febrero de 2024.

La de Laura Richardson fue la “visita de la desmesura” (Tokatlian, 2024). La llegada de la jefa del Comando Sur, en particular, tiene que ver con la ofensiva diplomática y militar de Estados Unidos para intentar frenar el avance chino en lo que ellos siguen considerando, de acuerdo a la *doctrina Monroe*, como su zona de influencia exclusiva, su *patio trasero*. Ven que China ya es el primer y segundo socio comercial de casi todos los países de la región, un inversor cada vez más importante y un prestamista que incluso está opacando a las organizaciones financieras tradicionales dirigidas por Estados Unidos, como el Fondo Monetario Internacional. Así que ahora afirman abiertamente lo que hace años venimos sosteniendo: que todas sus acciones tienen que ver con frenar la presencia de China y Rusia. Sin embargo, pareciera que no hay mucho que puedan hacer. Desde el punto de vista económico, los programas de desarrollo, de asistencia y de financiamiento para América Latina por parte de Estados Unidos son cada vez más limitados, incluso con países y gobiernos muy alineados con la Casa Blanca. El cambio significativo es que el declive estadounidense es cada vez más pronunciado frente a China, la India y Rusia, y la presencia de estos otros actores en América Latina es cada vez más pronunciada. Entonces, lo que puede observarse es, en un momento crítico para el dominio de Estados Unidos, un uso más frecuente y profundo de aquello en lo que siguen siendo dominantes, que es el músculo militar y el músculo diplomático; es decir, lograr, a través de la presión política, diplomática y militar, lo que no pueden conseguir mediante la competencia económica con China.

Nunca en la historia argentina hubo este nivel de alineamiento. Por más que Milei se referencie en las dos presidencias de Menem, Estados Unidos no es la fuerza hegemónica incontestable que era en los años noventa, sino que está en un declive relativo, con el ascenso del Pacífico, China, la India y los Brics. Esta política de sumisión total es a cambio de nada. Ni siquiera puede justificarse en términos pragmáticos, como intentaron Menem y Macri. La canciller Susana Malcorra señaló, en diciembre de 2015, que desplegarían una política exterior desideologizada, cuyo objetivo era la atracción de capitales, la toma de préstamos y la apertura de nuevos mercados para los exportadores. Desde que asumió, Macri no ahorró señales hacia el gran capital financiero, pero sobre todo hacia Estados Unidos. Sin embargo, procuró no destruir el vínculo con sus principales socios comerciales. Cuando fue la Cumbre del G20 en Buenos Aires, Trump estuvo dos días en la capital argentina, apenas la mitad que su par chino, Xi Jinping, quien fue recibido en el marco de una visita de Estado (Morgenfeld, 2022).

Milei, en cambio, sobreactúa el alineamiento con Estados Unidos. Eso explica el desatino de haber volado hasta Ushuaia el 4 de abril, apenas dos días después de haber faltado al histórico acto que en esa ciudad se hace cada año para honrar a los héroes de Malvinas, para recibir a la generala Richardson, quien durante su visita recibió honores más propios de una jefa de Estado. En esa ocasión, además, el presidente argentino hizo público su deseo de construir una base naval conjunta con Estados Unidos, en el estratégico canal interoceánico y como puerta de entrada a la Antártida. Este tipo de gestos desmesurados, de los cuales aquí solo se mencionan algunos, se repitieron constantemente en los primeros ocho meses de su gobierno, y quedan patentes en los cinco viajes que en ese período realizó Milei a Estados Unidos, un récord histórico para un presidente argentino.

## Relación Argentina-China, historia y actualidad

Argentina estableció relaciones diplomáticas con China en 1945 y normalizó los vínculos con la República Popular en 1972, en coincidencia con el giro impulsado por Richard Nixon y Henry Kissinger en Estados Unidos. Hasta ese momento, había considerado al gobierno establecido en Taiwán como el legítimo. Sin embargo, el salto cuantitativo y cualitativo del vínculo bilateral ocurrió recién varias décadas más tarde, en el siglo XXI. La imperiosa necesidad de divisas por parte de Argentina, a través de la ampliación de sus exportaciones primarias, encontró en China un mercado ávido de sus alimentos y luego una fuente de financiamiento e inversiones.

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

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

de entonces, Buenos Aires reconoció al gobierno de la República Popular como el gobierno legal de China (Taiana, 2023).

Un año más tarde, en mayo de 1973, Perón envió a su esposa Isabel a una histórica visita a China, donde fue recibida por la mano derecha de Mao. Poco después, ya durante la última dictadura militar, se firmaron acuerdos de índole comercial, financiero y cultural, y en 1980 el general Jorge Rafael Videla visitó Pekín (Oviedo, 2010, cap. XI).

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

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

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

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

Una década más tarde, el 18 de julio de 2014, ambos países acordaron la Asociación Estratégica Integral, lo cual marcó un hito en las relaciones bilaterales. Se ratificó en ese contexto el financiamiento de la represa hidroeléctrica “Kirchner-Cepernic”, la modernización del Ferrocarril Belgrano y el *swap* por 11 mil millones de dólares.

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

conflicto con los fondos buitres, tuvo que recurrir a préstamos chinos a través del *swap* de divisas y acuerdos intergubernamentales. Durante esos años, también se incrementó fuertemente la inversión china: 1.948 millones de dólares de inversión extranjera directa (IED) china en la Argentina hasta 2015, similar a la IED china en la Alianza del Pacífico. Además, hubo inversiones de empresas estatales como SINOPEC, CNOOC e ICBC. Un informe del Ministerio de Comercio de China de 2016 afirma que este país proporciona 11 mil empleos directos y casi 30 mil empleos indirectos en Argentina. La misma fuente asevera que, hasta 2015, la Argentina tenía 424 proyectos de inversión en China por 193 millones de dólares (Oviedo, 2018). Macri, entonces, pudo darse cuenta de la enorme dependencia de Argentina respecto a China y de las limitaciones que tendría para implementar un realineamiento hacia Estados Unidos y Europa que fuera hostil hacia Pekín.

Para superar las tensiones iniciales, hubo reuniones entre Macri y Xi Jinping en la Cuarta Cumbre de Seguridad Nuclear en Washington, la Cumbre del G20 en Hangzhou, y en una visita del presidente argentino a China. Allí se llegó a un acuerdo por el tema de la base espacial en Neuquén, por las represas y se firmó el Plan Integrado Quinquenal China-Argentina para la Cooperación en Infraestructura (2017-2021), con dieciséis proyectos de infraestructura.

El presidente Macri logró sacar a la Argentina de la dependencia del capital chino, aunque el gobierno de Xi Jinping todavía tiene alta injerencia en la economía argentina y es fuente alternativa de capitales en un mundo financiero inestable. [...] La Argentina cortó la dependencia de China y aumentó su autonomía, pero siguió dependiendo del capital internacional. Así, la administración Macri redujo la dependencia en el nivel bilateral, aunque no en el ámbito general de la política exterior (Oviedo, 2018).

Durante la presidencia de Alberto Fernández los vínculos con China se profundizaron nuevamente. En febrero de 2022, el

presidente argentino realizó una visita oficial a Pekín en la que se acordó la incorporación del país a la *Belt and Road Initiative* (BRI), además de firmarse acuerdos de financiación para obras de infraestructura por 14 mil millones de dólares, más un adicional de 9.700 millones y la renovación de la línea del *swap*. Sabino Vaca Narvaja, embajador en Pekín y entusiasta promotor del vínculo con ese país, declaró, luego de la visita del presidente Fernández para participar del Tercer Foro de La Franja y la Ruta en Shangai, que “China es el único país que financia obras estratégicas y federales para los argentinos”, y destacó los proyectos en marcha como

verdaderos activos generacionales, porque sus beneficios van a perdurar por décadas. Hoy hay obras concluidas, en ejecución y un listado de proyectos estratégicos a financiar por China. Por eso digo que ningún modelo de desarrollo argentino se puede pensar excluyendo a China (*Página/12*, 20 de octubre de 2023).

En la que fue su última gira como presidente, en octubre de 2023, Alberto Fernández firmó la ampliación del *swap* por 6.500 millones de dólares, luego de mantener una reunión bilateral con Xi Jinping. Allí declaró, de cara al tramo final de la campaña electoral:

Cada vez que pasamos un momento difícil, el gobierno de Xi Jinping nos brindó su apoyo. Esto es importante para que la producción no se detenga. Llegamos a este acuerdo con China mientras algún loco acá propone romper relaciones con ese país y otros que nos han ayudado en estos tiempos difíciles (*Infobae*, 18 de octubre de 2023).

De esta forma, hizo referencia a las declaraciones del candidato presidencial libertario, quien había amenazado con cortar las relaciones con el gigante asiático.

Si los vínculos bilaterales venían profundizándose en las primeras dos décadas de este siglo, desde diciembre de 2023 empezaron los mayores cortocircuitos. Las declaraciones hostiles del candidato y luego presidente Milei provocaron la paralización de inversiones y la salida de empresas, como Gezhouba, que se fue

de Argentina en marzo de 2024. La incertidumbre es lo que todavía prima. Algunos imaginan que Milei tendrá, como Bolsonaro en Brasil, un baño de realidad. Otros, en cambio, sostienen que el recalentamiento del enfrentamiento entre Estados Unidos y China, sumado al alineamiento total con Washington que exhibió el libertario en sus primeros meses en la Casa Rosada, pueden dañar el vínculo en forma duradera.

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

Además de gestos y declaraciones hacia Taiwán, el gobierno libertario resolvió que Argentina no iba a entrar al grupo Brics, lo cual debía concretarse en enero de 2024, tras las negociaciones que había encabezado Lula unos meses antes, en la cumbre presidencial de 2023 de ese bloque estratégico. Esa decisión inconsulta reviste una enorme gravedad geopolítica y marca un punto de clara diferencia con la política del ultraderechista Bolsonaro, quien no solo no abandonó el Brics, sino que fue anfitrión de una cumbre de ese grupo en Brasil.

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

Intentando recomponer los vínculos bilaterales, luego de un primer trimestre plagado de hostilidades y frialdad, en abril de

2024 la canciller Diana Mondino, el presidente del Banco Central, Santiago Bausili, y el secretario de Finanzas, Pablo Quirno, viajaron a China durante tres días. Se reunieron allí con el vicepresidente Han Zheng, el viceministro de Comercio y representante para el Comercio Internacional de China, Wang Shouwen, y el titular del Banco Popular de China, Pan Gongsheng. También tuvo un encuentro con el canciller Wang Yi y con el vicepresidente de la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma (CNDR), Zhao Chenxin. Además de intentar impulsar el comercio entre ambos países, el gobierno argentino necesitaba renovar los vencimientos de junio y julio del *swap* de monedas, que ayudaba a recomponer las alicaídas reservas internacionales argentinas. Poco después de ese viaje, la canciller declaró ante el diario *Clarín* que el gobierno no había podido establecer la presencia o no de militares chinos en la base espacial que el gigante asiático tiene en Neuquén, ya que “son chinos, son todos iguales”. Esta alusión ofensiva generó una nueva rispidez a nivel bilateral.

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

explicar la caída de la participación china en el comercio exterior argentino.

Pese a los cortocircuitos, en junio se acordó la renovación del *swap* por 5 mil millones de dólares, tras lo cual se filtró la posibilidad de un viaje de Milei a China, para un encuentro cara a cara con Xi Jinping. Sin embargo, luego se postergó esa posibilidad para 2025, señalándose que el primer encuentro entre ambos mandatarios podría acontecer en noviembre, en la cumbre del G20.

El mismo día en que se hacía pública la renovación de *swap*, Guillermo Francos, jefe de Gabinete, se reunió con el embajador chino en Argentina, Wang Wei, tras lo cual señalaron que “ambas partes realizaron un profundo intercambio de puntos de vista sobre la consolidación de la Asociación Estratégica Integral entre China y Argentina” (*La Nación*, 13 de junio de 2024).

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

¿Por qué no vincularse con el principal importador del mundo, el principal inversor del mundo y la primera o segunda potencia económica del mundo, depende de cómo se lo mida? Lo estúpido es lo que hace Milei, que se pelea con ellos. A Estados Unidos ni limones les podemos vender, mientras que los chinos nos vienen abriendo sus mercados de alimentos. La jugada de los chinos excede un incentivo más o menos, están conquistando el mundo, no contando monedas. Nosotros estaríamos chochos de ir con los yanquis si nos dan

algo, pero nunca nos dieron nada y nosotros les entregamos todo. Los chinos nos dieron el *swap*, la Ruta de la Seda, las represas, centrales nucleares, el Belgrano Cargas. Y ahora nos mandan empresas que quieren invertir en la provincia (*La Nación*, 27 de julio de 2024).

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

El relacionamiento subnacional sin duda genera oportunidades de gran impacto para nuestras provincias y municipios. China tiene menos del 15 % de su territorio cultivable y, a la vez, una clase media de 400 millones de personas que en los próximos diez años se va a duplicar. Por lo tanto, la complementariedad que tiene con la provincia de Buenos Aires es enorme. Uno de los ejemplos prácticos más claros es el hermanamiento entre las provincias de Buenos Aires y Sichuan. Durante sus años de vigencia, la relación se ha profundizado exponencialmente, generando iniciativas muy positivas a nivel municipal y provincial, atrayendo inversiones y generando nuevas oportunidades comerciales (Amiel, 17 de julio de 2024).

## **El triángulo entre Argentina, Estados Unidos y China**

El triángulo que Argentina protagoniza actualmente con las dos principales potencias económicas tiene similitudes y diferencias con los que estableció a lo largo del siglo XX. Teniendo en cuenta esto, es preciso analizar el lugar de Argentina y la dimensión del vínculo con los otros dos vértices del triángulo. El comercio entre Estados Unidos y la Argentina alcanzó, en 2022, los 29 mil millones de dólares (el de México y su poderoso vecino del norte, para comparar, fue de 855 mil millones de dólares). Las inversiones estadounidenses en Argentina fueron ese año de 12.600 millones (contra 130 mil millones en México) (Tokatlian, 2024, p. 58).

Mientras Estados Unidos pierde relevancia económica en la región, excepto en México, China viene avanzando aceleradamente. El comercio global entre el gigante asiático y América Latina fue de 475.259 millones de dólares en 2023 (280.632 millones en importaciones y 194.627 millones en exportaciones). El total de inversiones de origen chino fue de 147.900 millones de dólares, de las cuales 130.100 millones fueron no financieras (*Infobae*, 29 de junio de 2024). Sin embargo, no todos los países tienen un vínculo similar:

[U]na definición de la relación con China va a ser un tema para los mexicanos hacia el futuro. Ahora, por ejemplo, seguramente van a procurarse cada vez mayores inversiones chinas, para que eso sea un motor que les permita exportar más a los Estados Unidos. Distinto es el caso de Brasil, que ha reprimarizado notablemente su economía y hoy encuentra en China un socio privilegiado, pero con el cual tiene superávit. En el caso de la Argentina, China es un socio clave con el cual tenemos déficit. Eso nos coloca en una situación distinta (Tokatlian, 2024, p. 58).

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

Más allá de las disputas, de las presiones y de las características del triángulo que protagoniza Argentina con los dos principales poderes del mundo actual, Tokatlian destaca un argumento que le parece crucial:

Ni a los Estados Unidos ni a China les conviene la inestabilidad en nuestro país. Ni Washington ni Pekín apuestan a provocar una inestabilidad que genere un problema de reverberación regional en una Sudamérica que hoy no está totalmente incendiada, pero que hace tiempo que viene llamando a los bomberos (2024, p. 59).

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

Lo cierto es que, frente al avance chino y a su incapacidad para ofrecer mayor acceso a su mercado, nuevas inversiones o créditos, Estados Unidos refuerza su músculo militar y diplomático. Con su discurso en Texas, el 1 de febrero de 2018, antes de su primera gira por la región, el primer secretario de Estado de Trump, Rex Tillerson, propuso en ese sentido una reafirmación y reactualización de la *doctrina Monroe* (Morgenfeld, 2023). En forma cínica, se refirió a las actitudes imperiales de China y Rusia, retomó la anacrónica retórica paternalista –que supone que Estados Unidos debe enseñarnos a construir sistemas políticos democráticos– y procuró comprometer a los gobiernos derechistas en su ataque contra los países bolivarianos:

América Latina no necesita nuevas potencias imperiales que solo pretenden beneficiarse a sí mismos. El modelo de desarrollo con dirección estatal de China es un resabio del pasado. No tiene que ser el futuro de este hemisferio. La presencia cada vez mayor de Rusia en la región también es alarmante, pues sigue vendiendo armas y equipos militares a regímenes hostiles que no comparten ni respetan valores democráticos (Tillerson, discurso completo citado en *Misiones Plural*, 22 de febrero de 2018).

Tras su extenso discurso, en una sesión de preguntas con académicos de esa universidad, reivindicó la doctrina que el ex secretario de Estado John Kerry había dado por muerta en 2013: “En ocasiones nos hemos olvidado de la doctrina Monroe y de lo que significó para el hemisferio. Es tan relevante hoy como lo fue entonces” (*El Universal*, 1 de febrero de 2018).

Esta abierta reivindicación de la *doctrina Monroe*, que se repitió en 2023 en el senado estadounidense, muestra que estamos en un momento de ofensiva imperial en América Latina y de crecientes necesidades por parte de China. Esta situación de disputa genera oportunidades, desafíos y también entraña grandes peligros para la región. Como sostiene Claudio Katz en su capítulo para este libro, hay que replantear el vínculo con China en función de las necesidades de desarrollo latinoamericanas, a la vez que no debe aceptarse el sometimiento geopolítico a Estados Unidos. Eso, claro, está en las antípodas de la política que está desplegando el gobierno de Milei, que propone plegarse acríticamente a todos los mandatos imperiales, entregando recursos estratégicos de acuerdo a las necesidades de las grandes corporaciones occidentales, todo justificado por una supuesta lucha en defensa de los valores occidentales, asediados por una fantasmal y omnipresente amenaza comunista.

## Conclusiones

En un momento de declive relativo, Estados Unidos refuerza la presión militar y diplomática para sostener su histórico dominio en Nuestra América. En la actualidad, tal como se establece en la Estrategia de Seguridad Nacional de 2022, Estados Unidos aplica la *disuasión integrada* (Tellería Escobar y Quintana Taborga, 2023, p. 226). No es casual entonces que, en 2023, justo en el bicentenario de la *doctrina Monroe*, Laura Richardson, la jefa del Comando Sur, haya declarado que la región era fundamental para Estados Unidos por los apetecidos recursos naturales que posee, en particular litio, petróleo, cobre, oro y agua dulce, así como la biodiversidad del Amazonas (Morgenfeld, 2023).

Desde hace más de una década, cuando creció exponencialmente la presencia económica china en Nuestra América, diversos analistas intentan abordar una serie de interrogantes: ¿qué impacto

tendrá el ascenso económico y político del gigante asiático en el Cono Sur? ¿Consolidará el nuevo patrón de especialización comercial regional primario exportador que se esbozó en la primera década del siglo XXI? ¿Pueden las exportaciones chinas, con mayor escala de producción y baratura de su fuerza de trabajo, tronchar la incipiente reindustrialización latinoamericana que se produjo en algunos países en esos años? ¿Permite el ascenso de Pekín morir la hegemonía de Washington en el continente americano? ¿Qué carácter tendrá esa eventual transición hegemónica y cómo impactará en la inserción internacional latinoamericana? En un libro coordinado por Raúl Bernal-Meza, y Silvia Quintanar (2012), intentaron responder estas preguntas. Bernal-Meza y Julio Sevares advertían en esa obra contra las ilusiones acerca de una relación “Sur-Sur” con China. El primero señalaba que, hasta ese momento, Pekín estaba recreando un patrón de comportamiento de *realpolitik* bastante similar a los modelos hegemónicos que sufrió América del sur en los siglos XIX y XX. El segundo detallaba los riesgos de un énfasis en la exportación de *commodities* y productos primarios, y planteaba la necesidad de enfrentar los desafíos que supone China mediante políticas cambiarias, comerciales y productivas, con más cooperación intrarregional, que permitieran incrementar el valor agregado de la producción y la exportación, y mejorar la competitividad de las industrias manufactureras. Sin embargo, estos objetivos no eran fácilmente alcanzables, dadas las asimetrías en América Latina y la puja entre divergentes estrategias de inserción internacional.<sup>1</sup>

Como bien advierte Katz,

China captura los mercados de América Latina combinando audacia económica con astucia geopolítica. No confronta abiertamente con el rival estadounidense, pero para concertar convenios exige a todos sus clientes la ruptura de relaciones diplomáticas con Taiwán. Ese reconocimiento del principio de una sola China es la condición de

<sup>1</sup> Véanse, también, Sevares (2018); Oviedo (2018); Laufer y Romero Wimer (2024).

cualquier acuerdo comercial y financiero con la nueva potencia. A través de esta vía indirecta, Beijing consolida su peso global y corroe el tradicional sometimiento de los gobiernos latinoamericanos a los dictados de Washington (2024, p. 6).

Así, se transformó en el principal socio comercial de la mayoría de los países latinoamericanos y en un inversor y prestamista destacado, desplazando, en parte, a Estados Unidos y a los organismos financieros internacionales que Washington controló luego de la Segunda Guerra Mundial. Compartimos el análisis de Katz, en el sentido que no debe equipararse el imperialismo estadounidense con la avanzada china:

El imperialismo supone el uso explícito o implícito de la fuerza para garantizar la supremacía de las empresas de una potencia opresora en el territorio de una economía dominada. Existen incontables evidencias de este tipo de agresiones por parte de Estados Unidos, pero hasta ahora no hay indicios de esos atropellos en el caso de China. Esta diferencia se corrobora en todos los países de América Latina (2024, p. 67).

Esta incorrecta equiparación, en la que también incurren algunos analistas de izquierda, tampoco toma en cuenta las tensiones que anidan al interior de ese país y las diferencias sustanciales con la economía, clase dominante y sistema imperante en Estados Unidos (2024, pp. 68-71).

Ahora bien, esto tampoco lleva a ese analista, ni a nosotros, a suponer que China es uno más de los países dependientes de América Latina, África o Asia y que, recostarnos en esa potencia para ganar autonomía respecto a Estados Unidos, no genera otras dependencias y costos que hay que advertir. La creciente presencia de China, y un mundo en disputa, con distintos polos de poder, genera mejores condiciones en Nuestra América para una inserción internacional menos dependiente, pero se deben evitar las idealizaciones.

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

Como bien señala Alejandro Frenkel (2024):

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

Vemos, entonces, continuidad menemista en la orientación proestadounidense de la política exterior argentina, pero en un contexto distinto al de los años noventa y de una forma mucho más profunda y amateur que la ensayada durante el macrismo:

En resumidas cuentas, la “occidentalización dogmática” de la administración Milei mantiene enormes diferencias con la política exterior menemista. El escenario estratégico global, su distribución de poder, la puja entre los actores centrales del sistema, la proyección de estos sobre nuestro espacio geopolítico y la mirada predominante sobre la integración regional son algunas de esas divergencias. Si Milei lograra mantener un diálogo imaginario con Carlos Escudé, con seguridad advertiría las diferencias entre su idealizada década

de 1990 y el escenario actual. Por desgracia, el primer mandatario y sus principales colaboradores por ahora “no la ven” (Anzelini, 2024).

Por su sumisión a Estados Unidos, Milei ya provocó múltiples cortocircuitos con China, el segundo socio comercial de Argentina y un inversor y prestamista clave. Descartó los treinta y cuatro aviones de guerra JF-17 que el presidente chino Xi Jinping había ofrecido a Alberto Fernández a bajo costo y con financiación; frenó la construcción de la cuarta central nuclear y de dos represas hidroeléctricas que financiaban los chinos, y que provocaron el despido de 1.800 trabajadores, y la posibilidad de que Pekín exija la cancelación del *swap* de 5 mil millones de dólares (aunque en junio finalmente se acordó prorrogarlo), o que reemplace la compra de soja y carne argentina por las provenientes de Brasil. Si tanto Bolsonaro como Macri, pese a su alineamiento con Estados Unidos, terminaron advirtiendo que la confrontación con China tenía limitaciones estructurales, Milei parece dispuesto a dinamitar esa fuente de divisas clave para todos los países de la región. Sin límites, involucra además a la Argentina en los conflictos armados en Ucrania y Gaza, a la vez que propone que el país pase a ser “socio global” de la OTAN.

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

Estados Unidos encontró en el libertario argentino un ejecutor obediente de sus mandatos. Ataca a todas las fuerzas políticas y sociales que resisten la dominación imperial, a los gobiernos progresistas, nacional populares y de izquierda que hoy protagonizan la segunda oleada de la marea rosa –contribuyendo a la desunión regional (Raimundi, 2024)– y, a nivel global, a los países que desafían

la hegemonía estadounidense, en particular los que conforman el grupo Brics. Todo esto en un contexto mundial muy crítico, en el que se profundiza una *Guerra Mundial Híbrida y Fragmentada* (Merino, 2023). Milei involucra a la Argentina en lejanos conflictos militares. Esta sobreactuación, excesivamente peligrosa, rompe la tradición histórica argentina de mantener la equidistancia y la neutralidad, la posición de que los conflictos deben resolverse de manera pacífica en el marco de los organismos internacionales y no a través del uso de la fuerza. Este inédito alineamiento nos involucra en conflictos externos, en los que Argentina no tiene capacidad militar para participar debido, entre otras cuestiones, a las enormes vulnerabilidades que tiene en materia de defensa. Nada bueno podemos esperar de eso y sí puede traer aparejadas consecuencias muy perjudiciales.

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

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

Se caracteriza como una etapa compleja debido a que para muchos es aún incomprensible la infinidad de agresiones recibidas por autoridades nacionales incluso por el propio presidente y la canciller. Claramente, Milei ha decidido subordinar su política exterior y atarla a las necesidades de Estados Unidos, como él mismo ha expresado en numerosas ocasiones. Este posicionamiento, saliendo de nuestro principio histórico de “neutralidad”, suma tensiones debido a la ya conocida rivalidad estratégica planteada por Estados Unidos contra

China. La salida de los Brics, la amplificación de las demandas de la generala Laura Richardson y la votación de Argentina en Naciones Unidas subordinada a la postura de Estados Unidos en dicho organismo, son claras muestras de esta actitud colonial por parte de las nuevas autoridades que, dicho sea de paso, tampoco le están significando beneficios concretos a Argentina (Amiel, 17 de julio de 2024).

Más allá de cómo se encarrilen en el futuro las relaciones entre el gobierno de Milei y el de Xi Jinping, lo cierto es que la creciente presencia asiática en la región y las consecuentes presiones estadounidenses van a plantear renovados desafíos (Lanteigne, 2024, pp. 241-243). En un trabajo reciente, Gabriel Merino, Julián Bilmes y Amanda Barrenengoa plantearon, a grandes rasgos, las tres alternativas que pueden recorrer los países latinoamericanos:

En el marco del ascenso chino en el mapa de poder mundial, es crucial la definición en torno al rol que van a tener los Estados latinoamericanos y caribeños en el nuevo esquema de transición histórico-espacial. Como hemos planteado en cuadernos previos, nos encontramos en lo que podría denominarse como un trilema en Nuestra América: 1) avanzar en una mayor periferialización regional atados y subordinados en términos políticos y estratégicos al polo de poder angloestadounidense en declive y a un mundo en crisis; 2) ir hacia una neodependencia económica con China, combinada con una subordinación estratégica al establishment occidental (con sus distintas fracciones en pugna), para garantizar el “desarrollo del subdesarrollo” en la fórmula de André Gunder Frank: es decir, otorgar alguna viabilidad a los proyectos de factorías primario-exportadoras de los viejos grupos dominantes; 3) aprovechar el escenario de crisis mundial y multipolaridad relativa, así como las implicancias del ascenso de China y las profundas transformaciones del sistema mundial –en donde aumentan las presiones por democratizar la riqueza y el poder– para resolver las tareas de la segunda independencia (Merino, Bilmes y Barrenengoa, 2024).

Argentina debe definir cuál de estos tres caminos pretende recorrer. La política de Milei de sumisión a Washington, que se inclina

por la primera opción, es peligrosísima, implica una pérdida de soberanía, genera perjuicios comerciales y financieros, horada las posibilidades de América Latina de construir políticas de cooperación y coordinación estratégicas, y constituye un enorme retroceso para Argentina, que había logrado en los últimos años significativos avances en los organismos multilaterales.

Es hora de enfrentar la histórica estrategia imperial de fragmentar la unidad latinoamericana. Es hora de concebir otro tipo de integración regional, inspirada en los ideales bolivarianos, pero pensada como estrategia de real autonomía e independencia, en el camino hacia la construcción de otro orden socioeconómico a nivel mundial:

Frente al declive del sistema imperial, en un mundo que tiende cada vez más a una dinámica multipolar, y con una región, que construye paso a paso su autonomía política de cara a nuevas formas de integración, se corre el riesgo de enfrentar escenarios inciertos, en nombre de la “inseguridad nacional” de EE. UU. Por ello, convendrá tomar plena conciencia sobre la importancia de acelerar todos los procesos de unidad e integración regional, que sirvan de escudo protector frente al acusado hábito de pensar nuestra región como su ‘patio trasero’” (Tellería Escobar y Quintana Taborga, 2023, p. 249).

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

En síntesis, si en el período de entreguerras Argentina cometió el error de abrazarse a Gran Bretaña, en ese entonces la potencia declinante, hoy el peligro radica en hacer lo propio con Estados

Unidos. También debe evitarse el equívoco de pensar que China *per se* puede salvarnos. En realidad, urge realizar una lectura correcta del escenario de transición hegemónica global y, en función de eso, plantear la necesidad de profundizar sus vínculos con los países de Nuestra América y del llamado Sur Global, para desde allí construir un nuevo tipo de vínculo con Estados Unidos y China.

## **Bibliografía**

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

Amiel, Marcial (17 de julio de 2024). “Las agresiones a China son incomprensibles” [Entrevista a Sabino Vaca Narvaja]. *Página/12*. <https://www.pagina12.com.ar/752695-las-agresiones-a-china-son-incomprensibles>

Anzelini, Luciano (14 de abril de 2024). Diálogo entre Escudé y Milei. Inconsistencias del alineamiento dogmático en política exterior. *El cohete a la luna*. <https://www.elcoheteealaluna.com/dialogo-entre-escude-y-milei/>

Bernal-Meza, Raúl y Quintanar, Silvia Victoria (comps.) (2012). *Regionalismo y orden mundial: Suramérica, Europa, China*. Buenos Aires: GEL.

Boron, Atilio (2012). *América Latina en la geopolítica del imperialismo*. Buenos Aires: Luxemburg.

*El Universal* (1 de febrero de 2018). Al iniciar gira por Latinoamérica, Tillerson reivindica la Doctrina Monroe. <https://www.eluniversal.com.mx/mundo/al-iniciar-gira-por-latinoamerica-tillerson-reivindica-la-doctrina-monroe/>

Frenkel, Alejandro (2024). La doctrina internacional de Milei. Sobreactuación, fantasías ideológicas y subordinación. *Nueva Sociedad*. <https://nuso.org/articulo/la-doctrina-internacional-de-milei/>

*Infobae* (18 de octubre de 2023). Alberto Fernández confirmó en China la ampliación del swap por 6.500 millones de dólares. <https://www.infobae.com/economia/2023/10/18/alberto-fernandez-confirmando-en-china-la-ampliacion-del-swap-por-6500-millones-de-dolares/>

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

Katz, Claudio (2024). *América latina en la encrucijada global*. Buenos Aires: Batalla de ideas.

*La Nación* (13 de junio de 2024). Javier Milei evalúa viajar a China tras la aprobación del swap por US\$5000 millones. <https://www.lanacion.com.ar/politica/javier-milei-evalua-viajar-a-china-tras-la-aprobacion-del-swap-con-ese-pais-nid13062024/>

*La Nación* (27 de julio de 2024). En las antípodas de Milei, Kicillof busca consolidar su alianza con China para suplantar las inversiones del RIGI. <https://www.lanacion.com.ar/politica/en-las-antipodas-de-milei-kicillof-busca-consolidar-su-alianza-con-china-para-suplantar-las-nid27072024/>

Lanteigne, Marc (2024). ¿La ruta de la Plata renacida? La diplomacia integral 'sur-sur' de China en la Argentina. En Rubén Laufer y Fernando Romero Wimer, *China en América Latina y el Caribe*:

*¿nuevas rutas para una vieja dependencia?: el nuevo “tercer mundo” y la perspectiva del “desarrollo”*. Curitiba: Appris.

Laufer, Rubén y Romero Wimer, Fernando (2024). *China en América Latina y el Caribe: ¿nuevas rutas para una vieja dependencia?: el nuevo “tercer mundo” y la perspectiva del “desarrollo”*. Curitiba: Appris.

Lissardy, Gerardo (2 de febrero de 2018). “América Latina no necesita un nuevo poder imperial”: la dura advertencia de Estados Unidos sobre la creciente influencia de China en la región. *BBC Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-42913719>

Merino, Gabriel (3 de marzo de 2024). *La Guerra Mundial Híbrida. Tektónikos*. <https://tektonikos.website/la-guerra-mundial-hibrida/>

Merino, Gabriel (2023) Hybrid World War and the United States–China rivalry. *Frontiers in Political Science*. (4)1-11.

Merino, Gabriel y Morgenfeld, Leandro (2022). América Latina y la crisis de la hegemonía estadounidense: las disputas en el BID y la Cumbre de las Américas. *Cuadernos sobre relaciones internacionales, regionalismo y desarrollo*, 17(31), 9-40.

Merino, Gabriel y Narodowski, Patricio (coord.) (2019). *Geopolítica y economía mundial. El ascenso de China, la era Trump y América Latina*. La Plata: IdIHCS.

Merino, Gabriel; Morgenfeld, Leandro y Aparicio, Mariana (2023). Las estrategias de inserción internacional de América Latina frente a la crisis de la hegemonía estadounidense y del multilateralismo “globalista”. En Pablo Vommaro et al., *Nuevos mapas. Crisis y desafíos en un mundo multipolar* (pp. 21-78). Buenos Aires: CLACSO.

Merino, Gabriel, Bilmés Julián y Barrenengoa, Amanda (25 de marzo de 2024). *Ascenso de China, reconfiguraciones en el Sur*

Global e implicancias para Nuestra América. *Tricontinental*. [Cuaderno Número 6]. <https://thetricontinental.org/es/argentina/chinacuaderno6/>

Merke, Federico (abril de 2024). *Le Monde Diplomatique*, Edición Cono Sur). Buenos Aires. p. 5.

*Misiones Plural* (22 de febrero de 2018). USA en alerta por China: “América Latina no necesita nuevas potencias imperiales”. <https://misionesplural.net/2018/02/22/usa-en-alerta-por-china-america-latina-no-necesita-nuevas-potencias-imperiales/>

Morgenfeld, Leandro (2006). *El ALCA: ¿a quién le interesa?* Buenos Aires: Ediciones Cooperativas.

Morgenfeld, Leandro (2011). *Vecinos en conflicto. Argentina frente a Estados Unidos en las conferencias panamericanas (1880-1955)*. Buenos Aires: Peña Lillo/Continente.

Morgenfeld, Leandro (2012). *Relaciones peligrosas. Argentina y Estados Unidos*. Buenos Aires: Capital Intelectual.

Morgenfeld, Leandro (2022). La política exterior del gobierno de Mauricio Macri (2015-2019). En Juan Pablo Laporte (comp.), *Manual de la política exterior argentina*. (pp. 163-174). Buenos Aires: Eudeba.

Morgenfeld, Leandro (2023). *Nuestra América frente a la doctrina Monroe: 200 años de disputas*. Buenos Aires: CLACSO-Batalla de Ideas.

Morgenfeld, Leandro (5 de mayo de 2024). Milei y la sumisión neocolonial a Estados Unidos. *Tektónikos*. <https://tektionikos.website/milei-y-la-sumision-neocolonial-a-estados-unidos/>

Morgenfeld, Leandro y Aparicio Ramírez, Mariana (coord.) (2021). *El legado de Trump en un mundo en crisis*. México: Siglo XXI-CLACSO.

Oviedo, Eduardo Daniel (2010). *Historia de las Relaciones Internacionales entre Argentina y China 1945-2010*. Buenos Aires: Dunken.

Oviedo, Eduardo Daniel (1 de marzo de 2018). Las relaciones argentino-chinas a dos años de la alternancia política. *Voces en el Fénix*, (67). <https://vocesenelfenix.economicas.uba.ar/las-relaciones-argentino-chinas-a-dos-anos-de-la-alternancia-politica/>

*Página/12* (20 de octubre de 2023). Para Vaca Narvaja ningún modelo de desarrollo argentino se puede pensar excluyendo a China. <https://www.pagina12.com.ar/600431-para-vaca-narvaja-ningun-modelo-de-desarrollo-argentino-se-p>

Raimundi, Carlos (8 de abril de 2024). Los Estados Des-Unidos de Sudamérica. *Tektónikos*. <https://tektionikos.website/los-estados-des-unidos-de-sudamerica/>

Sevares, Julio (1 de marzo de 2018). Relaciones ALC-China, oportunidades y desafíos *Voces en el Fénix*, (67). <https://vocesenelfenix.economicas.uba.ar/relaciones-alc-china-oportunidades-y-desafios/>

Taiana, Francisco A. (2023). *Argentina, China y el mundo (1945-2022)*. Buenos Aires: Editorial UNQUI.

Tellería Escobar, Loreta y Quintana Taborga, Juan Román (2003). *Las armas de Monroe: dos siglos de intervenciones militares de EEUU contra la Patria Grande*. Cochabamba: Fundación Patria Grande.

Tokatlian, Juan Gabriel (2024). *Consejos no solicitados sobre política internacional. Conversaciones con Hinde Pomeraniec*. Buenos Aires: Siglo XXI.

*Temas estratégicos: militarización,  
tecnología, infraestructura, litio y chips*



# La Disuasión Integrada

Estrategia militar de Estados Unidos para frenar el ascenso de China en América Latina y el Caribe

*Loreta Tellería y Juan Ramón Quintana*

## **Introducción**

Desde la segunda década del siglo XXI, Estados Unidos experimenta síntomas cada vez más agudos del declive de su proyecto hegemónico global y su pretendido “excepcionalismo”, cuya proyección sobre América Latina y el Caribe (ALC) tiende a traducirse en clave de militarización. En Washington, específicamente desde el Departamento de Defensa y el Pentágono, se ejerce una fuerte presión dirigida a mostrar que EE. UU. sigue siendo la única potencia rectora e indisputable, cuya proyección de poder se inscribe en el marco de su nueva Estrategia de Seguridad Nacional (ESN, 2022). No obstante, la realidad tiene un dictamen distinto: ALC procura ser cada vez menos su “patio trasero” para convertirse, con luces y sombras, en un actor geopolítico con un peso específico en la disputa global, a la luz de un creciente multilateralismo.

El presente capítulo analiza la singularidad que plantea el rediseño doctrinario de la seguridad nacional estadounidense para la

región, concebido como Disuasión Integrada (DI), con el objetivo de hacer frente a su nuevo competidor estratégico: China. Este último, identificado como un poderoso adversario multidimensional y multidominio, señalado como un “actor maligno”, emerge como nunca antes con una estatura económica, política y tecnológica que está poniendo en jaque el tradicional dominio y la correspondiente hegemonía de EE. UU. Para contener el avance de China en ALC, la respuesta de Washington y sus aliados no es otra que aplicar, mediante el Comando Sur, un enfoque integrado de guerra en múltiples escenarios, de manera simultánea, apelando convergentemente a todos los recursos disponibles, en particular a la suma de aliados estratégicos dispuestos a mantener su alineamiento incondicional.

El capítulo contempla tres partes. La primera describe los objetivos de la Seguridad Nacional de EE. UU. y sus diseños estratégicos desde la década de 1940 del siglo XX, hasta llegar al actual enfoque de DI. La segunda parte realiza una descripción de los ámbitos de acción del Comando Sur en ALC para hacer frente a China; y la tercera esboza dos ejemplos paradigmáticos de la aplicación de la DI en la región: Ecuador y Argentina.

## **La Seguridad Nacional de EE. UU. y la DI como estrategia de guerra contra China**

Desde su transformación en potencia mundial, la Seguridad Nacional de Estados Unidos constituye uno de los pilares fundamentales para la reafirmación de su poder nacional, proyectar y promover sus intereses vitales en el extranjero, enfrentar a sus competidores geopolíticos y ofrecer valores nacionales como un modelo civilizatorio moderno. Esta narrativa oficial de la seguridad sostiene un complejo sistema de dominación que exige de manera recurrente construir un “enemigo” como fuente de legitimidad interna e internacional, asignándole un potencial grado

de hostilidad o amenaza que pondría en riesgo o socavaría su proyecto hegemónico. Como señala acertadamente Jorge Hernández (2024), el verdadero propósito del imperativo de la seguridad estadounidense es la preservación de su hegemonía y sus estructuras de dominación, a costa de la seguridad de los otros.

Para fines descriptivos, se puede afirmar que la Seguridad Nacional estadounidense, durante las últimas siete décadas, ofrece tres diseños estratégicos mediados por una transición. El primero de ellos está directamente relacionado con la Guerra Fría y la aplicación de la “estrategia de contención” frente a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) que discurrió entre 1947 y 1991. La caducidad de la contención y la lucha contra el comunismo, tras la caída de la URSS y el muro de Berlín, abrió un paréntesis al diseño de seguridad antisoviética que dio forma a un sistema internacional carente de un adversario global que desafíe el poder económico y militar de EE. UU.

Este interregno estratégico reforzó el mito de la excepcionalidad estadounidense, que se tradujo en la propuesta conservadora del “Proyecto del Nuevo Siglo Americano” (PNAC), basada en la premisa de fortalecer la capacidad militar de EE. UU. para intervenir preventivamente frente al surgimiento de alguna potencia competitiva. Definida como una transición geopolítica, marca el reacomodo y el ejercicio del unilateralismo occidental. Su pretensión fue poseer la mayor maquinaria de guerra para custodiar la expansión capitalista global, orientada a capturar territorios ricos en materias primas, en particular, enclaves energéticos en Medio Oriente, de la mano de un descomunal incremento del gasto militar.

Un segundo momento estratégico de la Seguridad Nacional de EE. UU. está signado por la guerra contra el terrorismo, antecedido durante la transición por la guerra contra las drogas ilícitas. Una vieja excusa que provenía desde el gobierno de Ronald Reagan (1980-1989), pero que, a partir de los ataques del 11 de septiembre de 2001 a las Torres Gemelas y al Pentágono, logró racionalizar el

conflicto cultural contra el mundo islámico, traducido en el “choque de civilizaciones”. La Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) de 2002 planteó una nueva concepción doctrinaria de “guerra preventiva”, que no fue más que una coartada para encubrir la codicia de grandes compañías petroleras y conflictos de alineamiento de algunos países musulmanes con EE. UU.

Los atentados, como afirma Luis Alberto Moniz Bandeira (2017), no fueron contingentes ni sorprendentes, más bien fueron convenientes y capaces de desatar una razón propagandística para legitimar al gobierno de George W. Bush (2001-2009), empoderar al complejo militar-industrial, instalar la ideología de una guerra perpetua y servir intereses de grandes accionistas de Wall Street, que no tardarían en desplomarse con la crisis financiera de 2008.

En medio de una cruzada militar fallida contra Afganistán, Irak, Libia, Siria y Yemen, surgieron potencias globales como China, Rusia y la India, y potencias nucleares como Corea del Norte e Irán, que obligaron a EE. UU. a modificar sus prioridades de seguridad.

Actualmente, vivimos un tercer momento en el proyecto de la Seguridad Nacional de EE. UU. que, sin abandonar la guerra contra el terrorismo y preservando la estrategia antidroga, busca crear un nuevo escenario de disputa con potencias emergentes que amenazan el viejo orden internacional: China y Rusia. La Iniciativa de la Franja y la Ruta de la Seda, la creación de los Brics y el acelerado desarrollo militar de Rusia, junto con las rebeliones en el Sur Global contra el capitalismo, constituyen puntos de inflexión que refuerzan la tendencia de un mundo multipolar.

Frente a este nuevo paisaje estratégico, el presidente Joe Biden (2021-2025) planteó una nueva ESN, el 12 de octubre de 2022, sostenida en el concepto de Disuasión Integrada, explicitada en su Estrategia de Defensa Nacional (17 de octubre de 2022). Bajo la excusa de liderar un mundo democrático, abierto, próspero y seguro que haga frente a sus competidores geopolíticos, la ESN (2022) apuesta por la contención global de China, el fortalecimiento y

construcción de alianzas militares en el Indo-Pacífico y una renovada expansión de la OTAN sobre el este europeo hasta tocar fronteras rusas (The White House, 2022).

La DI asume que China es una potencia con capacidad de desarrollar en poco tiempo altos niveles de competencia estratégica y posibilidad de remodelar el nuevo orden internacional, sujeto a reglas multipolares. Desde el prisma de la ESN (2022), EE. UU. plantea fortalecer su capacidad disuasiva mediante la modernización y fortalecimiento de sus fuerzas armadas –que incluye renovar su potencia nuclear–, con el objetivo de “promover y salvaguardar los intereses vitales, respaldando la diplomacia, confrontando la agresión, disuadiendo los conflictos y proyectando fuerza” (The White House, 2022, p. 20). Se deja claro que el eje de gravitación del nuevo poder letal es el complejo militar industrial y cuantiosas inversiones en tecnologías avanzadas de defensa.

La DI es una respuesta multidimensional e integral compleja, que obliga a reconfigurar el dispositivo militar global, apoyado en sus once comandos combatientes regionales y disponiendo al mismo tiempo del sistema de poder imperial no militar. Como establece la ESN (2022), la DI tiene, como condición, la integración entre dominios, regiones, espectro global del conflicto, gobierno, aliados y socios. Esta concepción de seguridad nacional tiene el objetivo de potenciar capacidades convencionales, pero también responder integralmente en todos los dominios en los que China se muestra desafiante. La ecuación estratégica que adopta la DI no se rige por la suma de las partes, sino por la multiplicación de capacidades instaladas como un todo.

La inserción y avance de China en América Latina y el Caribe (ALC) constituye un desafío geopolítico decisivo para EE. UU. en el siglo XXI. El cambio en la correlación de fuerzas, a partir de la puesta en marcha de la Iniciativa de la Franja y la Ruta de la Seda, hace temer la pérdida sustantiva de su hegemonía. Existen pocas razones para creer que aún subsiste el imperativo de la doctrina Monroe (1823), en tanto dominio geopolítico inmune a la presencia

e incursión de potencias extrahemisféricas, a pesar de la retórica y letanía del “patio trasero” (Katz, 2023). Ese imperativo estadounidense de los siglos XIX y XX se encuentra en jaque, tanto por la dinámica internacional multipolar como por los cambios políticos y económicos que vive la región desde inicios del siglo XXI, impulsados por la búsqueda de su autonomía, integración e inserción internacional más soberana.

En consecuencia, los proyectos políticos progresistas son asumidos por EE. UU. como una potencial amenaza que obliga, casi sin matices, a la aplicación de la DI, que apunta a doblegar a los aliados o socios estratégicos de China. Su ejecución, en gran parte de ALC, se encarga al Comando Sur;<sup>1</sup> la vieja maquinaria militar y política responsable de preservar el dominio hegemónico estadounidense en la región. Esta es la razón por la que el gobierno de Washington promueve la remilitarización regional, al impulsar el retorno de la centralidad militar en las políticas nacionales, con efectos perversos para las democracias tras el reforzamiento de alianzas conservadoras.

## **La DI y el Comando Sur: la remilitarización de la doctrina Monroe en ALC**

Cada año, el o la comandante del Comando Sur presenta su postura ante el Comité de Servicios Armados del Congreso de EE. UU., lo que constituye un informe de actividades desarrolladas a lo largo de la gestión y los objetivos planteados en el futuro. Durante los últimos tres años (2022, 2023 y 2024), la actual comandante, generala Laura Richardson, identificó a China y Rusia como las

<sup>1</sup> Creado en 1963, es uno de los once comandos de combate unificado del Departamento de Defensa de EE. UU., cuya jurisdicción engloba a todos los países de ALC, menos México.

principales amenazas a la seguridad de su país, calificándolos de “actores malignos” que buscan socavar la democracia.

De acuerdo a su postura, “ninguna región impacta a EE. UU. más directamente que el hemisferio occidental”, de allí el riesgo de que sus adversarios, es decir China y Rusia, utilicen “un enfoque multidisciplinario y multidominio para contrarrestar la democracia”. Y, para ello, afirma que el Comando Sur junto a sus aliados y socios, deben usar la DI, “aprovechando todo el gobierno, la industria, el sector privado y la academia, para responder efectivamente” (Richardson, 2023a, p. 2). Es decir, la misma estrategia “multidisciplinaria y multidominio” que le atribuyen a China y Rusia, pero con otro nombre.

En el caso específico de China, la narrativa que utiliza el Comando Sur da cuenta de un país que elude las normas internacionales, promueve el autoritarismo y acumula poder e influencia en ALC, todo a expensas de las democracias emergentes en el hemisferio. La presencia de China generaría disfunciones económicas y de seguridad en los países “infectados”, lo que tendría, como efecto inmediato, el debilitamiento de los “esfuerzos” de EE. UU. para “construir instituciones democráticas en la región, fortalecer el Estado de derecho y combatir la corrupción” (Farah y Richardson, 2023, p. 46). Bajo este mismo argumento, se le atribuye a este “actor maligno” la implementación de una “zona gris”, expresada en el uso de su poder económico “para ampliar su acceso e influencia militar y política en el área de responsabilidad del Comando Sur” (Richardson, 2023a, p. 4). Procedimiento que los gobiernos de EE. UU. han implementado desde inicios del siglo XX en ALC y que conocen muy bien.

Para el Comando Sur, China desarrolla en la región una presencia nociva, expresada en lo que denominan “lugares, no bases”. Esto supone que el país asiático diversifica su presencia regional a través de proyectos de infraestructura crítica (puertos de aguas profundas e instalaciones cibernéticas y espaciales, entre otros) que, bajo la mirada estadounidense, constituyen un verdadero

riesgo para su hegemonía. Desde esta perspectiva, el gobierno chino no estaría interesado en replicar la instalación de bases militares permanentes, al fiel estilo de EE. UU., sino, más bien, de instalar “puntos de apoyo estratégico” (J5, 2020, p. 58), lo que garantizaría el acceso seguro, en momentos de crisis, a espacios claves que “tienen un potencial de doble uso para actividades comerciales y militares malignas” (Richardson, 2023b, p. 9). A esto se suma la instalación de sistemas de vigilancia de China en varios países de la región<sup>2</sup> que, junto con la tecnología 5G, representa en la perspectiva estadounidense una amenaza a la seguridad hemisférica.

Por su parte, el surgimiento de un nuevo orden económico multipolar (Bruckmann, 2022), en el cual China se convierte en el primer socio comercial de ALC, también impacta en la seguridad de EE. UU. Bajo la mirada militar estadounidense, los créditos que los bancos chinos otorgan a los países de la región supondrían una futura “crisis de la deuda”, que podría “pesar sobre los gobiernos, y comprometer sus respectivas autonomías en la toma de decisiones políticas, económicas y de seguridad” (Fonseca, 2020, p. 86). Además, la suma de créditos e inversiones chinas, producto del proyecto de la Franja y la Ruta de la Seda, más allá de ser una amenaza a la seguridad del hemisferio, estarían permeados de procedimientos inadecuados, corrupción y afectaciones al medioambiente y a los pueblos indígenas.<sup>3</sup>

Ante esta situación, de carácter exclusivamente económico, no deja de ser llamativo que el Comando Sur provea servicios militares a los países para “reforzar su capacidad de relacionarse con los chinos en forma eficaz y transparente” (Lazarus y Ellis, 2023, p. 18).

<sup>2</sup> En 2023, los sistemas de vigilancia china en Latinoamérica incluían cámaras de seguridad en ciudades como Jujuy (Argentina), Ciudad de México (México), Georgetown (Guayana) y Colón (Panamá), también en la frontera de Uruguay con Brasil, así como “arquitecturas nacionales con amplias capacidades de vigilancia, comunicación y otras, como el ECU-911 en Ecuador y el BOL-110 en Bolivia” (Ellis, 2023, p. 49).

<sup>3</sup> Al respecto, se mencionan una serie de ejemplos, como la construcción de la presa Coca Codo Sinclair en Ecuador, la Mina Marcona en Perú y el puente flotante sobre el río Demerara en Guyana (Pelcastre, 2023, pp. 64-66).

Es el caso del Cuerpo de Ingenieros del Ejército de EE. UU. (USACE) y el apoyo técnico que viene prestando a países como Ecuador, Brasil, Panamá, República Dominicana y Honduras. De acuerdo a esta iniciativa, “los ministerios de obras públicas de cualquier país pueden solicitar ayuda al USACE para llevar a cabo una evaluación adecuada de la viabilidad, la vulnerabilidad y el riesgo, antes de poner en marcha grandes proyectos de infraestructuras” (Lazarus y Ellis, 2023, pp. 18-19). Sin duda, una nueva y creativa forma de militarización.

No obstante, este accionar militar va más allá del ámbito económico, pues el Comando Sur le atribuye a China el empleo de una estrategia expansionista que se nutre de “la propaganda, información falsa o desinformación” (Fonseca, 2018, p. 21), misma que en la región estaría actuando a través de dos operadores: el servicio de noticias en español *Xinhua*, que ofrece contenidos y servicios de noticias por cable, televisión, YouTube y plataformas de medios sociales; y los Institutos Confucio, desplegados en toda ALC. En respuesta, el Comando Sur viene desarrollando una serie de actividades militares, tales como: a) intercambio de información con y entre sus países socios; b) coordinación en la aplicación de capacidades relacionadas con la información; y, c) envío de expertos en materia de ciberataque, con el objetivo de “ayudar a los países socios a mejorar sus capacidades cibernéticas defensivas y desarrollar su resiliencia cibernética” (Richardson, 2023b, p. 11).

En la esfera medioambiental, de acuerdo al gobierno estadounidense, la presencia china en ALC es un peligro. Delitos ambientales como la pesca no reglamentada, la tala de árboles y la minería ilegal serían las principales actividades desplegadas por el gigante asiático. Frente a esto, el gobierno de EE. UU. asumió una postura defensiva, pues declaró el problema de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, “como un desafío medioambiental, económico y de seguridad nacional” (Studeman, 2023, p. 58). Asimismo, la respuesta a estas amenazas pone en práctica el concepto de DI, aplicando una activa participación de socios interinstitucionales

internos y externos, en tareas de seguimiento, control y vigilancia, entre los cuales se mantiene el rol activo de la Marina estadounidense y los Comandos Combatientes.

En síntesis, si se analizan cada uno de los ámbitos de amenaza que representa China desde la perspectiva del Comando Sur en la región (democracia, seguridad, economía, información y medio ambiente), no es difícil identificar en sus concepciones, una suerte de “imagen reflejada en el espejo” de lo que EE. UU. ha consumado en ALC durante todo el siglo XX y lo que va del XXI. A lo que se añade una constante en su tratamiento, que no es más que la militarización de todos los ámbitos que se conviertan en potenciales peligros a su seguridad y hegemonía hemisférica.

## **Aplicando la DI: Ecuador y Argentina como estudios de caso**

### ***Ecuador: el nuevo portaaviones de la militarización de EE. UU. en la región***

La vuelta de Ecuador a la órbita neoliberal con el presidente Lenín Moreno (2017-2021), significó no solo el retorno del dominio político y militar de EE. UU. sobre esta nación andina, sino también una reforzada política de sumisión, profundizada por Guillermo Lasso (2021-2023) y su sucesor Daniel Noboa (2023-2025). Moreno y Lasso dejaron a su paso un país semidestruido, debido en gran parte a sus políticas de ajuste estructural, creando condiciones de precariedad social con un fuerte impacto en la seguridad pública. De ser uno de los países más seguros de ALC durante el gobierno de Rafael Correa (2007-2017), Ecuador tiene hoy las tasas de homicidio más altas de la región. La crisis carcelaria, como epítome de las múltiples violencias vinculadas al narcotráfico, crimen organizado, corrupción institucional y otros fenómenos, sitúan a este país como un “Estado fallido” o “tierra arrasada”, caracterizado por la “ausencia de institucionalidad, economía fallida, quiebre

del tejido social y avance del narcotráfico” (Lajtman, García, y Romano, 2024, p. 63).

Moreno, Lasso y Noboa alinearon incondicionalmente su política exterior y de seguridad a la de EE. UU., ofreciéndose como un “portaaviones natural”. En el año 2018, el Comando Sur reinstaló la Oficina de Cooperación en Seguridad en Quito. Al año siguiente, los militares estadounidenses volvieron a operar sus aviones P-3 Orion desde dos bases aéreas, Simón Bolívar y San Cristóbal, ubicadas en Galápagos. En septiembre de 2021, el Comando Sur y las Fuerzas Armadas ecuatorianas firmaron un acuerdo de entendimiento titulado “Sistema Cooperativo de Integración de Información Situacional” (SCIIS), orientado a combatir el narcotráfico, intercambiando información y datos de inteligencia sobre actividades ilícitas. Sintomáticamente, ese mismo mes, en medio de una conferencia de seguridad regional, la generala Richardson explicaba a los ministros de Defensa el alcance de la nueva doctrina de DI. Entre el 2021 y 2023, Ecuador se benefició con recursos de asistencia en seguridad por más de 30 millones de dólares, además de 172 millones asignados solo para la gestión 2022 (Lajtman, García y Romano, 2024, p. 63).

En enero de 2024, el episodio del asalto armado a un canal televisivo obligó a Noboa declarar al país en situación de “conflicto armado interno” y el correspondiente “Estado de excepción”. En la práctica, el gobierno abrió las puertas a una guerra sin cuartel contra la delincuencia, que actualmente contribuye a reforzar la militarización de la sociedad ecuatoriana, convirtiendo a militares en policías y a policías en soldados bajo una lógica de suma cero. Además, se declaró la existencia de veintidós organizaciones terroristas y “actores no beligerantes” sujetos a cláusulas de conflicto armado interno. El clima de violencia creó las condiciones para un llamado a la cooperación internacional.

La respuesta del gobierno estadounidense fue inmediata. Funcionarios de alto nivel desfilaron por Quito prometiendo una millonaria oferta en asistencia militar y en seguridad para aplacar

la crisis, bajo el enfoque de la lucha contra el crimen organizado transnacional (COT). Se dio por descontado que las condiciones socioeconómicas y el vaciamiento de la institucionalidad estatal eran en gran parte responsables de la violencia. El Comando Sur saludó esta oportunidad para poner en práctica la DI, que sirvió para convertir a Ecuador en un aliado estratégico. Así, EE. UU. reforzó sus espacios de injerencia y, además, recuperó una pieza clave en la geopolítica regional de cara al Pacífico en su competencia con China. Cabe recordar que, con la política soberana de Correa, EE. UU. fue obligado a desalojar la base militar de Manta, un punto de apoyo cardinal en medio de dos territorios ocupados militarmente: Colombia por el norte y Perú por el sur.

Si bien es cierto que la guerra contra el COT ocupa un tercer escalón en las percepciones de amenaza a la seguridad de EE. UU. en la región, el Comando Sur apropió esta agenda sin dejar de lado que lo medular de su asistencia está dirigida al imperativo de ganar la competencia estratégica contra China e interferir en el avance de proyectos progresistas en ALC.

La crisis de seguridad sirve como telón de fondo para que EE. UU. diversifique y profundice su intervención política y militar en territorio ecuatoriano. Actualmente, este país recibe significativos recursos financieros, equipamiento para la seguridad militar y policial, soporte tecnológico y capacitación de personal de distintas entidades; a lo que se suma el desembarco de cientos de agentes de la CIA, el FBI, la Usaid y otras agencias que cumplen los imperativos de la nueva doctrina de seguridad nacional. A este arsenal de recursos asignados, se suman otros dirigidos a la gestión y administración de justicia, servicios de inteligencia y creación de entidades vinculadas a la investigación criminal y policial. Todo esto permite capturar gran parte del espacio burocrático de la seguridad ecuatoriana y someterla a decisiones fuera de la órbita estatal. El asalto armado de las fuerzas de seguridad a la embajada de México no hubiera sido posible sin el conocimiento y autorización del Departamento de Estado; de igual forma, la fallida oferta de la

entrega de armas rusas a EE. UU. que casi le cuesta el mercado de banano ecuatoriano en Rusia.

La intervención estadounidense, solicitada por Lasso y ejecutada por Noboa, intenta replicar el Plan Colombia. La firma del “Plan de Cooperación de EE. UU. con Ecuador”, en julio de 2023, y las gestiones de representantes congresales estadounidenses, que desde el año 2022 promovieron la “Ley de Asociación EE. UU.-Ecuador”, como parte de la Ley de Autorización de Gastos en Defensa Nacional (NDAA, 2023) –rechazada por el Congreso ecuatoriano por su carácter extraterritorial, pese al anuncio de una inversión de más de 3 mil millones de dólares en un plazo de siete años–, reflejan claramente el propósito intervencionista. A ellos se suma la ratificación de Noboa de tres acuerdos de cooperación: Acuerdo Relativo al Estatuto de Fuerzas (SOFA), Acuerdo Relativo a Operaciones Contra Actividades Marítimas Transnacionales Ilícitas y Acuerdo de Asistencia en Intercepción Aérea. Todos estos arreglos que se cumplen bajo condiciones de privilegios, exenciones e inmunidades a las Fuerzas Armadas, personal civil y contratistas privados de EE. UU., convierten a Ecuador en una suerte de protectorado.

En este contexto de intensa expansión de la injerencia de EE. UU., el Comando Sur despliega una ofensiva política agresiva contra el gobierno de China. Se intenta vincular a las inversiones chinas con el COT, la pesca ilegal, afectaciones al medio ambiente en el ámbito de la minería y fallas en la construcción de infraestructura crítica.

Ecuador representa, sin duda, uno de los casos insólitos de intervención política y militar extranjera solicitada por el propio gobierno, en flagrante violación a su Constitución. Todo esto en un escenario de virtual abdicación de soberanía y renuncia a gestionar una política de seguridad nacional propia, con una sociedad paralizada por el miedo y asediada por medios de comunicación alineados a la potencia interventora.

## ***Argentina: capitulación de soberanía y seguridad nacional bajo un gobierno libertario***

Durante los últimos años, Argentina y China construyeron fuertes lazos bilaterales a través de una diversificada y masiva inversión de capitales chinos en áreas estratégicas, como energía, administración de puertos, minería, tecnología, comercio, infraestructura, agroindustria, entre otros. China se ha convertido en el segundo socio comercial de Argentina y su participación en la Iniciativa de la Franja y Ruta de la Seda ha dado lugar a la planificación de varios proyectos. Entre los más importantes y emblemáticos se encuentran la construcción de una cuarta planta nuclear –ubicada en el Complejo Nuclear Atucha Lima– y el desarrollo de la industria del litio, con una inversión de más de 2.200 millones de dólares.

Esta situación configuraba el camino para la incorporación de Argentina a los Brics, facilitando una mejor planificación de su desarrollo a mediano y largo plazo, que incluía el reemplazo del dólar por el yuan chino. La llegada de Javier Milei a la presidencia, en diciembre de 2023, trastornó la relación bilateral, reforzando su línea discursiva de alineamiento incondicional a EE. UU. e Israel. El nuevo presidente, autodenominado libertario, declaró que no haría negocios con un gobierno comunista, rechazó los Brics e hizo acercamientos a Taiwán mediante su cancillería.

El ascenso al poder de Milei no fue una simple casualidad. El gobierno estadounidense requería frenar la presencia china en Argentina porque alteraba dramáticamente la correlación de fuerzas en la región en desmedro de EE. UU., mucho más cuando Brasil se transformaba en el primer socio comercial de China. El testimonio de la generala Richardson en 2023 al Congreso fue categórico. Dijo que en ALC, la “República Popular de China está extendiendo su influencia maligna, ejerciendo su poderío económico y conduciendo sus actividades a zonas grises para ampliar su acceso militar y su influencia política” (Mathus, 2023). Asimismo, cuando advirtió sobre la capacidad de China en la “construcción de infraestructura

crítica”, se refirió a los avances logrados en Argentina. Consciente de ello, Washington lanzó una fuerte ofensiva diplomática, enviando a sus más altos funcionarios para reunirse con las nuevas autoridades de defensa y seguridad argentinas y revertir este escenario. El Comando Sur empezó ofreciendo y ejecutando un plan de asistencia militar y en seguridad, dirigido a la “modernización de las Fuerzas Armadas” y definió tres prioridades: la venta de armamento y equipo militar, la instalación de un centro de operaciones de emergencia en el sur del país y la obstaculización a los proyectos chinos en Argentina (RT, 12 de abril 2024).

El Comando Sur convirtió la construcción de la estación de observación espacial argentina-china en una de sus obsesiones, argumentando su doble uso (civil y militar), un supuesto empleo para cuestiones de inteligencia espacial y el peligro que corrían los satélites estadounidenses al convertirse en blancos militares. Aunque nada de esto era cierto, se utilizó este tema para enviar un potente mensaje al gobierno chino, advirtiéndole que estaba de vuelta en Argentina y desconociendo, a su vez, que el mismo terminaba de construir un Centro de Operaciones de Emergencia (COE) en la misma región. El otro objetivo crítico de Washington fue frenar la compra de aviones JF-17 Thunder de fabricación china para la Fuerza Aérea de Argentina. Bajo un manto de presión, EE. UU. habilitó la venta de cazabombarderos daneses de fabricación estadounidense F-16, a pesar de la lluvia de críticas de diversa naturaleza que produjo esta adquisición, en medio de una crisis económica severa.

De igual manera, se ofreció al Ejército argentino la venta de 250 vehículos blindados 8x8 Stryker y la instalación de un centro de mantenimiento. A esto se sumó la donación de un avión C-130 a la Fuerza Aérea, con un costo de 30 millones de dólares. Detrás de la donación, se escondía una astuta propuesta para educar técnica y militarmente a todas las tripulaciones de los países poseedores de estos aviones.

En un encuentro con Richardson en el sur del país, en abril de 2024, Milei reafirmó su incondicional subordinación a EE. UU. y no dudó en ofrecer la construcción conjunta de una base militar en Ushuaia, la capital de Tierra del Fuego, en el Atlántico Sur, señalando “el comienzo de una relación especial entre ambas naciones” (Argentina.gob.ar, 5 de abril de 2024). De esta manera se consolidaría la presencia militar estadounidense en los disputados mares del sur, interfiriendo un supuesto acceso chino a la Antártida.

En medio de este clima de afectos mutuos, el Comando Sur ofreció militares de ingeniería en la cuenca del río Paraná para realizar tareas técnicas. Como señaló una nota periodística: “El gobierno de Javier Milei dio un salto más en su alineamiento absoluto hacia EE. UU., al habilitar la instalación de militares norteamericanos en la Hidrovía Paraná-Paraguay” (Cazón, 2024). La Hidrovía es la ruta por la cual sale más del 80 % de los productos exportables argentinos, en un mercado que disputan principalmente empresas norteamericanas como ADM, Bunge, Cargill, Dreyfus y la china COFCO. Aunque el argumento que EE. UU. utiliza para el control de esta vía tiene que ver con la lucha contra el narcotráfico, lo cierto es que constituye un enclave más de la disputa con China por la competitividad global.

La solicitud del gobierno argentino para convertirse en “socio global” de la OTAN, junto con su alineamiento con Ucrania y su apoyo al genocidio del sionismo israelí, no son más que señales claras de su interés de beneficiarse del poder occidental, dar la espalda a la región y poner en cuestión su relación comercial y estratégica con China. En muy poco tiempo y a muy bajo costo, EE. UU. logró avanzar mucho más de lo esperado en la disputa con China por la pieza de ajedrez de Argentina. La injerencia estadounidense se reafirmó mediante el control de organismos de seguridad e inteligencia. Después de la visita del director de la CIA, William Burns, a Buenos Aires, Milei le habría encargado a su hombre de confianza, el entonces jefe de Gabinete Nicolás Posse, otorgar todo

el poder a la CIA y en materia de terrorismo al Mossad israelí (Kollman, 2024).

Hasta hace un año, pocos argentinos habrían imaginado un escenario en el que su país fuera de nuevo ocupado por viejas élites políticas, de la mano de capitales extranjeros voraces y militarmente intervenido desde afuera por el Comando Sur, a petición de un presidente cuya mayor aspiración consiste en la destrucción del Estado. En efecto, el Comando Sur y las agencias de seguridad de EE. UU. prácticamente extendieron y reforzaron su presencia e influencia decisiva en menos de seis meses, no solo en el territorio –Triple Frontera, Tierra del Fuego, Hidrovía Paraná-Paraguay–, sino también en las instituciones estatales más importantes de Argentina, afectando dramáticamente su soberanía y autodeterminación nacional.

## Conclusiones

A través de las últimas siete décadas, los gobiernos de EE. UU. han desarrollado una estrategia de seguridad nacional acorde con sus objetivos hegemónicos. El común denominador de la elaboración de sus diseños estratégicos de dominio y control geopolítico ha sido la construcción de enemigos externos que legitimen el proceso de militarización mundial y regional. En este contexto, la “estrategia de contención” contra el comunismo, la “guerra preventiva” contra el terrorismo y la actual embestida contra los “actores malignos” como China y Rusia no son más que mecanismos imperiales para fortalecer la capacidad militar del capitalismo, el libre acceso y control de los recursos naturales estratégicos del planeta, y neutralizar la emergencia de un mundo multipolar.

En la actualidad, la ESN de EE. UU. plantea la DI como herramienta de contención global de China. Dentro este planteamiento estratégico, la DI se convierte en una respuesta multidimensional e integral compleja, que articula e integra una diversidad de actores militares y no militares, donde lo importante no es la suma de

las partes, sino la multiplicación de capacidades instaladas como un todo, bajo un estricto diseño y coordinación militar.

En ALC, la aplicación de la DI está en manos del Comando Sur y se desarrolla a través de un proceso de remilitarización de diversos ámbitos en los que EE. UU. establece que China tiene alguna o mucha influencia, tales como: la democracia, la seguridad, la economía, el manejo de la información y el medio ambiente. Paradójicamente, los peligros que se le atribuyen a la influencia de este “actor maligno” son los mismos que el gobierno estadounidense ha consumado en ALC durante gran parte del siglo XX y lo que va del XXI.

Dos de los ejemplos de la aplicación de la DI o de la remilitarización de la *doctrina Monroe* en ALC son Ecuador y Argentina. Ambos signados por la pérdida de soberanía política, económica y de seguridad, producto de la sumisión de sus respectivos gobiernos que, al enfrentarse a una crisis económica y de seguridad, se han convertido en el escenario perfecto para la aplicación de la DI, que no es más que el desembarco del Comando Sur y las agencias de seguridad de EE. UU. en sus territorios, con el único fin de frenar la presencia e influencia de China en la región.

## **Bibliografía**

Argentina.gob.ar (5 de abril de 2024). Milei y Petri recibieron a la general Richardson en una semana de intensas actividades. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/milei-y-petri-recipientes-la-general-richardson-en-una-semana-de-intensas-actividades>

Bruckmann, Mónica (2022). América Latina en la geopolítica del siglo XXI, la declinación de Estados Unidos y el ascenso de China. En Fernando Estenssoro y Juan Pablo Vásquez (coords.), *La*

*geopolítica ambiental de Estados Unidos y sus aliados del norte global*. Río Grade do Sul: CLACSO-UNIJUÍ.

Cazón, Sebastián (13 de marzo de 2024). Militares de Estados Unidos se instalarán en la Hidrovía. *Página 12*. <https://www.pagina12.com.ar/720327-militares-de-estados-unidos-se-instalaran-en-la-hidrovia>

Ellis, Evan (2023). Orden mundial de transición: implicaciones para Latinoamérica y el Caribe. *Diálogo*. 20-27. [https://dialogo-americas.com/application/files/Dialogo-SPA\\_2023\\_APPROVED.pdf](https://dialogo-americas.com/application/files/Dialogo-SPA_2023_APPROVED.pdf)

Farah, Douglas y Richardson, Mananne (2023). El enfoque de China hacia la gobernanza global. *Diálogo*. 42-47. [https://dialogo-americas.com/application/files/Dialogo-SPA\\_2023\\_APPROVED.pdf](https://dialogo-americas.com/application/files/Dialogo-SPA_2023_APPROVED.pdf)

Fonseca, Brian (2018). La propaganda engañosa rusa crece rápidamente en Latinoamérica. *Diálogo*. 20-25. [https://dialogo-americas.com/application/files/5215/3133/6038/Dialogo\\_SPED\\_2018\\_Spa.pdf](https://dialogo-americas.com/application/files/5215/3133/6038/Dialogo_SPED_2018_Spa.pdf)

Fonseca, Brian (2020). China no quiere un orden mundial regido por la democracia. *Diálogo*, (1), 82-86. <https://dialogo-americas.com/application/files/Dialogo%202020%20Spa.pdf>

Hernández, Jorge (2024). Estados Unidos y las bases ideológicas de la geopolítica de la dominación latinoamericana. En Leandro Morgenfeld, Loreta Tellería y Mariana Aparicio, *Miradas críticas desde Nuestra América N° 11: América Latina y Estados Unidos: entre la resistencia y las nuevas formas de agresión imperial*. Buenos Aires: CLACSO.

J5 (2020). Lugares, no bases. *Diálogo*, (2), 56-63. <https://dialogo-americas.com/application/files/Dialogo-2nd-2020-ES.pdf>

Katz, Claudio (11 de marzo de 2023). Auge y ocaso de la Doctrina Monroe. *Rebelión*. <https://rebellion.org/auge-y-ocaso-de-la-doctrina-monroe/>

Kollman, Raúl (31 de marzo de 2024). Cómo son los servicios secretos de Milei: las feroces internas en la AFI y el papel de la CIA y el Mossad. *Página 12*. <https://www.pagina12.com.ar/725461-las-nuevas-relaciones-carnales-de-la-afi-libertaria>

Lajtman, Tamara; García, Aníbal y Romano, Silvina (2024). Tierra arrasada en Ecuador y el rol de las fuerzas de seguridad de Estados Unidos. En Leandro Morgenfeld, Loreta Tellería y Mariana Aparicio, *Miradas críticas desde Nuestra América N° 11: América Latina y Estados Unidos: entre la resistencia y las nuevas formas de agresión imperial*. Buenos Aires: CLACSO.

Lazarus, Leland y Ellis, Evan (2023). ¿Pueden Latinoamérica y el Caribe confiar en China como socio comercial? *Diálogo*. 14-19. [https://dialogo-americas.com/application/files/Dialogo-SPA\\_2023\\_APPROVED.pdf](https://dialogo-americas.com/application/files/Dialogo-SPA_2023_APPROVED.pdf)

Mathus, Rafael (5 de mayo de 2023). El avance de China en la región: una preocupación creciente en Washington, que aún busca sus respuestas. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/politica/el-avance-de-china-en-la-region-una-preocupacion-creciente-en-washington-que-aun-busca-sus-nid05052023/>

Moniz Bandeira, Luis Alberto (2017). *El desorden mundial. Estados Unidos y su proyección de dominio total*. Buenos Aires: Capital Intelectual.

Pelcastre, Julieta (2023). Red portuaria china avanza en Latinoamérica. *Diálogo*, 60-67. [https://dialogo-americas.com/application/files/Dialogo-SPA\\_2023\\_APPROVED.pdf](https://dialogo-americas.com/application/files/Dialogo-SPA_2023_APPROVED.pdf)

Richardson, Laura (2023a). Statement of general Laura J. Richardson, commander, United States Southern Command before the 118th Congress House Armed Services Committee. United States Southern Command. <https://www.southcom.mil/Portals/7/Documents/Posture%20Statements/2023%20SOUTHCOM%20Posture%20Statement%20FINAL.pdf?ver=rxp7ePMgfX1aZVKA6dl3ww%3D%3D>

Richardson, Laura (2023b). Juntos somos más fuertes. Democracia en equipo. *Diálogo*, 6-11. [https://dialogo-americas.com/application/files/Dialogo-SPA\\_2023\\_APPROVED.pdf](https://dialogo-americas.com/application/files/Dialogo-SPA_2023_APPROVED.pdf)

RT (12 de abril de 2024). Ventas militares y asentarse en el sur para desplazar a China: la receta de EE. UU. en Argentina. <https://actualidad.rt.com/actualidad/505580-ventas-militares-receta-eeuu-argentina>

Studeman, Mike (2023). Medio ambiente y economía mundial en peligro por pesca ilegal desenfrenada de China. *Diálogo*, 56-59. [https://dialogo-americas.com/application/files/Dialogo-SPA\\_2023\\_APPROVED.pdf](https://dialogo-americas.com/application/files/Dialogo-SPA_2023_APPROVED.pdf)

The White House (2022). Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/11/8-November-Combined-PDF-for-Upload.pdf>



# América Latina en la pugna tecnológica entre Estados Unidos y China

*Ariela Ruiz Caro*

## **Las medidas adoptadas por Estados Unidos para frenar a China**

La tecnología se ha convertido en el epicentro de una tensa rivalidad entre Estados Unidos y China. Esta se enmarca en una nueva fase de la globalización, que se caracteriza por el uso de medidas proteccionistas como la recomposición de las cadenas de proveedores bajo los criterios de *nearshoring* (países cercanos) o *friendshoring* (aliados), la administración de aranceles y otras prácticas que contravienen los lineamientos trazados por organismos multilaterales creados para garantizar el libre comercio. En el caso de Estados Unidos, las nuevas medidas se han adoptado bajo el paraguas de la seguridad nacional desde inicios del gobierno de Donald Trump.

En efecto, el documento de Seguridad Estratégica de 2017 advertía que China quería moldear un mundo contrario a los valores e intereses estadounidenses y que, en un futuro previsible, podría ponerse al día con Estados Unidos en el campo de la tecnología de defensa (The White House, 2017).

Ello refleja la preocupación por el desarrollo de iniciativas tecnológicas masivas como las contenidas en el plan Made in China 2025. Se trata de un ambicioso proyecto conducido por el Partido Comunista de China que aspira a convertir al país en un *hub* de producción para productos de alta tecnología, como la robótica, inteligencia artificial, computación cuántica, misiles de crucero hipersónicos, *big data*, entre otros (State Council, 2015).

## **Medidas aplicadas por la administración Trump**

El expresidente Trump se propuso frenar el crecimiento tecnológico de China y advirtió sobre el peligro que representaba la utilización de tecnologías provenientes de ese país. Su preocupación central era la empresa Huawei Corporation Ltd., que tenía entonces el dominio de la tecnología de instalación de redes de quinta generación (5G) a nivel internacional, sector en el que Estados Unidos se ubicaba detrás de China y de Europa.

En un discurso pronunciado en la Casa Blanca en abril de 2019, Trump señaló:

La carrera al 5G tiene que ganarla Estados Unidos y, francamente, es una carrera en la que ya están implicadas nuestras grandes compañías. Les hemos dado el incentivo que necesitan. Es una carrera que vamos a ganar [...] No podemos permitir que ningún otro país supere a Estados Unidos en esta poderosa industria del futuro (*Deutsche Welle*, 2019).

El 16 de mayo de 2019, la empresa Huawei Technologies Co. y sesenta y ocho subsidiarias fueron incluidas en la lista de empresas vetadas para importar bienes estadounidenses (*Entity List*) por representar una amenaza para la seguridad nacional de Estados Unidos. La decisión se tomó luego que el proceso de investigación concluyó que Huawei eludía las sanciones impuestas por ese país a Irán y Corea del Norte. El 19 de agosto del mismo año, el Buró de

la Industria y Seguridad (BIS) del Departamento de Comercio de Estados Unidos (USTR) añadió a cuarenta y seis empresas más a la lista.

La medida no tuvo el impacto deseado por las autoridades estadounidenses debido a que el gobierno solo controlaba los semiconductores que eran exportados directamente desde Estados Unidos. Estos representaban una pequeña parte de la producción mundial, toda vez que, si bien eran diseñados por empresas estadounidenses, se manufacturaban en fundiciones de Corea del Sur y Taiwán. El inconveniente se solucionó en agosto de 2020 al ponerse en práctica la regla de productos extranjeros directos. Esta normativa obliga a empresas extranjeras que producen semiconductores con equipos estadounidenses, a recurrir a licencias para exportar que deben aprobar autoridades norteamericanas.

En junio de 2019 se emitió una orden ejecutiva que entregaba competencias al gobierno federal para prohibir la contratación de proveedores extranjeros a empresas con sede en Estados Unidos. La medida, aunque no lo menciona expresamente, estaba dirigida a Huawei. La decisión de Trump se sustentó en una ley que confiere al presidente la autoridad de regular el comercio en respuesta a una emergencia nacional que amenace a Estados Unidos. Esta medida, según el entonces secretario de Comercio, Wilbur Ross, se justificó por “la amenaza que entrañan los adversarios extranjeros a la cadena de suministros de servicios y tecnología de comunicaciones e información de la nación” (*France24*, 2019).

Tres días después, la empresa Google acató la orden ejecutiva y anunció la cancelación de la licencia de aplicativos de esta compañía en los dispositivos móviles de Android, y anunció que dejaría de actualizar su sistema operativo, a los clientes de teléfonos Huawei. Para disuadir a futuros compradores se advirtió que los nuevos modelos de Huawei no podrían utilizar tienda de aplicativos (*Play Store*) ni la cartografía (*Google Maps*).

Paralelamente, el gobierno norteamericano presionó a los países miembros del pacto de inteligencia *Five Eyes Club*, conformado

por Australia, el Reino Unido, Canadá, Nueva Zelanda y Estados Unidos, con suspender el intercambio de información si contrataban a Huawei, dado el espionaje del gobierno chino.

En una nota en el diario británico *The Times*, de abril de 2019, replicada en todo el mundo, la CIA señaló que Huawei recibió fondos procedentes del Ejército Popular de Liberación, de la Comisión de Seguridad Nacional China y de la red de inteligencia estatal de ese país (Fisher et al., 2019). El diario estadounidense *The Wall Street Journal* insistió con esta temática e informó que el gobierno chino ayudó a impulsar el ascenso global de Huawei como gigante tecnológico por la ayuda de 75 mil millones de dólares en exenciones de impuestos y la asistencia financiera estatal durante veinticinco años. Según el gobierno estadounidense, esto podría representar un riesgo de seguridad nacional, en caso de que el gobierno chino solicitara datos de red que la compañía presta a terceros (Yap, 2019).

La empresa Huawei respondió que su relación con el gobierno chino no era diferente de la de cualquier otra compañía privada y señaló que el 90 % del capital circulante de la empresa provenía de sus operaciones de negocio. Añadió que, en los últimos treinta años, había invertido entre el 10 % y el 15 % de sus ingresos anuales en I+D, lo que en 2018 hizo de Huawei el quinto mayor inversor del mundo en ese ámbito (Huawei, 2019).

La idea de riesgo que supuestamente representaba Huawei para Occidente se instaló también durante la Conferencia de Seguridad de Munich, en febrero de 2020,<sup>1</sup> en la que participaron altas autoridades de países europeos, además de China, Rusia e Irán. En aquella oportunidad el secretario de Estado estadounidense Mike Pompeo instó a sus pares europeos a no usar la tecnología de Huawei por el peligro que representaba el espionaje del Partido

<sup>1</sup> Creada en 1963, es el foro informal de mayor importancia en el mundo en el que participan los gobernantes de más de cien países para tratar temas relacionadas con políticas de seguridad y política exterior. Según sus estatutos, su objetivo es fomentar la confianza y contribuir a la resolución pacífica de los conflictos.

Comunista Chino en virtud de los estrechos vínculos que mantenía con esa empresa privada. Pompeo advirtió que, si lo hacían, para Washington sería más difícil asociarse con ellos (Sánchez, 2020).

Se alegó que China cuenta con leyes de inteligencia y seguridad nacional que fuerzan a las empresas a ayudar al ejército chino. Como en los países occidentales es usual que los *lobbies* de las corporaciones estén presentes en las estructuras de gobierno, los europeos no se tomaron muy en serio las advertencias de Pompeo, ni las que realizó el entonces secretario de Defensa, Mark Esper, quien consideró que la empresa de telecomunicaciones Huawei formaba parte de “una estrategia industrial vil” de Pekín y pidió a la comunidad internacional que “despierte ante el desafío chino y su manipulación de las reglas del orden internacional”. Advirtió que la utilización de la tecnología 5G de Huawei suponía también una amenaza para la OTAN (Carbajosa, 2020).

En el mismo escenario, el ministro de Relaciones Exteriores, Wang Yi, acusó a Estados Unidos de lanzar mentiras y acusaciones que no estaban refrendadas por hechos y de crear problemas de forma artificial. Señaló que

la raíz de estos problemas es que algunas personas en los Estados Unidos no quieren ver el rápido desarrollo y revitalización de China, y tampoco están particularmente dispuestos a aceptar el éxito de un gran país socialista en este mundo. Pero esto es injusto. China también tiene derecho al desarrollo, y el pueblo chino tiene derecho a una vida mejor (Ministerio de Relaciones Exteriores de China, 2020).

El intento del gobierno estadounidense por hacer que Europa rompiera sus vínculos tecnológicos con China no generó el respaldo unánime de los aliados. El presidente de Alemania, Frank-Walter Steinmeier, criticó abiertamente al unilateralismo de la administración Trump, y el presidente de Francia, Emmanuel Macron, propuso impulsar una mayor soberanía tecnológica europea mediante una mayor inversión y cambios en la regulación que permitieran un rápido avance. En términos generales, los representantes

de España, el Reino Unido, Alemania y Francia, coincidieron en que el tema de la tecnología 5G debería enmarcarse en una discusión más amplia, que aborde la influencia de la revolución digital en las relaciones internacionales, la democracia y el empleo.

Un mes antes de dicha reunión, y a pesar de las advertencias y presiones bilaterales ejercidas por Estados Unidos, el gobierno británico, en tiempos de Boris Johnson, autorizó la participación de Huawei en el desarrollo de la tecnología 5G. El Consejo de Seguridad Nacional (NSC, por sus siglas en inglés), que incluye a diversos ministros y responsables de las agencias de inteligencia británicas, le permitió operar con restricciones, como el establecimiento de un límite de cuota de mercado del 35 %. Además, no podría desplegar su tecnología en localizaciones que el gobierno considerara especialmente sensibles, como centrales nucleares o instalaciones militares. Así, según la ministra de Cultura y Asuntos Digitales, Sally Morgan, se logró un equilibrio entre la necesaria actualización de las infraestructuras de comunicación británicas y la defensa de la seguridad nacional (Rincón, 2020).

Sin embargo, las presiones de Estados Unidos al más alto nivel no cesaron. El primero de julio de 2020, la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC, por sus siglas en inglés) declaró a Huawei, ZTE Corporation y a todas sus empresas afiliadas como una amenaza para la seguridad nacional. Así, se prohibió a las empresas estadounidenses comprar equipos de empresas chinas a través del Fondo de Cooperación por 8.300 millones de dólares anuales, que son canalizados para garantizar la cobertura en zonas rurales o remotas del país. La empresa Huawei señaló que la prohibición conllevaría opciones más costosas, lo que dejaría atrás al país en el despliegue del 5G y, con el tiempo, perjudicaría los intereses de las compañías y los consumidores estadounidenses.

Como señalan muchos analistas, el temor manifiesto del gobierno estadounidense a las tecnologías espías se basa en su propio comportamiento. En junio de 2013, Edward Snowden, ex empleado de la Agencia de Seguridad Nacional de Estados Unidos (NSA, por

sus siglas en inglés), filtró documentación que reveló cómo esa entidad y otras agencias de espionaje estadounidenses, así como del Reino Unido, habían pirateado datos de las principales empresas de tecnología de Estados Unidos como Google y Yahoo. Durante años espiaban a millones de personas en todo el mundo (Pastor, 2013).

El último paquete de medidas proteccionistas del gobierno de Trump se aprobó el 18 de diciembre de 2020. En esa oportunidad, el Departamento de Comercio agregó a la Corporación Internacional de Fabricación de Semiconductores (SMIC, por sus siglas en inglés) de China a la *Entity List*. La medida se sustentó en la necesidad de proteger la seguridad nacional de Estados Unidos frente a la doctrina de la fusión militar-civil de China y de la evidencia de actividades entre SMIC y entidades de interés en el complejo industrial militar chino.

El comunicado señaló que

las restricciones de la *Entity List* son una medida necesaria para garantizar que China, a través de su campeón nacional SMIC, no pueda aprovechar las tecnologías estadounidenses para permitir que los niveles de tecnología avanzada autóctona respalden sus actividades militares desestabilizadoras (Departamento de Comercio, 2020).

Las medidas limitaron la capacidad de SMIC para adquirir tecnología estadounidense de punta, como semiconductores en nodos de tecnología avanzada (menos de 10 nanómetros).

La medida incluyó a más de sesenta entidades chinas por acciones consideradas contrarias no solo a la seguridad nacional, sino también a los intereses de la política exterior de Estados Unidos, por algunas de las siguientes razones: i) apoyo a la militarización y reclamos marítimos ilegales en el mar de China Meridional; ii) adquisición de artículos de origen estadounidense en apoyo de los programas del Ejército Popular de Liberación, y iii) entidades y personas que participaron en el robo de secretos comerciales

estadounidenses o que permiten abusos contra los derechos humanos (Departamento de Comercio, 2020).

## **Durante la administración Biden**

Con el fin de dificultar aún más el desempeño de Huawei, la estrategia de Joe Biden trascendió el control de las exportaciones de bienes y servicios tecnológicos a empresas chinas. El nuevo objetivo consistió en lograr para Estados Unidos una ventaja “lo más grande posible” a cualquier precio con los competidores. Además de nuevas sanciones comerciales se optó por realizar inversiones masivas, con subsidios en sectores tecnológicos en el país.

El 9 de agosto de 2021, el presidente Biden promulgó la ley bipartidista de creación de incentivos útiles para la producción de semiconductores (Creating Helpful Incentives to Produce Semiconductors, Chips) y de Ciencias, con el fin de contrarrestar a China y asegurar el liderazgo de Estados Unidos como expresamente se menciona en los objetivos de la norma. Esta impulsa la investigación, el desarrollo y la producción de semiconductores en Estados Unidos para asegurar su liderazgo. Se señala que, a pesar de que Estados Unidos inventó el semiconductor, hoy solo produce alrededor del 10 % del suministro mundial, y ninguno de los chips más avanzados. Para revertir esta situación se han destinado 52.700 millones de dólares para investigación, desarrollo y fabrica de semiconductores, a lo que se suma un crédito fiscal a la inversión del 25 % para gastos de capital destinados a este fin.

La ley prevé inversiones históricas que prepararán a los trabajadores, las comunidades y las empresas estadounidenses para impulsar el liderazgo global de Estados Unidos en las tecnologías del futuro y ganar la carrera por el siglo XXI. Se considera que “el liderazgo estadounidense en nuevas tecnologías –desde la inteligencia artificial hasta la biotecnología y la informática– es fundamental

tanto para nuestra futura competitividad económica como para nuestra seguridad nacional” (The White House, 2022b).

De manera paralela, el gobierno intentó convencer a sus aliados para que se sumaran a las sanciones contra las tecnológicas chinas y logró acuerdos con Japón y los Países Bajos, a través de sus empresas ASML Holdings y Nikon Corporation. Los tres países prohibieron la venta a China no solo de los chips más modernos, sino también de los más grandes y antiguos, empleados principalmente en el sector automotriz e industrial. Según Josep Bori, director de investigación de inteligencia temática de la consultora *GlobalData*, se trata de “una escalada significativa, ya que se pasa de impedir la entrada y el progreso de China en el segmento alto, a obstaculizar su actual industria de semiconductores” (Ghoshal, 2023).

En esta línea de sumar aliados que sancionen a China se ubica la propuesta presentada por el presidente Biden de conformar una Chip 4 Alliance. Esta busca construir una red de suministro de semiconductores que incluye a potencias asiáticas (Corea del Sur, Japón y Taiwán) y dejar desprovista de estos insumos a la industria de chips de China. Cada uno de estos Estados tiene un rol destacado en la fabricación de semiconductores y en la cadena de suministro. No obstante, las ventas de las empresas tecnológicas de punta de estos países, especialmente las de Corea del Sur y Taiwán, dependen significativamente del mercado chino, por lo que el proceso es costoso para estas empresas.

Además de los incentivos para producir en Estados Unidos y de sumar aliados a las sanciones, el gobierno de Biden incrementó las medidas para impedir el uso de la tecnología estadounidense para fabricar semiconductores. El 22 de octubre de 2022 se aprobó una ley que requería licencia previa para usar tecnología estadounidense destinada a fabricar en China semiconductores de nodo avanzado, equipos para su fabricación, capacidades informáticas avanzadas y supercomputadoras. Sin embargo, se exceptuó de estas medidas, por un año, a las multinacionales extranjeras (como TSMC, Samsung, SK Hynix e Intel) que los producen en China.

Asimismo, se prohibió a los ciudadanos estadounidenses ayudar a la fabricación de dichos productos.

En diciembre de 2022, la administración amplió esas restricciones para impedir que otras treinta y seis instituciones y fabricantes de chips chinos pudieran acceder a la tecnología estadounidense, incluida Yangtze Memory Technologies Corporation (YMTC), el mayor fabricante de chips por contrato del mundo. Las medidas de Estados Unidos provocaron la reacción del gobierno chino, que solicitó a la OMC la celebración de consultas al respecto. Con su demanda ante la OMC, China pretendía subrayar cómo Estados Unidos “ha generalizado el concepto de seguridad nacional, abusando de las medidas de control de las exportaciones, obstaculizando el comercio internacional normal de chips y otros productos” (Abril, 2022).

Sin embargo, no se ha producido ningún pronunciamiento de la OMC puesto que Estados Unidos ha dejado claro que no permitirá que ningún organismo defina lo que para ellos constituye la seguridad nacional. Ante esas circunstancias, China anunció días después un paquete de apoyo de más de 143 mil millones de dólares para su industria de semiconductores, en forma de incentivos fiscales asignados a lo largo de cinco años y subvenciones a la producción y la investigación.

Durante la visita que realizó el secretario de Estado Anthony Blinken a Pekín en junio de 2023, el exministro de Relaciones Exteriores y director de la Oficina de la Comisión Central de Asuntos Exteriores del Comité Central de Partido Comunista de China, Wang Yi, le pidió levantar las sanciones unilaterales contra su país y que no suprimiera los avances científicos y tecnológicos de China. Blinken le dijo rotundamente que Washington no desea proporcionarles “ciertas tecnologías específicas” que estarían utilizando para “avanzar en su muy opaco programa de armas nucleares, construir misiles hipersónicos o usar como tecnología que puede tener fines represivos” (Ruiz Caro, 2023).

Lejos de atender las demandas chinas, el gobierno estadounidense impuso en mayo de 2024 nuevos aranceles sobre una amplia gama de importaciones chinas, entre las que se incluyen semiconductores, baterías, células solares y minerales, con miras a reforzar la fabricación nacional en industrias críticas. Se prevé que los cambios afecten a unos 18 mil millones de dólares de las importaciones anuales.

Este incremento de los aranceles asciende hasta el 100 % en el caso de los automóviles eléctricos y podría aumentar los precios al consumidor, que escalarían más si, como es de suponer, China impone represalias. El tipo arancelario sobre los semiconductores se duplicará del 25 % al 50 % en 2025, los aranceles sobre las baterías de iones de litio para vehículos eléctricos, así como las piezas de las baterías, pasarán del 7,5 % al 25 % este año, mientras que las baterías de iones de litio para vehículos no eléctricos darán el mismo salto en 2026. Las tarifas de las células solares pasarán del 25 % al 50 % este año (Wingrove, 2024).

## **Nuestra región como epicentro de la competencia tecnológica**

En este capítulo se presentan las propuestas presentadas por China y Estados Unidos para incrementar su presencia en América Latina y el Caribe.

### ***La Ruta de la Seda Digital***

La DSR forma parte del proyecto de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI, por sus siglas en inglés) que el gobierno chino lanzó en 2013 como uno de sus instrumentos de política exterior que buscaba impulsar el comercio mediante la mejora de la infraestructura entre China y Europa a través del Asia Central. Inicialmente se impulsaron proyectos de infraestructura física como ferrocarriles y puertos. Su rápido crecimiento económico y el comienzo de la

transición hacia nuevas formas de producción compatibles con la cuarta revolución industrial, planteó la necesidad de contar con una infraestructura tecnológica.

Así, sin dejar de lado sus objetivos en materia de infraestructura tradicional, la DSR se presentó en marzo de 2015, inicialmente con el nombre de Ruta de la Seda de la Información, que se centró en inversiones en cables de fibra óptica y redes de telecomunicaciones. Dos años después, su alcance se había ampliado y abordaba el desarrollo del sector de servicios digitales, como el comercio electrónico transfronterizo, la telemedicina, finanzas de Internet, ciudades inteligentes. El progreso tecnológico incluía también la inteligencia artificial, la *big data*, Internet de las cosas, entre otros. Esta iniciativa dio lugar a que Huawei se convirtiera en uno de los actores más importantes del ámbito tecnológico.

El presidente Xi Jinping expuso la inclusión de nuevas formas productivas en la BRI en el marco del Primer Foro de la Franja y la Ruta para la Cooperación Internacional, en mayo de 2017. Entonces, la Ruta de la Seda de la Información pasó a denominarse Ruta de la Seda Digital. Asimismo, la BRI quedó abierta a la participación de otras regiones, como América del Sur (no se hizo referencia a América Latina y el Caribe). Es decir, se amplió el espectro geográfico y se abordaron nuevas formas productivas (Malena, 2021).

Durante la II Reunión Ministerial del Foro de Cooperación China-Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) realizada en Santiago de Chile, en enero de 2018, se formalizó la entrada de toda nuestra región a la BRI y, por lo tanto, también a la iniciativa digital DSR. A la fecha, veintitrés países de la región han suscrito memorandos de entendimiento y son parte del proyecto BRI.

El Foro de Cooperación China-Celac se creó el 17 de julio de 2014, en el marco de la visita del presidente Xi Jinping a la reunión de líderes chino-latinoamericanos y caribeños en Brasilia. El nivel más alto de institucionalidad corresponde a la Reunión Ministerial, que reúne a los ministros de Relaciones Exteriores, y se

ha llevado a cabo en tres ocasiones: la primera, en Pekín, en enero de 2015; la segunda, en Santiago de Chile, en diciembre de 2018, y la tercera, en México, en diciembre de 2021. En esta última se definió el Plan de Acción 2022-2024, que incorpora nuevas áreas como la ciencia y la tecnología, la infraestructura de alta calidad, entre otros aspectos (Morales Ruvalcaba, 2024).

En efecto, en la declaración suscrita se respaldó la Iniciativa Global sobre Seguridad de Datos lanzada por China en 2020 (China-Celac Fórum, 2021). Esta se rige bajo tres principios: 1) defender el multilateralismo; 2) considerar la seguridad y el desarrollo, en el marco de lo cual el proteccionismo digital va en contra de las leyes objetivas del desarrollo económico y socava el derecho de los consumidores globales a obtener servicios digitales de manera justa; 3) evitar la politización de los problemas de seguridad de los datos y la aplicación deliberada de un doble rasero al difundir rumores y difamar, ya que interfiere gravemente y obstaculiza la cooperación y el desarrollo digitales globales (Wang Yi, 2020).

Las modalidades de financiamiento de los proyectos de la Ruta de la Seda Digital han sido clave para su expansión, con préstamos otorgados por el Banco de Desarrollo de China, el Banco de Exportación e Importación de China y los bancos comerciales de propiedad estatal. De acuerdo con Xiangfei (2019), la inversión de los países de la región en temas como la innovación y la tecnología está aún muy rezagada si se confronta con la inversión en el mismo rubro de Estados Unidos o la Unión Europea. Al mismo tiempo, la poca inversión va dirigida a *hardware*, y no a *software* que, según Shen (2018), es el componente que realmente impulsa la economía digital, ya que dicha inversión se materializa en la generación de plataformas digitales que impulsan los negocios que hacen posible los desarrollos en inteligencia artificial, tecnología 5G o construcción de ciudades inteligentes.

## ***Las propuestas hemisféricas de Estados Unidos***

Con el fin de contrarrestar la iniciativa de la Ruta de la Seda Digital (DSR), que dio lugar a que Huawei se convirtiera en uno de los actores más importantes en el ámbito tecnológico, el gobierno estadounidense presentó dos iniciativas hemisféricas y ejerció presiones de manera bilateral.

La Estrategia de Seguridad Nacional de 2017, bajo el gobierno de Trump, ya expresaba preocupación por “los esfuerzos chinos para poner a la región en su órbita a través de inversiones y préstamos estatales” (The White House, 2017). En enero de 2018, durante el discurso en el Congreso sobre el estado de la Unión, Trump definió abiertamente a Pekín como un rival que pone en peligro los intereses, la economía y los valores de Estados Unidos (U.S. Department of State, 2018).

Desde entonces, el gobierno estadounidense ha mantenido una política de Estado para frenar dicha expansión en la región.

### ***Iniciativa América Crece***

El gobierno de Donald Trump se distanció de la región. Solo visitó una capital, Buenos Aires, en oportunidad de la Cumbre del G20 de 2018. Además, fue el primer presidente estadounidense que no participó en una Cumbre de las Américas, que se realiza cada tres años desde 1994. Su ausencia en la VIII Cumbre celebrada en Lima, en 2018, puso de manifiesto que su gobierno carecía de un proyecto político para la región que no fuera exigir alineamiento detrás de su política contra China.

Con ese objetivo lanzó la “Iniciativa América Crece”, en diciembre de 2019, la cual ofrecía créditos del BID y de la Corporación Financiera de Desarrollo Internacional (DFC) de Estados Unidos para la construcción de infraestructura sostenible, tecnología y redes digitales, así como la conformación de cadenas productivas en el continente (*nearshoring*). Se condicionó expresamente a los

gobiernos a limitar el flujo de los capitales de China en la región y a no contratar tecnologías 5G provenientes de ese país. El proyecto no prosperó fundamentalmente debido a que la iniciativa no disponía de recursos adicionales a los ya previstos en las agencias que financiarían las iniciativas la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Usaid), la Agencia de Comercio y Desarrollo de los Estados Unidos (Ustda) y la Corporación para la Inversión Privada en el Extranjero (OPIC), entre otras.

Sin embargo, varios países se inscribieron en ella. Algunos fueron presionados a hacerlo, como Guyana y Surinam. En septiembre de 2020, el entonces secretario de Estado, Mike Pompeo, realizó una visita a ambos países –que habían descubierto importantes reservas de petróleo– y dijo que

ninguna operación de propiedad estatal puede superar la calidad de los productos y servicios de las empresas privadas estadounidenses [...] Hemos visto al Partido Comunista chino invertir en países, y todo parece genial al principio y luego todo se derrumba cuando los costos políticos relacionados con eso se vuelven claros (NTN24, 2024).

Ambos ya habían suscrito acuerdos en el marco de la BRI.

Por otro lado, China se había convertido en miembro del BID en 2008 y su ingreso generó grandes expectativas en la región. El entonces presidente de esa institución, el colombiano Luis Alberto Moreno, resaltó en múltiples oportunidades el potencial de ese país para ayudar a mejorar la calidad de la infraestructura en la región. Llegó a decir que “China es un socio esencial para la institución y para la protección de los beneficios sociales y económicos de América Latina” (Ruiz Caro, 2022b).

Con el intento de imponer al entonces asesor para la región en el Consejo Nacional de Seguridad de la Casa Blanca, Mauricio Claver Carone, el gobierno estadounidense le ofreció al gobierno colombiano 5.000 millones de dólares en el marco de la Iniciativa América Crece, durante la visita del asesor a Bogotá en septiembre de 2020. El presidente Iván Duque debía conseguir las firmas de

sus colegas latinoamericanos para respaldar su candidatura a la presidencia del BID –que asumió en 2020– a pesar del rechazo de varios gobiernos de América Latina.

La imposición de la candidatura de Claver Carone en el BID buscaba frenar la creciente presencia de China en ese organismo y mantener una cuota de poder republicano ante la eventual derrota de las elecciones presidenciales de noviembre de 2020, tal como ocurrió. Pero Claver Carone solo pudo mantenerse en la institución dos de los cinco años de su mandato, ya que la Asamblea de Gobernadores del BID lo destituyó de su cargo por violar las políticas del banco en su relación con una empleada a quien benefició económicamente.

La presencia económica china en nuestra región, en particular en el ámbito tecnológico, continuó siendo un tema recurrente. En agosto de 2020, el asesor del Consejo de Seguridad Nacional de la Casa Blanca, Robert O'Brien, presentó un nuevo marco estratégico para América Latina y el Caribe donde se detallaban los objetivos y acciones para asegurar la democracia, la seguridad y la prosperidad en la región. Se señaló a China como el principal enemigo extrarregional debido a su influencia maligna. Uno de los objetivos de ese marco estratégico consistía en construir una “comunidad regional de socios con ideas afines”, lo que obviamente implicaría que Estados Unidos apoyaría solo a los países que compartieran su ideología y que participaran de la construcción de una alianza contra China (The White House, 2020).

### ***La Alianza para la Prosperidad de las Américas***

El gobierno del presidente Biden no cambió la direccionalidad de la política exterior en la guerra tecnológica. La presión contra las empresas chinas, y las tecnológicas en particular, aumentó y adquirió ribetes nunca vistos. Los anuncios de proteccionismo frente a China del candidato presidencial Donald Trump son aún más drásticos.

En abril de 2021, el presidente Biden dijo ante una sesión conjunta en el Congreso que

nos encontramos en un punto de inflexión; lo que hagamos ahora decidirá el curso de la historia en nuestra competencia con China, que se nos acerca rápidamente. China nos está pisando los talones. Nos encontramos en un punto de inflexión y tenemos que hacer algo (Betancourt, 2021).

Sobre el mismo rubro de la competencia tecnológica, el director de la Unidad de Innovación para la Defensa, Michael Brown, había advertido un mes antes que China tenía claramente la capacidad de superarlos pues su población es cuatro veces mayor y está bien integrada en el sistema económico global.

Esa es parte de la razón por la que han crecido tan dramáticamente y están utilizando instituciones globales. [...] China tiene un conjunto bastante impresionante de tecnologías en las que ya están a la cabeza. [...] En inteligencia artificial están mucho más cerca de lo que nos gustaría, y debemos seguir invirtiendo para asegurarnos de mantener una ventaja. [...] Es solo una de las áreas en las que debemos seguir invirtiendo para asegurarnos de que nosotros, junto con nuestros aliados, tengamos la ventaja. [...] Nuestro horizonte consiste en pensar qué rubros tecnológicos decidirán la competencia con China en treinta, cuarenta o cincuenta años que sabemos, se centrarán en el desarrollo de Internet, sistemas de posicionamiento global y miniaturización electrónica (Moon, 2021).

Dos meses después del anuncio de Biden, y con un año de retraso, tuvo lugar la última y deslucida IX Cumbre de las Américas en Los Ángeles, con apenas veintidós presidentes de los treinta y cinco miembros. El presidente presentó una nueva propuesta que calificó como histórica: la Alianza para la Prosperidad Económica de las Américas (APEP, por sus siglas en inglés). Su objetivo es impulsar “la recuperación y el crecimiento de la economía del continente, con el fin de reconstruirlas luego de la pandemia y de la guerra de

Putin contra Ucrania [...] desde abajo hacia arriba y desde el centro hacia el exterior” (U.S. Department of State, 2022).

Asimismo, se busca dar forma a nuevas herramientas para los desafíos venideros, para lo cual se reforzarán “nuestras cadenas de suministro para que sean más resistentes a las crisis inesperadas, fomentaremos la innovación tanto en el sector público como en el privado”. El aspecto más importante que se señala en dicha propuesta es que se “apoyará a las empresas y a los trabajadores estadounidenses y respaldará la recuperación, la resiliencia y la estabilidad del hemisferio en las Américas en su totalidad” (U.S. Department of State, 2022).

En la declaración de la última Cumbre de las Américas de 2022, se incluyó por primera vez la transformación digital como eje temático. Se señaló que el desarrollo de empleos e industrias del futuro debe darse sobre la base de redes de telecomunicaciones interoperables, resilientes, seguras y confiables (OEA, 2022).<sup>2</sup> Con este marco, Estados Unidos promueve encuentros convocados por la Asociación de Conectividad Digital y Ciberseguridad (DCCP, por sus siglas en inglés), una iniciativa gubernamental que tiene entre sus propósitos la “promoción de las exportaciones de bienes y servicios de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) de Estados Unidos y aumentar la participación de mercado de las empresas estadounidenses en mercados específicos” (Usaid, 2018).

De la APEP participan once países, además de Estados Unidos, la mayoría de los cuales han suscrito Tratados de Libre Comercio con ese país (Barbados, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Perú, Uruguay, Panamá y México). En diciembre de 2023, en Washington D.C., tuvo lugar su primera cumbre presidencial. En la declaración final que suscribieron los participantes se fijan como objetivos frenar la presencia china en

<sup>2</sup> Estados Unidos busca orientar las opciones en la telefonía digital futura hacia el Open RAN (Open Radio Access Network), sobre la base de que los estándares para las redes móviles de acceso radioeléctrico podrían abaratar el despliegue de 5G y otras redes móviles y dar lugar a una innovación más rápida de funciones y servicios.

la región, con expresiones más sutiles que las manifestadas por el antecesor presidente Trump, pero no por ello menos contundentes. Entre otras cuestiones, se propone “establecer las Américas como sede de las cadenas regionales de valor y suministro más competitivas, inclusivas, sostenibles y resilientes del mundo” (U.S. Department of State, 2023).

El presidente Biden les dijo a los once socios del nuevo club que,

gracias a la iniciativa APEP, nuestros vecinos más próximos podrían elegir entre la diplomacia de la trampa de la deuda china y un enfoque transparente de alta calidad para el financiamiento de las infraestructuras y el desarrollo ofrecido por entidades financieras estadounidenses o multilaterales como el BID (*Swissinfo*, 2023).

## **Presiones bilaterales en la región**

Las presiones de Estados Unidos a los gobiernos de la región para evitar la presencia de las empresas chinas Huawei Technogics y ZTE Corporation, dos de las principales firmas que desarrollan la red de tecnología 5G a nivel mundial, también se realizan bilateralmente.

Brasil, durante el gobierno de Jair Bolsonaro, fue uno de los países más presionados. En agosto de 2021, el asesor de Seguridad Nacional de la Casa Blanca, Jake Sullivan, transmitió el interés de Estados Unidos de continuar apoyando a Brasil para convertirse en socio de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) (*Sputnik*, 2021) y conversó sobre la posibilidad de construir redes 5G en Brasil, basadas en tecnologías American Open RAN (*Share-America*, 2021).

Asimismo, el embajador estadounidense en ese país, Todd Chapman, dijo que “si Huawei obtiene la licencia para introducir la tecnología 5G en Brasil, habrá consecuencias” (*Deutsche Welle*, 2020). Paralelamente, el subsecretario de Estado, Juan González, advirtió

que, como resultado de las sanciones impuestas por su país a las tecnológicas chinas, Huawei enfrenta grandes problemas en su cadena de suministro de semiconductores por lo que

dejará a los clientes internacionales al no poder cumplir con sus compromisos, ya que prioriza el despliegue nacional de 5G de China. En el mejor de los casos entregará energía y equipos deficientes que serán mucho más costosos de operar que el de los competidores (Prange, 2020).

Finalmente, cuando el presidente Bolsonaro abrió la licitación, la mayor de la historia del país en el sector de telecomunicaciones, no excluyó a Huawei, salvo en una red paralela para uso exclusivo del gobierno, en la que no podrán utilizarse equipos de la empresa china.

Las presiones no tuvieron los resultados esperados por el gobierno estadounidense, ni en Brasil ni en el resto de América Latina, salvo en Costa Rica. Se trata del único país que ha excluido a empresas chinas de participar en la licitación para instalar sus redes 5G. El gobierno lo hizo indirectamente, mediante la aprobación de un reglamento sobre ciberseguridad que prohíbe la participación en los procesos de licitación de 5G a compañías de países no firmantes del Convenio sobre Ciberdelincuencia de Budapest, de 2001,<sup>3</sup> con lo que se justificó excluirlas del proceso de licitación (Carrelli, 2024).

El decreto se publicó el 31 de agosto de 2023, poco después de la visita del presidente Rodrigo Chaves a la Casa Blanca y después de que el Departamento de Estado anunciara que colaboraría con Costa Rica en impulsar la industria local de semiconductores en el marco de la Ley Chips y Ciencia, promulgada por Biden en agosto de 2022. Luego de un encuentro del presidente costarricense con la jefa del Comando Sur estadounidense, Laura Richardson, en ocasión de una donación para reforzar la ciberseguridad en Costa

<sup>3</sup> China, Singapur, Brasil, entre otros, no lo han suscrito.

Rica, la generala criticó las intenciones de China de participar en países de la región en temas de importancia crítica como puertos, redes 5G o cibertecnología, ya que podrían utilizarse en operaciones militares.

En respuesta, la embajada china publicó un comunicado en el que afirmó que

los países latinoamericanos y caribeños son Estados independientes y soberanos, no son el patio trasero de Estados Unidos [...] Los países y pueblos de la región tienen la sabiduría y capacidad para elegir a socios de cooperación en concordancia con sus propios intereses.

También se señaló que

en los últimos años, con el fin de privar a China de su derecho al desarrollo y mantener su propia hegemonía, Estados Unidos viene politizando, instrumentalizando e ideologizando las cuestiones comerciales y tecnológicas para difamar, desprestigiar y atacar China sin ningún fundamento fáctico. [...]. China siempre se apega a los conceptos de respeto mutuo, igualdad, beneficio recíproco, cooperación, ganar-ganar con los Estados latinoamericanos y caribeños (Chacón, 2023).

En los múltiples comunicados emitidos por las autoridades chinas se remarcó que

en septiembre de 2020, China publicó la Iniciativa Global de Seguridad de Datos, que enfatiza la necesidad de respetar la soberanía, la jurisdicción y el derecho de otros países a administrar los datos en el ciberespacio [...] El gobierno chino nunca ha pedido ni pedirá a ningún proveedor de 5G que entregue en secreto los datos (Siles, 2024).

Asimismo, las autoridades chinas anunciaron que, debido a la actitud discriminatoria del gobierno costarricense contra empresas de ese país, llevaría el caso a los tribunales. Sin embargo, el presidente de Costa Rica indicó que se trata de una “decisión soberana

del país proteger a sus ciudadanos y el funcionamiento de la economía en materia de ciberseguridad” (*Infobae*, 2024).

En octubre de 2023, Huawei interpuso un recurso de amparo contra el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) –la empresa estatal de energía y telecomunicaciones encargada de la licitación para implementar y operar tecnologías 5G en sus redes– con el objetivo de defender el derecho constitucional a la igualdad y no discriminación, pero el tribunal indicó que no estaba dentro de sus competencias resolver ese asunto. Huawei opera en Costa Rica desde hace diecisiete años (*Yahoo Finanzas*, 2023).

En febrero de 2024, el Tribunal Contencioso Administrativo de Costa Rica suspendió temporalmente el reglamento que excluye a empresas chinas de participar en dichas licitaciones relacionadas con tecnologías 5G. La resolución es una medida cautelar otorgada ante un recurso presentado por el sindicato Frente Interno de Trabajadores del ICE (*Infobae*, 2024). El conflicto no está resuelto.

Según el Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible (CINPE), el decreto que inhabilita la participación de las empresas chinas plantea un obstáculo para el desarrollo de la red 5G en Costa Rica por potenciales disputas legales y por el posible aumento de hasta 40 % en las tarifas de servicios de telecomunicaciones, debido a la necesidad de mayor inversión de compañías que no tienen la infraestructura instalada como las que tiene Huawei, proveedor actual del Estado (Solano, 2023).

Por otro lado, México adoptó una posición intermedia. En 2022, la empresa de telecomunicaciones América Móvil confirmó el lanzamiento de servicios 5G a través de su filial Telcel en dieciocho ciudades mexicanas. En el norte, por su cercanía con Estados Unidos, se usaron los equipos Ericsson y, en el sur, los de Huawei (Carrelli, 2024).

En Chile, a pesar de las presiones del exsecretario de Estado, Mike Pompeo, el gobierno informó que no impondría a las operadoras adjudicatarias la nacionalidad del proveedor que contratarían para construir la red 5G, con lo cual dejó el camino abierto

para la participación de Huawei. Sin embargo, la visita de Pompeo persuadió al gobierno del expresidente Sebastián Piñera de reformular el proyecto del cable submarino de fibra óptica que instalaría Huawei Maritime desde la costa chilena hasta Shanghái, pasando por Australia. Este se modificó en agosto de 2020 y se dejó de lado a Huawei. El proyecto llegaría a Japón, en lugar de Shanghái, y el contrato se realizaría con una empresa japonesa (Reyes Matta, 2022).

Algo similar ocurrió en noviembre de 2021 con la firma china Aisino, que ganó la licitación para fabricar pasaportes y cédulas de identidad, pero fue suspendida por presión del gobierno estadounidense. Las autoridades estadounidenses habían anunciado la revisión del programa Visa Waiver que tiene con Chile. El Ministerio de Relaciones Exteriores chileno reconoció un “alto grado de probabilidad” de que el convenio de exención de visa de turista fuese cancelado (*The Clinic*, 2021). China, en represalia, dejó de importar temporalmente cerezas de Chile.

El siguiente país en subastar una banda para 5G, también en 2021, fue República Dominicana, y no descalificó a las empresas chinas. Varios países en la región están explorando el tema, pero la mayoría no considera excluirlas en sus procesos de licitación. Según el Instituto Patterson, las diferentes perspectivas sobre Huawei se derivan del hecho de que Estados Unidos prioriza la geopolítica y los riesgos de seguridad en sus relaciones con China, mientras que los países latinoamericanos priorizan los beneficios económicos y tecnológicos que ofrecen Huawei y otras empresas chinas de TIC. Dadas las tendencias actuales, el instituto considera que Huawei desempeñará un papel importante en el ecosistema de las TIC de Latinoamérica y el Caribe. (D’Sola, 2024).

## Conclusiones

La tecnología se ha convertido en el principal punto de conflicto del poder mundial. Tanto China como Estados Unidos saben que la primacía tecnológica es clave para mantener la hegemonía a nivel internacional. Quien controle la tecnología 5G y la producción de los semiconductores de alta gama, podrá desarrollarse mejor en los ámbitos de la inteligencia artificial, robótica, nanotecnología, ciudades inteligentes, industria armamentista, entre otros.

Las iniciativas regionales y presiones bilaterales realizadas por el gobierno estadounidense para excluir a la empresa Huawei del desarrollo de redes de quinta generación (5G) y otros ámbitos tecnológicos en nuestra región no han tenido éxito. La Iniciativa América Crece, anunciada en 2019 por Donald Trump, ni la APEP, aprobada en 2022 por el presidente Biden, han podido evitar la presencia de las inversiones chinas en el área tecnológica ni en la infraestructura más tradicional en nuestra región.

La Ruta de la Seda Digital (DSR), capítulo tecnológico de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, iniciada en 2017 por el gobierno chino, ha seguido sumando países en la región. Actualmente, veintitrés naciones han suscrito un memorando de entendimiento con China en ese marco, mientras que solo once son miembros de la APEP.

La razón es que Estados Unidos no ha presentado una propuesta importante en términos de asignación de recursos para el desarrollo de proyectos, mientras que China ha puesto a disposición diversas fuentes de financiamiento. En la mayoría de los países del Sur Global, incluida nuestra región, las empresas tecnológicas chinas tienen asegurada una importante cuota de mercado debido a los menores precios en segmentos comparables con los de empresas europeas o estadounidenses.

Las reiteradas advertencias y presiones de las autoridades estadounidenses a los gobiernos de la región para evitar la presencia

de la empresa china Huawei, básicamente en la instalación de la tecnología 5G, por el supuesto espionaje que haría el Partido Comunista chino a través de estas, no han sido efectivas. Por el contrario, Europa y Japón la han excluido y han debido destinar mayores recursos para instalarla al acatar las amenazas de Estados Unidos en la Conferencia de Seguridad de Munich, en la asociación de agencias de inteligencia *Five Eyes Club* y en otros ámbitos.

La guerra tecnológica por la que Estados Unidos intenta frenar el desarrollo chino en tecnologías de punta pone en evidencia el nuevo rostro de la globalización que se caracteriza no solo por el uso de medidas proteccionistas sino también por una recomposición de las cadenas de proveedores bajo dos criterios: que sean en países cercanos (*nearshoring*) o aliados (*friendshoring*). Bajo el paraguas de la seguridad, se pueden imponer medidas proteccionistas y administrar el comercio y otras prácticas que estuvieron vetadas y fueron paulatinamente desmanteladas en los organismos multilaterales, creados para garantizar el libre comercio.

Es decir, la carrera estratégica en el desarrollo de la tecnología no solo ha dado lugar a políticas neomercantilistas, sino que están fomentando políticas de subsidios al desarrollo de esas empresas, cuando el precepto de la globalización neoliberal denostaba la presencia del Estado en la actividad empresarial y delegaba la asignación de los recursos a las fuerzas del mercado. En Estados Unidos, las compañías tecnológicas han incrementado sus vínculos con el Estado mediante ingentes programas de subsidios, reducciones impositivas y medidas proteccionistas.

Este viraje proteccionista en Estados Unidos y otros países desarrollados debería constituirse en una señal hacia nuestra región para desmitificar el libre mercado y una oportunidad para bregar por una mayor participación del Estado, apoyar y subsidiar a las pequeñas empresas, y establecer reglas a la inversión directa extranjera, que propicie el encadenamiento de sectores productivos sin dejar de reconocer el importante rol del mercado.

Por su lado, la política de China de apoyo al desarrollo de su infraestructura industrial y tecnológica se mantiene, y se considera que el desarrollo científico tecnológico y la alta calificación constituyen el soporte básico y estratégico para su modernización. Sin embargo, en el ámbito del comercio, el gobierno chino apunta a una apertura que, a la vez que toma en cuenta su mercado interno, tiende a liberarse, ya que el país forma parte de acuerdos de libre comercio como la Asociación Económica Integral Regional (RCEP, por sus siglas en inglés), un acuerdo multilateral vigente desde 2022, donde se negociaron aspectos de última generación, entre las principales economías de Asia-Pacífico.

El tránsito de un mundo unipolar a uno multilateral coloca a nuestra región en una mejor posición para optar por opciones compatibles con su desarrollo. Sin embargo, nuestro relativo atraso tecnológico y la debilidad de las políticas de promoción de la educación y del desarrollo de la ciencia y la tecnología hacen difícil incorporar estos avances que podrían contribuir a su desarrollo económico y social.

## **Bibliografía**

Abril, Guillermo (13 de diciembre de 2022). China demanda a Estados Unidos ante la OMC por el bloqueo al sector de los semiconductores. *El País*. <https://elpais.com/economia/2022-12-13/china-demanda-a-estados-unidos-ante-la-omc-por-el-bloqueo-al-sector-de-los-semiconductores.html>

Betancourt, Alberto (18 de mayo de 2021). Biden trata de ganar a China el juego del Gran Poder Global. *Rebelión*. <https://rebelion.org/biden-trata-de-ganarle-a-china-el-juego-del-gran-poder-global/>

Carbajosa, Ana (15 de febrero de 2020). EE. UU. exige a Europa que secunde la guerra tecnológica contra China. *El País*. [https://elpais.com/internacional/2020/02/15/actualidad/1581792666\\_553772.html](https://elpais.com/internacional/2020/02/15/actualidad/1581792666_553772.html)

Carrelli, Teresa (16 de mayo de 2024). Las subastas de 5G en Latinoamérica no vetan a Huawei como pedía Washington. *Global Affairs and Strategic Studies*. <https://www.unav.edu/web/global-affairs/las-subastas-de-5g-en-latinoamerica-no-vetan-a-huawei-como-pedia-washington#:~:text=La%20posibilidad%20de%20ir%20de,sin%20incluir%20ninguna%20cl%C3%A1usula%20excluyente>

Chacón, Vinicio (22 de agosto de 2023). Países latinoamericanos y caribeños no son el patio trasero de Estados Unidos. *Semanario Universidad*. <https://semanariouniversidad.com/pais/emba-jada-de-china-en-costa-rica-paises-latinoamericanos-y-caribenos-no-son-el-patio-trasero-de-estados-unidos/>

Chuin-Wei, Yap (25 de diciembre de 2019). Huawei's Global Rise. *The Wall Street Journal*. <https://www.wsj.com/articles/state-support-helped-fuel-huaweis-global-rise-11577280736>

Foro China-CELAC (2021). Declaración de la Tercera Reunión Ministerial del Foro China-Celac. [https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjdt/gongbao/202112/t20211213\\_10467312.html](https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjdt/gongbao/202112/t20211213_10467312.html)

*Deutsche Welle* (13 de abril de 2019). Trump: Estados Unidos debe ganar la carrera del 5G. <https://www.dw.com/es/trump-estados-unidos-debe-ganar-la-carrera-del-5g/a-48312780>

*Deutsche Welle* (29 de julio de 2020). EE. UU. advirtió a Brasil si opta por conexión 5G de Huawei. <https://www.dw.com/es/ee-uu-dice-que-habr%C3%A1-consecuencias-para-brasil-si-opta-por-conexi%C3%B3n-5g-de-huawei/a-54371713>

D'Sola Alvarado, Parsifal (30 de abril de 2024). La expansión de Huawei en Latinoamérica y el Caribe: Perspectivas de la Región. *United States Institute of Peace*. <https://fundacionandresbello.org/editoriales/la-expansion-de-huawei-en-latinoamerica-y-el-caribe/>

Fisher, Laura y Evans, Michael (20 de abril de 2019). CIA warning over Huawei. *The Times*. <https://www.thetimes.com/uk/article/cia-warning-over-huawei-rz6xc8kzk>

*France24* (16 de mayo de 2019). Trump administration cracks down on Chinese tech firm Huawei and affiliates. <https://www.france24.com/en/20190516-trump-administration-cracks-down-chinese-technology-company-huawei-telecommunications-usa-c>

Ghoshal, Anirban (30 de enero de 2023). US wins support from Japan and Netherlands to clip China's chip industry. *Computerworld*. <https://www.computerworld.com/article/1617542/us-wins-support-from-japan-and-netherlands-to-clip-chinas-chip-industry.html>

Huawei[@Huawei] (26 de diciembre de 2019). *Once again, the @WSJ has published untruths about #Huawei based on false information. This time, wild accusations about Huawei's finances* [Twit]. X. [https://x.com/Huawei/status/1210110450198671360?ref\\_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1210110450198671360%7Ctwgr%5Ed1eadc45fda658ea-34f97215f828e232488a1698%7Ctwcon%5Es1\\_&ref\\_url=https%3A%2F%2Fwww.businessinsider.com%2Fhuawei-attacks-wall-street-journal-report-75bn-china-state-aid-2019-12](https://x.com/Huawei/status/1210110450198671360?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1210110450198671360%7Ctwgr%5Ed1eadc45fda658ea-34f97215f828e232488a1698%7Ctwcon%5Es1_&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.businessinsider.com%2Fhuawei-attacks-wall-street-journal-report-75bn-china-state-aid-2019-12)

*IGF Spain* (21 de septiembre de 2020). China propone una "Iniciativa Global Sobre Seguridad de Datos". <https://igfspain.org/2020/09/11/china-propone-iniciativa-global-sobre-seguridad-de-datos/>

*Infobae* (7 de febrero de 2024). Tribunal suspende el reglamento que excluye a empresas chinas de contratos 5G en Costa Rica. <https://www.infobae.com/america/agencias/2024/02/08/tribunal-suspende-el-reglamento-que-excluye-a-empresas-chinas-de-contratos-5g-en-costa-rica/>

Made in China 2025《中国制造 2025》(7 de julio de 2015). State Council. <http://www.cittadellascienza.it/cina/wp-content/uploads/2017/02/IoT-ONE-Made-in-China-2025.pdf>

Malena, Jorge (2020). The Extension of the Digital Silk Road to Latin America: Advantages and Potential Risks. Council on Foreign Relations & Brazilian Center for International Relations (CEBRI). <https://cdn.cfr.org/sites/default/files/pdf/jorgemalenadsr.pdf>

Moon, Terry (25 de marzo de 2021). Defense Innovation Leaders Stresses Importance of US-China Technology Race. U. S. Department of Defense. <https://www.defense.gov/Explore/News/Article/Article/2549916/defense-innovation-leader-stresses-importance-of-us-china-technology-race/>

National Security Council (2020). Overview of Western Hemisphere Strategic Framework Washington D.C. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2020/08/Western-Hemisphere-Strategic-Framework.pdf>

*NTN24* (18 de septiembre de 2020). Pompeo instó a Surinam a asociarse con firmas estadounidenses en lugar de chinas. <https://www.nten24.com/noticias-economia/pompeo-insto-a-surinam-a-asociarse-con-firmas-estadounidenses-en-lugar-de-chinas-126036>

OEA (2022). Programa Regional para la Transformación Digital. <https://www.sela.org/media/3225016/programa-regional-para-la-transformacion-digital.pdf>

Pastor, Javier (30 de octubre de 2013). La NSA se infiltra en los centros de datos de Google y Yahoo. *Xataka*. <https://www.xataka.com/privacidad/la-nsa-se-infiltra-en-los-centros-de-datos-de-google-y-yahoo>

Prange de Oliveira, Astrid (30 de julio de 2020). América Latina, un campo de batalla para China y EE. UU. *Deutsche Welle*. <https://www.dw.com/es/am%C3%A9rica-latina-un-campo-de-batalla-de-la-guerra-fr%C3%ADa-entre-china-y-eeuu/a-54386081>

Reyes Matta, Fernando (2022). La confrontación de ciberseguridad entre Estados Unidos y China y sus derivaciones para América Latina. Centro de Estudios Latinoamericanos sobre China. <https://foropoliticaexterior.cl/la-confrontacion-de-ciberseguridad-entre-estados-unidos-y-china-y-sus-derivaciones-para-america-latina/>

Rincón, Andrea (28 de enero de 2020). Triunfo para Huawei: Reino Unido le permitirá construir parte de su tecnología 5G. *France24*. <https://www.france24.com/es/20200128-triunfo-para-huawei-reino-unido-le-permitir%C3%A1-construir-parte-de-su-tecnolog%C3%ADa-5g>

Ruiz Caro, Ariela (20 de septiembre de 2022a). With Cuba & Venezuela on my mind. *El cohete a la luna*. <https://www.elcohetéalaluna.com/with-cuba-venezuela-in-my-mind/>

Ruiz Caro, Ariela (16 de agosto de 2022b). Vientos de guerra en el BID. *El Cohete a la Luna*. <https://www.elcohetéalaluna.com/vientos-de-guerra-en-el-bid/>

Ruiz Caro, Ariela (25 de junio de 2023). El nuevo rostro de la globalización. *El Cohete a la Luna*. <https://www.elcohetéalaluna.com/el-nuevo-rostro-de-la-globalizacion/>

Ruvalcaba, Daniel (15 de febrero de 2024). Foro China-Celac: Historia y evolución a 10 años de su creación. Red China y América Latina. Enfoques multidisciplinares (REDCAEM). <https://chinayamericalatina.com/foro-china-celac-historia-y-evolucion-a-10-anios-de-su-creacion/>

Sánchez, Rosalía (17 de febrero de 2020). Estados Unidos presiona a Europa para acorralar al enemigo chino. *ABC Internacional*. [https://www.abc.es/internacional/abci-pompeo-urge-europa-es-coger-entre-eeuu-y-china-202002151405\\_noticia.html](https://www.abc.es/internacional/abci-pompeo-urge-europa-es-coger-entre-eeuu-y-china-202002151405_noticia.html)

*ShareAmerica* (2 de noviembre de 2021). Por qué la tecnología abierta 5G es vital para el futuro de Brasil. <https://archive-share.america.gov/es/por-que-la-tecnologia-abierta-5g-es-vital-para-el-futuro-de-brasil/>

Shen, Hong. (2018). Building a Digital Silk Road? Situating the internet in China's Belt and Road Initiative. *International Journal of Communication* (12), 2683-2701. <https://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/8405/2386>

Siles, Andrei (11 de julio de 2024) En encuentro con ministra de Micitt, embajadora de China pide trato justo y no discriminatorio para Huawei en despliegue de 5G. *Nuestra Voz*. <https://ameliarueda.com/noticia/encuentro-ministra-micitt-embajadora-china-pide-trato-justo-no-discriminatorio-huawei-despliegue-5g-noticias-costarica>

Solano, Guillermo (2 de noviembre de 2023). Exclusión de proveedores de redes 5G generaría graves perjuicios económicos y sociales al país. *UNA Comunica*. <https://www.unacomunica.una.ac.cr/index.php/octubre-2023/4965-exclusion-de-proveedores-de-redes-5g-generaria-graves-perjuicios-economicos-y-sociales-al-pais>

*Sputnik* (7 de agosto de 2021) ¿Qué pasaría si Brasil se convierte en socio global de la OTAN? <https://noticiaslatam.lat/20210807/>

que-pasaria-si-brasil-se-convierte-en-socio-global-de-la-otan-1114868106.html

*Swissinfo* (3 de noviembre de 2023). Biden advierte a América Latina de la “trampa de la deuda” china. <https://www.swissinfo.ch/spa/biden-advierte-a-am%C3%A9rica-latina-de-la-trampa-de-la-deuda-china/48950306>

*The Clinic* (16 de noviembre de 2021). Registro Civil deja sin efecto licitación del pasaporte: empresa china acudirá al tribunal internacional. <https://www.theclinic.cl/2021/11/16/registro-civil-quita-licitacion-de-carnet-de-identidad-y-pasaportes-a-empresa-china/>

The White House (2017). National Security Strategy of the United States of America. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

The White House (2022a). El presidente Biden anuncia la Alianza para la Prosperidad Económica en las Américas. <https://www.state.gov/translations/spanish/hoja-informativa-el-presidente-biden-anuncia-la-alianza-para-la-prosperidad-economica-en-las-americas/>

The White House (2022b). CHIPS and Science Act Will Lower Costs, Create Jobs, Strengthen Supply Chains, and Counter China. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/08/09/fact-sheet-chips-and-science-act-will-lower-costs-create-jobs-strengthen-supply-chains-and-counter-china/>

U.S. Agency for International Development (Usaid) (2018). Asociación de Conectividad Digital y Ciberseguridad (DCCP). [https://www-usaid-gov.translate.google.com/digital-development/digital-connectivity-cybersecurity-partnership?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=es&\\_x\\_tr\\_hl=es-419&\\_x\\_tr\\_pto=sc](https://www-usaid-gov.translate.google.com/digital-development/digital-connectivity-cybersecurity-partnership?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es-419&_x_tr_pto=sc)

U.S. Department of State (2018). Remarks By President Trump In State Of The Union Address. <https://2017-2021-translations.state.gov/2018/01/30/palabras-del-presidente-trump-en-el-discurso-sobre-el-estado-de-la-union/>

US Department of State (2023). Declaración de mandatarios de la Alianza para la Prosperidad Económica de las Américas. <https://www.state.gov/translations/spanish/declaracion-del-salon-este-por-parte-de-los-mandatarios-de-la-alianza-para-la-prosperidad-economica-en-las-americas/>

U.S. Trade Department (2020). Comercio agrega SMIC de China a la lista de entidades, restringiendo el acceso a tecnología clave de EE. UU. [https://2017-2021-commerce.gov.translate.google.com/news/press-releases/2020/12/commerce-adds-chinas-smic-entity-list-restricting-access-key-enabling.html?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=es&\\_x\\_tr\\_hl=es-419&\\_x\\_tr\\_pto=sc](https://2017-2021-commerce.gov.translate.google.com/news/press-releases/2020/12/commerce-adds-chinas-smic-entity-list-restricting-access-key-enabling.html?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es-419&_x_tr_pto=sc)

Wingrove, Josh (14 de mayo de 2024). Biden impone nuevos aranceles a los chips, los minerales críticos y los autos eléctricos de China. *Bloomberg Línea*. <https://www.bloomberglinea.com/2024/05/14/biden-impone-nuevos-aranceles-a-los-chips-los-minerales-criticos-y-los-autos-electricos-de-china/>

Xiangfei, Lou (2019). Building China-Latin America Digital Silk Road: Challenges and Roadmap. *China International Studies*, (2) 48-62. <https://www.pressreader.com/china/china-international-studies-english/20190720/281505047885843>

*Yahoo Finanzas* (3 de octubre de 2023). Huawei acude a la Sala Constitucional ante exclusión de contratos 5G en Costa Rica. <https://es-us.finanzas.yahoo.com/noticias/huawei-acude-sala-constitucional-exclusi%C3%B3n-214046506.html>



# Cooperación en infraestructura entre América Latina y el Caribe y China

Nuevos escenarios para la región frente al declive hegemónico de Estados Unidos

*Laura Bogado Bordazar y Sebastián Schulz*

## **Introducción**

El vínculo bilateral entre la República Popular China (RPC) y la región de América Latina y el Caribe (ALC) ha experimentado en los últimos años un aumento sostenido. Esta es una tendencia que se profundiza con el despliegue de relaciones diplomáticas y de cooperación internacional promovidas por ambas regiones desde el siglo pasado (Bogado Bordazar y Staiano, 2021), a lo cual China le atribuye mucho valor en su estrategia de relacionamiento internacional integral, con miras a la construcción de una globalización solidaria, como lo ha invocado recientemente.

Esta idea se refuerza con el hecho de que la región de ALC haya sido catalogada por Xi Jinping como una “extensión natural” de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (Schulz, 2024), lo cual, a la vez, pone en tensión la catalogación histórica de ALC como una esfera de influencia directa y exclusiva de Estados Unidos (Morgenfeld, 2023).

Esta situación puede no solo configurar nuevas realidades importantes de atender, sino también derivar en tensiones y conflictos que la región debe sobrellevar contando con un conocimiento detallado del estado de situación de sus vínculos bilaterales.

Es importante mencionar que la región latinoamericana se encuentra, desde hace ya varios años, en una situación en la que confluyen varias crisis simultáneamente. Como consecuencia, según el Informe Mundial de Desarrollo Humano de 2022, en términos generales se han generado las peores cifras de desarrollo humano de los últimos años. El informe destaca lo siguiente:

Vivimos menos años de edad, empeoramos nuestros niveles educativos, y se redujeron nuestros ingresos. El promedio de años de vida era 73 en el 2019, bajó a 71 en el 2021. Con la caída se perdieron los últimos seis años de Desarrollo Humano y se volvió a los indicadores de 2016. Es la primera vez en los últimos treinta años que el Desarrollo Humano bajó en lugar de avanzar (Naciones Unidas, 2023).

En el mismo sentido se ha manifestado la Cepal (2022 y 2023), para quien

en la actualidad la región continúa atravesando momentos de grandes dificultades e incertidumbres generadas por una serie de crisis en cascada: crisis climática, de salud, de empleo, social, educativa, de seguridad alimentaria, energética y de costo de la vida y pobreza (Cepal, 2022, p. 5).

Todo lo cual, como podemos afirmar, comenzó a deteriorarse en 2019 y se agravó en la época de la pandemia y de la pospandemia, haciendo cada vez más difícil la posibilidad de construir una política regional sostenida de proyección de inversión y crecimiento económico.

A todas estas variables mencionadas, que son de índole internas de los Estados y que han impactado, como dijimos, en la aceleración de las múltiples crisis en ALC, se suman las complejidades de un mundo híper conectado e interrelacionado, lo cual genera

nuevos desafíos para todas las regiones. Para el caso, ALC es extremadamente permeable a las externalidades negativas, y además su interdependencia respecto de otros centros de poder ha conspirado históricamente contra las posibilidades de crecimiento y desarrollo autónomo.

Como sabemos, una de estas complejidades está dada por la existencia de una competencia entre grandes potencias (Dussel Peters, 2022), entre dos países que pretenden ejercer dos modelos de relacionamiento internacional diferentes: la República Popular China y Estados Unidos. Esta rivalidad la hemos visto en varios ejemplos tales como: competencia económica y tecnológica despiadada; competencia en desarrollos misilísticos y militares; surgimiento de nuevos alineamientos y reingenierías que buscan nuevos socios en todas las regiones del mundo, entre otros. Lo cierto es que la puja de intereses se ha extendido a todos los sectores de la economía y de la sociedad, y ha impactado profundamente en los países en desarrollo.

Está claro que ALC nunca pudo disputar ningún tipo de hegemonía a nivel mundial; ahora bien, ante la pregunta de si existe todavía alguna posibilidad de generar políticas que otorguen algún margen de autonomía para nuestra región, la respuesta afirmativa parecería estar cada vez más lejos. Estamos asistiendo a una concentración de capital mundial nunca antes registrada, que sobrepasa a los países y a las regiones, profundizando cada vez más las asimetrías existentes. En esta concentración de capital y de poder, ALC no participa. Sin embargo, es sabido que, en varios de los países de nuestra región, el Estado ha jugado un papel central favoreciendo la acumulación de capital, protegiendo y legitimando los derechos de propiedad privada, mejorando sus posibilidades de obtener beneficios, protegiendo las inversiones, la remisión de utilidades hacia el exterior, y otorgando facilidades en la extracción de recursos naturales y fuentes de materias primas en los mercados donde intervienen o abaratando la mano de obra local, entre otros tantos beneficios (Romero Wimer, 2024).

Todo lo cual ha allanado el camino para el establecimiento de las empresas transnacionales<sup>1</sup> en ALC, sin establecer casi ningún tipo de control sobre sus actividades. Esta realidad ha derivado en una nueva dependencia político-económica que atraviesa a toda nuestra región y de la cual será muy difícil desprendernos.

En el presente artículo nos proponemos analizar la evolución de la relación entre China y ALC, imaginando una tendencia que privilegie el desarrollo autónomo de la región en referencia a la potencia que ha sido hegemónica históricamente: Estados Unidos. Esta hipótesis de autonomía será analizada desde la perspectiva de la cooperación en referencia a los proyectos de infraestructura con financiamiento chino, con especial énfasis en algunos países de la región sudamericana, analizando dicho relacionamiento desde un enfoque que privilegie fomentar el crecimiento económico con el objetivo de superar las sucesivas crisis que viene atravesando América del Sur.

Específicamente, nos centraremos en algunos casos que han resonado en el debate público durante los últimos años: la construcción de un mega puerto multipropósito en Chancay (Perú); la construcción de dos represas hidroeléctricas sobre el río Santa Cruz, en el sur argentino; la construcción de la represa Coca Codo Sinclair, en Ecuador, y finalmente el desarrollo de infraestructura de redes 5G en Brasil. Estos casos serán analizados a la luz de la modalidad que asume la participación china, su impacto para los países de la región y las respuestas de funcionarios norteamericanos frente a ellas.

Para avanzar en este debate nos planteamos los siguientes interrogantes: ¿cómo podría ALC ampliar sus estrategias comunes con respecto a su relación con China y superar así los obstáculos que generan incertidumbre? ¿Cuáles se manifiestan como los

<sup>1</sup> Según el ranking Global 500 de la revista *Fortune* de 2020, China superó a Estados Unidos en el número de empresas entre las 500 principales (124 a 121). En 2022, la participación de compañías chinas entre las 500 mayores se elevó a 145 (Romero Wimer, 2024).

principales “muros visibles o invisibles” en nuestra relación? En otro orden, ¿existe todavía para ALC alguna posibilidad de generar autonomía de los poderes hegemónicos?

## **Breve estado de situación del vínculo entre China y América Latina y el Caribe**

Desde la consolidación de la República Popular China en 1949, el país ha mantenido diversas estrategias de cooperación con países y regiones del entonces denominado Tercer Mundo, del cual ALC formaba parte. Estas estrategias se mantienen hasta la actualidad. Como sabemos, ALC no es el centro de la diplomacia de China y la “distancia geográfica y cultural” existente entre ambas regiones todavía es manifiesta. Sin embargo, de un lado y del otro, las partes se esfuerzan por planificar acciones novedosas que profundicen la relación con el fin de derribar todos los “muros invisibles” que puedan aún existir.

En los últimos años, el propio gobierno chino ha elaborado documentos oficiales importantes que caracterizan la relación entre la República Popular y ALC, entre ellos dos libros blancos (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China, 2008; Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China, 2016). Por otro lado, en 2015 se creó el Foro de Cooperación China-Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), que se ha configurado como el ámbito prioritario de negociación y debate entre ambas regiones, y donde se establece el marco general de la cooperación, caracterizado por la búsqueda de la “igualdad, el beneficio mutuo y el desarrollo común entre ambas partes” (China-Celac Forum, 2015a). A su vez, se plantea que las relaciones entre las regiones se enmarcarán en una visión compartida de “respeto mutuo, la soberanía e integridad territorial; promover la cooperación y un tratamiento equitativo y de beneficio mutuo en lo económico y comercial, así como el aprendizaje recíproco en lo

cultural” (China-Celac Forum, 2015a). Por otro lado, en el Primer Foro China-Celac, realizado en Beijing en 2015, se firmó el Plan de Cooperación (2015-2019), en donde uno de los ítems se refiere a la infraestructura. En este punto, se señala que ambas partes se comprometen a “promover el desarrollo de la infraestructura en áreas tales como el transporte, puertos, carreteras, e instalaciones de almacenamiento, logística empresarial, tecnologías de la información y comunicación, banda ancha, radio y televisión, agricultura, energía y electricidad, y vivienda y desarrollo urbano” con el objetivo de “favorecer la integración de ALC y a mejorar la conectividad e inter-comunicación entre China y los Estados miembros de la CELAC” (China-Celac Forum, 2015b).

Song (2015) afirma que desde la fundación de la República Popular en 1949 las relaciones sino-latinoamericanas han atravesado cinco períodos. El primero, entre 1949 y 1969, denominado por el autor como de “intercambio popular” (es decir, no gubernamental); el segundo, entre 1970 y 1978, de auge del establecimiento de relaciones diplomáticas; el tercero (1978-1992), de ampliación de relaciones; el cuarto (1993-2000), de edificación de relaciones de cooperación estratégica en un contexto de unipolaridad; y el quinto (de 2000 a la actualidad), de desarrollo de las relaciones sin precedentes, en velocidad, profundidad y amplitud.

Pastrana Buelvas y Vera Piñeros (2017) explican que la creciente presencia de China en América Latina y el Caribe que se evidenció a partir del año 2000 es consecuencia natural de su ascenso global; esta situación, a su vez, se produjo en un contexto de fortalecimiento de los procesos de regionalización y regionalismo en ALC y de declive relativo de Estados Unidos en la región desde la primera década del siglo XXI (Defelipe Villa, 2017).

Bernal-Meza (2017), en tanto, encuentra cinco dimensiones que explican este creciente interés de China por acercarse a la región. En primer lugar, como país que se considera asimismo como “en desarrollo”, Beijing juzga políticamente necesario comparar posiciones con la región en la lucha por un orden económico

internacional más justo; por otra parte, para disminuir la dependencia comercial con Estados Unidos y otros países desarrollados, es importante para China mantener relaciones económicas con América Latina, con el propósito de aumentar sus inversiones en la región; en tercer lugar, para continuar su desarrollo interno, China necesita tener acceso a recursos naturales, de los que nuestra región es abundante; a su vez, el gigante asiático puede extraer experiencias de los países latinoamericanos en el proceso de adaptación a la economía de mercado; finalmente, en quinto lugar, a partir del fin del siglo XX, Beijing aún tiene interés en establecer relaciones diplomáticas con algunos países de América Latina, a cambio del reconocimiento de Taiwán como parte de China.

Niu (2017), por su parte, vincula el acercamiento geopolítico entre China y ALC con el creciente espacio que han adquirido las potencias emergentes en el orden internacional, lo que llevó a que China vea a la región como una aliada en los procesos de transformación global. En este marco, indica el autor, la forma que tome la relación entre China y ALC es vista como un escenario de prueba para que Beijing despliegue su diplomacia global como una gran potencia.

Bonilla y Milet García (2015) señalan que la estrategia china hacia ALC enmarca una concepción más general de China sobre política internacional, caracterizada por la búsqueda del beneficio compartido (visión de ganar-ganar), el ascenso pacífico, el respeto a la diversidad, la cooperación y coordinación que desarrolla multilateralismo, y el principio base de coexistencia pacífica. A su vez, los autores señalan que el aumento de la presencia china en nuestra región expresa una ruptura de la situación de la unipolaridad por la que transitó nuestra región desde el siglo XIX, en la cual Estados Unidos tenía una primacía en la política subcontinental.

Esta estrategia de relacionamiento ha adquirido un nuevo nivel desde que Xi Jinping catalogara a la región como la “extensión natural” de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, significando esta estrategia el punto de partida para la incorporación de veintidós países

de ALC.<sup>2</sup> Esta iniciativa ha sido considerada como el megaproyecto chino que revolucionó los principales postulados occidentales de las relaciones internacionales, fusionando conceptos e ideas que vinculan elementos tradicionales de las escuelas filosóficas antiguas de China con nuevas interpretaciones dialécticas de las tendencias globales, tales como: “globalización solidaria” (Wang, 2018); “comunidad de destino compartido para la humanidad” (Staiano y Schulz, 2022); “simbiosis” y “tianxia” (Staiano y Bogado Bordazar, 2017, 2024), entre otros. Esto nos da la pauta de que China, en la actual etapa histórica, está dispuesta a construir, con una visión de largo plazo, una nueva plataforma para la cooperación con ALC.

## **La respuesta norteamericana**

Frente al aumento de los lazos de cooperación entre China y América Latina y el Caribe, y en un contexto de agudización de las disputas internacionales, desde Estados Unidos (tanto republicanos como demócratas) se ha iniciado una campaña de contención y desprestigio hacia la República Popular, que intenta bloquear o repeler los proyectos más importantes de cooperación entre ambas regiones. Incluso, se llegó a catalogar a China como un “nuevo imperialismo”, señalando que la relación sino-latinoamericana traería aparejada desastres ambientales, desempleo, corrupción, pérdida de salarios, entre otros.

<sup>2</sup> Hasta la fecha (julio 2024) los veintidós países de ALC que han firmado el memorándum de entendimiento de la Iniciativa de la Franja y la Ruta son: Panamá (diciembre de 2017), Trinidad y Tobago, Surinam (mayo de 2018), Antigua y Barbuda, Bolivia (junio de 2018), Dominica, Guyana (julio de 2018), Uruguay (agosto de 2018), Venezuela, Costa Rica, Granada (septiembre de 2018), Chile, República Dominicana, Cuba, El Salvador (noviembre de 2018), Ecuador (diciembre de 2018), Barbados (febrero de 2019), Jamaica y Perú (abril de 2019), Argentina (2022), Nicaragua (2022) y Honduras (2023). Posiblemente Brasil se incorpore en el presente año, según informaciones extraoficiales.

Distintos funcionarios del gobierno de Estados Unidos manifestaron en varias ocasiones su rechazo contundente a la creciente presencia china en la región. El exsecretario de Estado de Donald Trump, Rex Tillerson, por ejemplo, llamó a los países de la región a abstenerse de participar en la Iniciativa de la Franja y la Ruta, al afirmar que la misma era una herramienta de China para sus pretensiones hegemónicas (Ríos, 2019). En febrero de 2018, antes de iniciar una gira por varios países de América Latina, el propio Tillerson manifestó que “América Latina no necesita un nuevo poder imperial” que promueva una “dependencia a largo plazo”. Más recientemente, en 2023, la generala del Comando Sur, Laura Richardson, afirmó ante el Congreso norteamericano que China “continúa expandiendo su influencia” en América Latina y “manipula” a sus gobiernos mediante “prácticas de inversión depredadoras”.

Estas declaraciones se enmarcan en una estrategia general tendiente a aminorar el creciente vínculo entre China y ALC, y ha tomado características específicas en casos puntuales que analizaremos más adelante.

## **Los proyectos de infraestructura como la piedra angular de la cooperación**

La promoción de la cooperación en infraestructura está íntimamente vinculada con la estrategia china de profundizar su relación con terceros países hacia nuevos temas que excedan lo estrictamente comercial, entre ellos la cooperación en inversión, el mejoramiento de la infraestructura física y social o la energía (Bonilla y Milet García, 2015).

De hecho, la interconexión e intercomunicación en infraestructuras constituyen esferas prioritarias en el impulso de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, haciendo especial hincapié en la búsqueda por fortalecer la conexión de los países en planes de construcción infraestructural y sistemas de estándares tecnológicos, impulsar

en conjunto la construcción de vías vertebrales internacionales y formar paso a paso las redes de infraestructuras que enlacen las diversas subregiones (Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma de China, 2015).

A su vez, la cooperación en infraestructura es uno de los puntos clave que China estableció con ALC. En el documento sobre la política de China hacia ALC publicado en 2008, el gobierno de Beijing sostuvo la necesidad de reforzar la cooperación práctica con los países latinoamericanos y caribeños en la construcción de infraestructuras de transporte, información, comunicaciones, obras hidráulicas e hidroeléctricas, entre otras áreas, lo que fue ampliado en el documento de 2016 al afirmar que China reforzaría la cooperación en la consulta técnica, la construcción y la ingeniería, la fabricación de equipos y la gestión de la operación en los campos de transporte, logística comercial, instalaciones de almacenamiento, tecnología de la información y la comunicación, energía y potencia, conservación del agua, vivienda y construcción urbana (Valenzuela Álvarez, 2017). Todo lo cual se ha ido concretando en los distintos proyectos financiados en la región.

Desde la Cepal (2009) se ha afirmado que la infraestructura tiene un alto impacto tanto en la esfera económica como en la social, en tanto en la medida en que se mejore el desarrollo de infraestructura y la conectividad de una economía, esto contribuye a reducir el costo de comercialización, obtener mayor competitividad, estimular nuevas inversiones, etc. En este sentido, desde el organismo se sostiene que el desarrollo de infraestructura tiene un

potencial como mecanismo de cohesión territorial, económica y social, dadas sus posibilidades de integrar y articular el territorio, proveyendo de accesibilidad desde el exterior y conectividad en el interior, mejorando las condiciones y la calidad de vida de las personas (Cepal, 2009, p. 2).

Por otra parte, la Cepal (2009) señala que la infraestructura es una de las dimensiones claves de la integración. La integración física

puede definirse como el proceso de interconexión de las redes de transporte, telecomunicaciones y energía en corredores internacionales que permiten, bajo un marco normativo común y servicios adecuados, la circulación ágil y eficiente de bienes, personas, información y energía dentro de un determinado espacio de integración (Safarov, 2000, citado en Bogado Bordazar, 2021). Así, la integración física puede convertirse en un instrumento para facilitar y promover la integración, disminuir los costos de producción y aumentar la competitividad regional y profundizar la sinergia entre los diferentes actores económicos locales (Bono, 2014).

La Cepal (2009) afirma también que la crisis financiera global desatada en 2008 afectó especialmente a las economías latinoamericanas, y que América Latina debía impulsar procesos de integración que permitan enfrentar la vulnerabilidad ante la persistencia de dichos fenómenos. Sin embargo, según el organismo, la región presenta importantes limitaciones en la provisión de servicios de infraestructura que condicionan seriamente su competitividad y su desarrollo futuro. En el mismo sentido, los problemas de deficiencia de conectividad y de desarrollo de infraestructuras han sido una constante en nuestra conformación como naciones autónomas, lo que ha generado más desigualdades (Bogado Bordazar, 2021).

El creciente desequilibrio entre la demanda de inversión en infraestructura y la capacidad limitada de satisfacerla da lugar a una “brecha de infraestructura” (Cui y Zhang, 2018). Mientras que la inversión en infraestructura representa en promedio entre un 2 % y un 3 % del PIB anual en los países de ALC, cerrar esta brecha de infraestructura requeriría una inversión anual promedio del 5 % del PIB (Leite, 2015). En este marco, según Bustelo y Rubiolo (2023), el aumento de la inversión en infraestructura es de suma importancia para el proceso de desarrollo e integración regional, y el financiamiento internacional constituye una herramienta fundamental para resolver la brecha de infraestructura, que dificulta la transformación estructural de las economías en desarrollo.

La Iniciativa de la Franja y la Ruta es concebida por China como una herramienta fundamental en este sentido, y retoma una frase popular en el país que sostiene que “si quieres riqueza, construye caminos” (要想富先修路), lo que contribuye a ponderar la inversión en conectividad (Zottele y Zottele, 2020).

Para realizar el análisis de este apartado nos nutrimos de las investigaciones realizadas por el Monitor de la Infraestructura china en América Latina, de Enrique Dussel Peters (2023), donde se hace referencia a las dificultades que ALC ha tenido en los últimos años para atraer inversiones extranjeras directas. En primer lugar, debido a la oscilación de los porcentajes de crecimiento de sus economías (drástica caída del PIB de la región de -6.8 % en 2020, rebota a 7 % en 2021, disminuye a 4 % en 2022 y vuelve a reducirse a 1,6 % en 2023), lo cual ha impedido, entre otras cuestiones, tener un margen fiscal para el financiamiento de nuevos proyectos de infraestructura y también para atraer inversiones que resulten beneficiosas.

En segundo lugar, se presenta como obstáculo para la atracción de inversiones, el desconocimiento sobre las formalidades de los contratos de infraestructura (sobre todo en las cláusulas que nos beneficien como región). En tercer lugar, cada vez aumentan más las necesidades de ALC en materia de infraestructura, por lo tanto, los requerimientos se amplían en todas las direcciones, lo que dificulta establecer algún orden de prioridades en las inversiones (Dussel Peters, 2023).

Sin embargo, y a pesar de estas dificultades, es importante destacar que las inversiones chinas en ALC se han mantenido constantes en los últimos años aunque, como destacamos anteriormente, los efectos de la pospandemia y el enfrentamiento geopolítico de las potencias (profundizado por la estrategia antichina de Estados Unidos), han impactado negativamente en la región, ya que no se registró el incremento esperado y continúan las incertidumbres sobre la continuidad de algunos proyectos y el inicio de los nuevos.

Según el informe del Monitor de la OFDI (inversión extranjera directa) china en ALC en 2024 (Dussel Peters, 2024), Brasil lidera el porcentaje de recepción de inversiones de China en la región, con el 33,95 % durante 2020-2023. Seguido por Argentina (con el 22,52 % del monto total en el mismo período), México (15,06 %), Perú (11,34 %) y Chile (8,73 %) han incrementado su participación significativamente (Dussel Peters, 2024). También es importante destacar el aumento en la generación de empleos de la inversión china en ALC, sobre todo en los sectores productivos industriales automotrices.

Asimismo, si cruzamos los datos del informe antes mencionado con los de otro informe sobre las inversiones de nueve de las principales empresas estatales chinas durante el período 2000-2023 en los países andinos, realizado por la Fundación Andrés Bello (2024), el mismo llega a la conclusión de que dichas inversiones fueron en aumento y se concentraron principalmente en los sectores de infraestructura (vial, eléctrica y de saneamiento), petróleo y minería de Perú (país que representó el 38 % de las inversiones totales). Le siguió Venezuela con un 28 %, con proyectos enfocados en los sectores de infraestructura (ferroviaria y eléctrica), desarrollo agroindustrial y petróleo. Posteriormente, encontramos a Ecuador y Colombia, cada uno con un 12 %, el primero con proyectos enfocados en los sectores de infraestructura (energética, vial, salud, vivienda y educación) y petróleo; y el segundo, con proyectos enfocados en los sectores de petróleo, infraestructura (ferroviaria y vial) y minería. Finalmente, encontramos a Bolivia con un 10 % con proyectos enfocados en los sectores de infraestructura (vial y ferroviaria), energía, petróleo e industria (Micolta Portocarrero, 2024). El informe relevó un total de 147 proyectos valorados en más de 46 mil millones de dólares, financiados por empresas estatales chinas, ya sea que hayan participado de manera directa o a través de sus subsidiarias, *joint ventures* y empresas adquiridas total o parcialmente. Cabe destacar que de los cinco países relevados, cuatro de ellos han ratificado la adhesión al proyecto de la Iniciativa

de la Franja y la Ruta: Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela. No es casualidad que Colombia, el país de la región que mayor vinculación y dependencia histórica ha tenido con Estados Unidos, no haya adherido aún al megaproyecto impulsado por China. No obstante, igualmente ha sido un gran receptor de inversión extranjera directa china en obras de infraestructura.

## **La proyección de la infraestructura en América del Sur: análisis de casos**

### ***El puerto multipropósito de Chancay***

El Puerto de Chancay es una terminal portuaria ubicada en el centro de la costa peruana, a 80 kilómetros al norte de Lima. Según estimaciones, la capacidad del puerto ascendería a un millón de contenedores anuales, y se espera que esté operando plenamente para fines de 2024, en el marco de la visita de Xi Jinping a Perú para el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC).

El puerto dispone de diez muelles y tendrá la capacidad de recibir embarcaciones de hasta 18 mil TEU (Unidades Equivalentes a 20 pies), las cuales son consideradas las más grandes del mundo y hasta el momento no han llegado a América Latina. Esta capacidad posiciona a Chancay como un puerto estratégico de escala global (Vázquez, 2023).

Esto no solo permitirá reducir el tráfico marítimo desde Perú hacia China a quince días, sino que reeditarán en un aumento del comercio entre China y la región, convirtiendo a este puerto en una referencia para el comercio entre el país asiático y América del Sur. Según informó un portavoz de la empresa china Cosco, el puerto también permitirá reducir el tiempo de viaje desde China hacia Brasil de cuarenta y cinco a veintiocho días (*Reporte Asia*, 2024). En este marco, funcionarios brasileños llegaron a plantear

la posibilidad de construir un tren internacional que contacte la costa peruana con Brasil (Arias Schreiber, 2024).

La construcción del puerto estuvo a cargo de la empresa china Cosco Shipping Ports, una de las mayores compañías estatales de China. Cosco, además, es la accionista mayoritaria del proyecto, con una participación del 60 %, mientras que la empresa peruana Volcan Compañía Minera es dueña del 40 % restante. La inversión total superó los 3 mil millones de dólares, lo que convierte al puerto de Chancay en uno de los proyectos de infraestructura más importantes de la región.

La construcción del puerto no pasó desapercibida para los funcionarios de Estados Unidos, quienes plantearon su preocupación ante el “creciente control de China de la infraestructura local” peruana (*El Comercio*, 2023). La generala del Comando Sur Laura Richardson se preguntó incluso “¿por qué hay tanto enfoque en la infraestructura crítica de este hemisferio por parte de los chinos?”, y deslizó que China podría utilizar el puerto con fines militares. Además, señaló que, mediante el puerto, Beijing busca hacer “más fácil para los chinos la extracción de todos estos recursos de la región” (Ramos Medina, 2024).

### ***Las represas hidroeléctricas Néstor Kirchner y Jorge Cepernic en Argentina***

El Complejo Hidroeléctrico Néstor Kirchner-Jorge Cepernic es un emprendimiento para el aprovechamiento hidroeléctrico del río Santa Cruz, en el sur argentino. El proyecto fue iniciado en 2008 y contemplaba un plazo de construcción de cuatro años (que fue estirándose, por diversas razones, a lo largo del tiempo), aspirando a convertirse en la tercera hidroeléctrica en importancia en Argentina con el objetivo de aumentar la capacidad energética del país y diversificar su matriz energética. Mediante las mismas, se pretende aumentar en un 15 % la generación hidroeléctrica del

país y aumentar el abastecimiento energético a más de 600 mil hogares.

La represa Néstor Kirchner (rebautizada con el nombre de Cóndor Cliff durante la presidencia de Mauricio Macri), se ubica a unos 180 kilómetros de la desembocadura del río Santa Cruz, en el Océano Atlántico, y contempla una capacidad de aproximadamente 1.140 MW. La represa Jorge Cepernic (rebautizada como La Barrancos durante la presidencia de Macri), en tanto, se ubica sobre el río Santa Cruz pero más cerca de la cordillera de los Andes. Contempla una capacidad de aproximadamente 600 MW.

La construcción de ambas represas quedó a cargo de un consorcio de empresas compuesto por China Gezhouba Group Corporation (CGGC), Electroingeniería S.A. e Hidroeléctrica Santacruceña S.A. (HISA). La participación de Gezhouba resultó fundamental para el impulso del proyecto energético, en tanto la empresa es una de las más importantes a nivel global en construcción de infraestructura hidroeléctrica, y de hecho es la principal constructora de la presa de las Tres Gargantas en China.

Además, el financiamiento de las obras depende significativamente de préstamos otorgados por bancos chinos, entre ellos, el Banco de Exportación e Importación de China (Exim Bank) y el China Development Bank (CDB). Los acuerdos de financiamiento incluyen tasas de interés preferenciales y períodos de gracia favorables a Argentina. Asimismo, generalmente se establecen requisitos que privilegian la contratación de empresas chinas para la construcción y provisión de tecnología y servicios.

Desde los inicios del proyecto, las represas fueron blanco de críticas de distintos funcionarios estadounidenses, los cuales afirmaron que la misma podría generar una dependencia financiera con los bancos chinos, denunciaron condiciones del préstamo perjudiciales para la economía local, así como también posibles implicancias para el medioambiente. Estas críticas, sumado al cambio de la orientación de la política exterior argentina durante los primeros años del gobierno de Macri (Morasso, 2018), hicieron que los plazos

pautados para la construcción de las obras se fueran dilatando en el tiempo, incluso hasta nuestros días (Diamante, 2024).

Entre los funcionarios norteamericanos que se expresaron sobre el tema podemos mencionar al subsecretario interino de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental, Michael Kozak, quien señaló en 2020 que “los proyectos chinos en América Latina tienden a generar dependencia económica y comprometer la soberanía de los países, especialmente en casos donde la financiación viene con condiciones poco favorables”. Por otra parte, la exsubsecretaria de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental, Kimberly Breier, señaló en 2019 que “las inversiones chinas a menudo no cumplen con los estándares internacionales de transparencia y sostenibilidad ambiental, lo que puede tener repercusiones negativas tanto para el desarrollo local como para el medio ambiente” (Barletti, 2023).

### ***La Central Hidroeléctrica Coca Codo Sinclair en Ecuador***

La Central Hidroeléctrica Coca Codo Sinclair es la represa más grande de Ecuador, construida en el origen del curso fluvial del río Coca en la provincia de Napo, a unos 150 kilómetros al este de Quito. Posee una capacidad instalada de 1.500 MW. Su construcción se inició en 2010 y fue inaugurada en noviembre de 2016.

Coca Codo Sinclair no es una hidroeléctrica convencional de las que crean grandes embalses, sino que emplea un túnel para dirigir el agua del río hacia un pequeño embalse. Desde allí, el agua cae aproximadamente doscientos metros hasta la casa de máquinas, donde se genera la electricidad. Después de pasar por las turbinas, el agua es liberada.

La central representa una obra de infraestructura estratégica para brindar energía limpia y renovable para Ecuador, reducir la dependencia del país de combustibles fósiles para la generación de electricidad y exportar energía a países vecinos.

La obra fue construida por la empresa china Sinohydro, una de las mayores empresas de construcción e ingeniería hidroeléctrica de China, bajo un acuerdo entre el gobierno ecuatoriano y China. A su vez, el principal financista de la obra fue el Banco de Exportación e Importación de China (Exim Bank), que aportó casi el 75 % de los recursos económicos en condiciones favorables de financiamiento, incluyendo un período de gracia y tasas de interés competitivas. A su vez, el acuerdo incluyó componentes de transferencia de tecnología y capacitación para el personal ecuatoriano.

La construcción de la central hidroeléctrica generó críticas por parte de funcionarios norteamericanos, que pusieron el foco en su posible impacto ambiental negativo, la existencia de sobornos y el peligro de una “trampa de la deuda” impulsada por China (Radomski, 2024). Por otra parte, agencias federales estadounidenses catalogaron a la acción de la hidroeléctrica como un “desastre natural altamente inusual que amenaza la vida, la propiedad, la infraestructura principal y la seguridad energética” (Loaiza, 2024, p. 7).

## **La instalación de tecnología 5G en Brasil**

La relación bilateral actual entre Brasil y China se enmarca en la figura de la Asociación Estratégica Global (2012),<sup>3</sup> a partir de la cual se firmó en el mismo año el Plan de Cooperación decenal para el período 2012-2021, y en 2015 se creó el Fondo de Cooperación

<sup>3</sup> Cabe mencionar en esta instancia que las relaciones bilaterales entre Brasil y China son muy antiguas. Datan de la época colonial, como resultado del intercambio comercial entre China y la América portuguesa (siglo XIX). Con la República Popular China se mantuvieron contactos oficiales, pero a partir del establecimiento de la dictadura militar en Brasil, en 1964, las relaciones diplomáticas se interrumpieron durante diez años y se restablecieron en 1974, bajo la presidencia del general Ernesto Geisel. A partir del restablecimiento de la democracia en Brasil (1985), las relaciones diplomáticas, políticas y económicas lograron cada vez más impulso y profundización (Paulino, 2020).

Brasil-China para la Expansión de la Capacidad Productiva. En 2023 se firmaron quince nuevos acuerdos en diferentes áreas como comercio, ganadería y agricultura; innovación y tecnología; combate a la pobreza y servicios de las comunicaciones. Estas iniciativas, entre otras, promovieron la sinergia en la relación bilateral al punto de que China desplazó definitivamente a Estados Unidos en el año 2009, convirtiéndose en el primer socio comercial de Brasil hasta la actualidad. En el siguiente cuadro se puede visualizar el comportamiento de las exportaciones de Brasil hacia China y Estados Unidos (Paulino, 2020) y el viraje que tuvo a partir del año 2009.

*Cuadro 2. Exportaciones de Brasil-China / Estados Unidos (miles de millones de \$EE. UU.)*

<b>Año</b>	<b>China</b>	<b>Estados Unidos</b>
2000	1,085	13,161
2001	1,901	14,149
2002	2,517	15,334
2003	4,531	16,678
2004	5,439	20,003
2005	6,827	22,645
2006	8,398	24,508
2007	10,777	25,054
2008	16,520	27,411
2009	20,995	15,599
2010	30,748	19,301
2011	44,305	25,797
2012	41,226	26,646
2013	46,023	24,646
2014	40,612	27,024
2015	35,550	24,059
2016	35,133	23,156
2017	47,488	26,873
2018	63,930	28,697
2019	63,358	29,716
2020	67,788	27,876

Fuente: Ministerio de Industria, Comercio Exterior y Servicios.

En referencia a las inversiones chinas en Brasil, entre 2007 y 2022 las empresas chinas (fundamentalmente de propiedad estatal) invirtieron 71.600 millones de dólares en 235 proyectos, siendo el sector tecnológico uno de los más importantes (Cariello, 2022).

El sector de las tecnologías de la información y telecomunicaciones ha sido una prioridad para China y, como se mencionó, estas inversiones han ido en aumento en los últimos años, con inversiones específicas en más de 120 países en el mundo, incluyendo a Brasil en particular. El desarrollo de las inversiones en tecnología 5G<sup>4</sup> impactó en el crecimiento del número de hogares con acceso a internet en Brasil. Este incremento se reflejó fundamentalmente en las regiones rurales (pasando del 57,8 % al 74,7 % de 2019 a 2021) (Cariello, 2022). En esta instancia, no podemos dejar de mencionar que el sector tecnológico y de telecomunicaciones estuvo afectado directamente por la disputa comercial y hegemónica entre China y Estados Unidos. Según explicaron Gonzalo y Haro Sly (2022), ya en el año 2012, Estados Unidos había prohibido el suministro de tecnología y servicios en compras gubernamentales que provenían de Huawei y Zhongxing Telecommunication Equipment (ZTE). Política que se endureció con el gobierno de Trump, quien aplicó restricciones al comercio y barreras arancelarias al sector, poniendo el foco en las mismas empresas chinas (Huawei y ZTE), y continuó con el gobierno de Biden, quien mantuvo la postura de línea dura contra el creciente dominio tecnológico de Beijing. Brasil no quedó fuera de esta disputa ya que el gobierno de Jair Bolsonaro –aliado de Estados Unidos– fue presionado para excluir a empresas chinas de las inversiones en el sector de telecomunicaciones.

<sup>4</sup> La nueva tecnología 5G tiene tres modos de uso: 1. Banda Ancha Móvil Avanzada: que provea de altas velocidades de descarga y carga. 2. Control de Misión Crítica: enfocado a brindar conexión con muy baja latencia y muy alta confiabilidad, dirigido a aplicaciones sensibles a retrasos y errores como autos autónomos, cirugías remotas, control remoto de maquinaria industrial, etc. y 3. Internet de las Cosas Masivo: dar servicio a una gran cantidad de dispositivos, con alta cobertura y bajo consumo de batería (Agencia Nacional de Telecomunicaciones de Brasil Anatel).

Sin embargo, y a pesar de las presiones externas, Brasil inició el proceso de licitación de subasta de radiofrecuencia más grande de su historia (subasta de 5G) en el año 2021,<sup>5</sup> a partir de la cual se estableció un compromiso de cobertura (obligaciones de cumplir con los servicios de telecomunicaciones) para los postores ganadores, a desarrollarse en diferentes cronogramas hasta el año 2029.<sup>6</sup> Esta política fue decisiva para el avance de la tecnología 5G en Brasil. En la actualidad (mayo de 2024), es responsable del 9,4 % de todas las conexiones móviles, siendo los dos grandes proveedores involucrados en el suministro de antenas e infraestructura móvil para estas redes: la firma sueca Ericsson y la china Huawei, ambas representan más del 98 % de los sitios 5G establecidos en el país (según información aportada por la Agencia Nacional de Telecomunicaciones de Brasil –Anatel–). Ericsson lidera el mercado con el 53,6 % del total y Huawei tiene un 44,6 %. El resto está en manos de Nokia. Esto significa que Ericsson ha provisto cerca de 11.800 antenas 5G a operadores móviles, Huawei más de 9.600 y Nokia unas 400. En cuanto a las terminales (dispositivos) 5G homologadas por Anatel que participan en el mercado, encontramos las siguientes: en primer lugar está Samsung, con más de cincuenta dispositivos autorizados, seguido por Motorola, Lenovo, Xiaomi, Apple y Realme (BNAmericas, 2024).

En síntesis, la empresa china Huawei es responsable (además de la implementación de los compromisos de tecnología 5G hasta el momento asumidos), del desarrollo de tramos de las redes 3G y 4G de casi todos los operadores del país y de brindar servicios de comunicación para bancos, plataformas petroleras y empresas mineras. Según el director de tecnología de Huawei en Brasil, Nicolás Driesen, un tercio del tráfico de datos de comunicación en el país pasa por equipos de Huawei (Da Silveira, 2019, citado en Gonzalo

<sup>5</sup> Aprobado por el Directorio de la Agencia Nacional de Telecomunicaciones en su Asamblea Extraordinaria N° 16, del 24 de septiembre de 2021.

<sup>6</sup> Para visualizar los cronogramas ver: <https://www.gov.br/anatel/pt-br/regulado/universalizacao/compromissos-do-leilao-do-5g>.

y Haro Sly, 2022). Podríamos afirmar que son varias las empresas chinas que lideran las inversiones en todos los desarrollos de las tecnologías de la información y telecomunicaciones en Brasil, excediendo a la instalación de la tecnología 5G, lo que significó un triunfo en la disputa antes mencionada.

## **Reflexiones finales**

Los últimos años marcaron un escenario menos favorable para las inversiones a nivel global. Los factores identificados son: la profundización de la disputa entre Washington y Beijing, la lenta decadencia hegemónica de Estados Unidos (y como consecuencia el auge de China y otras potencias emergentes), los efectos visibles e invisibles que persisten de la pandemia y pospandemia de covid-19, la guerra entre Rusia y Ucrania (entre otros tantos conflictos intra e inter estatales existentes) y la concentración casi sin precedentes de capital en las empresas transnacionales, muchas de las cuales ejercen incluso el dominio de las decisiones estatales. Todo esto ha llevado a un estancamiento de las inversiones internacionales en todo el mundo. Aunque, como analizamos anteriormente, China igualmente ha mantenido las inversiones no financieras en nuestra región, destacándose en aquellos países que forman parte de la Iniciativa de la Franja y la Ruta.

El conflicto geopolítico entre Estados Unidos y China se sigue profundizando. Del mismo, hasta el momento, se han beneficiado los países en desarrollo, ya que continúan recibiendo inversiones chinas que financian proyectos en diversos sectores.

En ALC se confirma la continuidad de las inversiones provenientes de China y se visualiza un beneficio en el desarrollo de la infraestructura física que mejora la conectividad con el gigante asiático (como, por ejemplo, con el puerto de Chancay en Perú). Se espera que las mismas inversiones chinas en infraestructura continúen fortaleciendo la conexión e integración endógena de ALC,

con el fin de que la integración física pueda convertirse en uno de los instrumentos para promover la competitividad regional y reducir las desigualdades existentes.

Como se ha mencionado a lo largo del trabajo, el desafío principal que enfrenta ALC está asociado a la necesidad de fortalecer estrategias conjuntas e innovar en propuestas orientadas a atraer las inversiones de la “nueva era”, que tengan como objetivo principal el desarrollo de una economía sostenible para los pueblos de nuestra región, lo cual no solo generará beneficios integrales y nos dará autonomía, sino que simultáneamente, le proporcionará legitimidad a la asociación estratégica de ALC con el gigante asiático.

## **Bibliografía**

Arias Schreiber, Felix (20 de abril de 2024). Tren bioceánico, proyecto que busca conectar Perú y Brasil: ¿qué dijo el ministro de Economía al respecto? *Infobae*. <https://www.infobae.com/peru/2024/04/20/tren-bioceanico-conectaria-peru-y-brasil-que-dijo-el-ministro-de-economia-al-respecto/>

Barletti, Agustín (20 de octubre de 2023). Las represas de Santa Cruz pueden caer en la trampa china tras el viaje de Alberto Fernández. *TN*. <https://tn.com.ar/opinion/2023/10/20/las-represas-de-santa-cruz-pueden-caer-en-la-trampa-china-tras-el-viaje-de-alberto-fernandez/>

Bernal-Meza, Raúl (2017). China en América Latina. Política exterior, discurso y fundamentos: diplomacia pública y percepciones en la región. En Eduardo Pastrana Buelvas y Hubert Gehring

(eds.), *La proyección de China en América Latina y el Caribe*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

BNAmericas (2024). Quién es el principal proveedor de antenas 5G en Brasil. <https://www.bnamericas.com/es/noticias/quien-es-el-principal-proveedor-de-antenas-5g-en-brasil#:~:text=Ericsson%20lidera%20el%20mercado%20con,5G%2C%20implementados%20en%20758%20ciudades>

Bogado Bordazar, Laura (2021). Infraestructura latinoamericana e inversión china: un paso previo para la eficiencia de las cadenas de valor. *Anuario en Relaciones Internacionales del IRI*. Buenos Aires: UNLP.

Bogado Bordazar, Laura y Staiano, María Francesca (2021). Cien años del Partido Comunista Chino y sus principales estrategias de cooperación con América Latina. En Norbert Molina Medina y María Francesca Staiano, *El Centenario del Partido Comunista de China (1921-2021)*. Mérida: Asociación Venezolana de Estudios sobre China, AVECH-ULA.

Bonilla, Adrián y Milet García, Paz (2015). Los impactos de China en las relaciones internacionales de América Latina y el Caribe. En Adrián Bonilla y Paz Milet García (eds.), *China en América Latina y el Caribe: Escenarios estratégicos subregionales*. San José: FLACSO - CAF.

Bono, Laura (2014). *Los proyectos de infraestructura física en la región sudamericana y su relación con los procesos de integración comercial (2000-2010). El caso de la Hidrovía Paraná Paraguay* [Tesis de maestría]. Universidad Nacional de La Plata.

Bustelo, Santiago y Rubiolo, Florencia (2023). *Hoja de ruta para una integración sostenible entre Argentina y China*. Buenos Aires: Fundar.

Cariello, Tulio (2022). *Investimentos chineses no Brasil 2022. Tecnologia e transição energética*. Rio de Janeiro: Conselho Empresarial Brasil-China.

China-CELAC Forum (2015a). Declaración de Beijing. [http://www.chinacelacforum.org/esp/zywj\\_4/t1230940.html](http://www.chinacelacforum.org/esp/zywj_4/t1230940.html)

China-CELAC Forum (2015b). Plan de Cooperación (2015-2019). [http://www.chinacelacforum.org/esp/zywj\\_4/t1230945.html](http://www.chinacelacforum.org/esp/zywj_4/t1230945.html)

Comisión Económica para América Latina [Cepal] (2009). Infraestructura física e integración regional. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/36131-infraestructura-fisica-integracion-regional>

Comisión Económica para América Latina [Cepal] (2022). Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe: producción, inclusión y sostenibilidad. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48308-la-transformacion-modelo-desarrollo-america-latina-caribe-produccion-inclusion>

Comisión Económica para América Latina [Cepal] (2023). Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2023. El financiamiento de una transición sostenible: inversión para crecer y enfrentar el cambio climático <https://www.cepal.org/es/publicaciones/67989-estudio-economico-america-latina-caribe-2023-financiamiento-transicion>

Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma [CNDR] (2015). Perspectivas y acciones para promover la construcción conjunta de la Franja Económica a lo largo de la Ruta de la Seda y de la Ruta de la Seda Marítima del Siglo XXI. En *Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China*. <https://esp.yidaiyilu.gov.cn/document/issue/32802.htm>

Cui, Shoujun y Zhang, Zheng (2018). China y la infraestructura en América Latina desde la perspectiva de la diplomacia económica.

En Wu Baiyu (ed.) *Pensamiento social chino sobre América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.

Defelipe Villa, Camilo (2017). Perspectivas de las relaciones de China y América Latina y el Caribe: ¿del enfoque bilateral hacia el regional? En Eduardo Pastrana Buelvas y Hubert Gehring (eds.), *La proyección de China en América Latina y el Caribe*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Diamante, Sofía (7 de febrero de 2024). La construcción de las represas de Santa Cruz está frenada desde diciembre a la espera del financiamiento de China. <https://www.lanacion.com.ar/economia/la-construccion-de-las-represas-de-santa-cruz-esta-frenada-desde-diciembre-a-la-espera-del-nid07022024/#:~:text=A%20diferencia%20de%20otras%20obras,un%20nuevo%20mar%20de%20incertidumbre>

Dussel Peters, Enrique (2022). Capitalismo con características chinas. Conceptos y desarrollo en la tercera década del siglo XXI. *El trimestre económico*, 89(354), 467-489.

Dussel Peters, Enrique (2023). Monitor de la infraestructura china en América Latina y el Caribe 2023. *Red América Latina-China*. [https://www.researchgate.net/publication/372678133\\_MONITOR\\_DE\\_LA\\_INFRAESTRUCTURA\\_CHINA\\_EN\\_AMERICA\\_LATINA\\_Y\\_EL\\_CARIBE\\_2023](https://www.researchgate.net/publication/372678133_MONITOR_DE_LA_INFRAESTRUCTURA_CHINA_EN_AMERICA_LATINA_Y_EL_CARIBE_2023)

Dussel Peters, Enrique (2024). Monitor de la OFDI china en América Latina y el Caribe 2024. *Red América Latina-China* [https://www.redalc-china.org/monitor/images/pdfs/menuprincipal/DusselPeters\\_MonitorOFDI\\_2024\\_Esp.pdf](https://www.redalc-china.org/monitor/images/pdfs/menuprincipal/DusselPeters_MonitorOFDI_2024_Esp.pdf)

El Comercio (6 de octubre de 2023). Estados Unidos expresa su preocupación al Perú ante creciente control de China de la infraestructura local. <https://elcomercio.pe/economia/peru/estados-unidos-expresa-su-preocupacion-al-peru>

ante-creciente-control-de-china-de-la-infraestructura-local-eeuu-beijing-lima-gobierno-puerto-de-chancay-financial-times-enel-ultimas-noticia/

Gonzalo, Manuel y Haro Sly, María José (2021). *Emergencia del 5G en el Sur Global: India y Brasil entre Estados Unidos de América y China*. Bogotá: Oasis.

Leite, Eduardo (2015). How can Latin America Close Its Infrastructure Gap. *World Economic Forum*. <https://www.weforum.org/agenda/2015/05/how-can-latin-america-close-its-infrastructure-gap/>

Loaiza, Yalilé (23 de junio de 2024). EE. UU. ayuda a Ecuador a controlar los daños por una represa china: Es un desafío sin precedentes a nivel mundial. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/america-latina/2024/06/23/eeuu-ayuda-a-ecuador-a-controlar-los-danos-por-un-represa-china-es-un-desafio-sin-precedentes-a-nivel-mundial/>

Micolta Portocarrero, María Catalina (2024). Identificación y seguimiento de empresas estatales chinas en la región Andina (2000-2023). Colombia: Fundación Andrés Bello-Centro de Investigación Chino Latinoamérica. <https://fundacionandresbello.org/investigacion/identificacion-y-seguimiento-de-empresas-estatales-chinas-en-la-region-andina-2000-2023/>

Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China (2008). Documento sobre la Política de China Hacia América Latina y el Caribe. <https://www.fmprc.gov.cn/esp/zxxx/t521035.shtml>

Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China (2016). Documento sobre la Política de China Hacia América Latina y el Caribe. <https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjdt/wjzc/t1418256.shtml#:~:text=En%20el%20a%C3%B1o%20>

2008%2C%20el,beneficio%20rec%C3%ADproco%20y%20 desarrollo%20conjunto

Morasso, Carla (2018). Por los caminos de la dependencia: reflexiones en torno a la orientación de la política exterior macrista. *Perspectivas. Revista de Ciencias Sociales*. 3(6), 262–278. Rosario: UNR.

Morgenfeld, Leandro (2023). *Nuestra América frente a la doctrina Monroe: 200 años de disputas*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO-Batalla de Ideas.

Naciones Unidas (2023). Human development report 2021/2022, Uncertain times, unsettled lives. Shaping our future in a transforming world. [https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22pdf\\_1.pdf](https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22pdf_1.pdf)

Niu, Haibin (2017). Las políticas y estrategias de China hacia América Latina y el Caribe. En Eduardo Pastrana Buelvas y Hubert Gehring (eds.), *La proyección de China en América Latina y el Caribe*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Pastrana Buelvas, Eduardo y Vera Piñeros, Diego (2017). Transición de poder y orden mundial: el ascenso global de China y su proyección creciente en América Latina y el Caribe. En Eduardo Pastrana Buelvas y Hubert Gehring (eds.), *La proyección de China en América Latina y el Caribe*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Paulino, Luis (2020). Las relaciones Brasil-China en el siglo XXI. *Relaciones Internacionales*, 29(59). Buenos Aires: UNLP

Radomski, Julie (10 de abril de 2024). China, Ecuador y la hidroeléctrica Coca Codo Sinclair. *Latinoamérica 21*. Montevideo. <https://latinoamerica21.com/es/china-ecuador-y-la-hidroelectrica-coca-codo-sinclair/>

Ramos Medina, Aaron (9 de mayo de 2024). El “peligroso” enfoque de China con el Megapuerto de Chancay: advierten amenaza para la seguridad cibernética del Perú y países de la región. *Infobae*. Buenos Aires. <https://www.infobae.com/peru/2024/05/09/el-peligroso-enfoque-de-china-con-el-megapuerto-de-chancay-una-amenaza-para-la-seguridad-cibernetica-del-peru-y-la-region/>

*Reporte Asia* (3 de enero de 2024). El Puerto de Chancay en Perú: avances y perspectivas de un proyecto clave en la infraestructura portuaria regional. <https://reporteasia.com/economia/comercio/2024/01/03/el-puerto-de-chancay-en-peru-avances-y-perspectivas-de-un-proyecto-clave-en-la-infraestructura-portuaria-regional/>

Ríos, Xulio (2019). *El estado de las relaciones China-América Latina*. Fundación Carolina. <https://www.fundacioncarolina.es/catalogo/el-estado-de-las-relaciones-china-america-latina/>

Romero Wimer, Fernando (2024). Imperialismo, dependencia y transición hegemónica ante el ascenso de China. En Rubén Laufer y Fernando Romero Wimer (org.), *China en América Latina y el Caribe: ¿nuevas rutas para una vieja dependencia? El nuevo “tercer mundo” y la perspectiva del desarrollo*. Mercês Curitiba: Appris.

Schulz, Sebastián y Staiano, María Francesca (2022). La construcción de una Comunidad de destino compartido para la humanidad: análisis multidimensional de un nuevo paradigma internacional. En Gabriel Merino et. al. (comps.), *China y el nuevo mapa del poder mundial una perspectiva desde América Latina* Buenos Aires: CLACSO-UNLP-IRI.

Schulz, Sebastián (2024). La Nueva Ruta de la Seda en Sudamérica ¿“Extensión natural” de la iniciativa o manifestación de un nuevo momento geopolítico mundial? Análisis de los proyectos

de infraestructura en la región (2018-2021), [Tesis de especialización]. Universidad Nacional de La Plata.

Song, Xiaoping (2015). China y América Latina en un mundo en transformación: Una visión desde China. En Adrián Bonilla y Paz Milet García (eds.), *China en América Latina y el Caribe: Escenarios estratégicos subregionales*. San José: FLACSO, CAF.

Staiano, María Francesca y Bogado Bordazar, Laura (2017). Las teorías de las relaciones internacionales con “características chinas” y sus implicaciones en América Latina. En María Francesca Staiano y Laura Bogado Bordazar (coords.), *Dossier especial sobre China: China y su proyección en el siglo XXI*. La Plata: UNLP.

Staiano, María Francesca y Bogado Bordazar, Laura (2024). China-Argentina Relations in the Framework of the “Necessary Symbiotic Interdependence” and “Strategic (Regional) Autonomy”. En Li Xing y Javier Vadell (eds.), *China-US Rivalry and Regional Re-ordering in Latin America and the Caribbean*. Londres: Routledge.

Valenzuela Álvarez, José Luis (2017). Evolución de la Política Exterior de China para América Latina. *Revista Relaciones Internacionales*, (53), 115-133.

Vasquez, Francisco (26 de septiembre de 2023). Nuevo puerto multipropósito de Chancay: un gigante de la logística china en Latinoamérica. *Reporte Asia*. <https://reporteasia.com/destacado/2023/09/26/nuevo-puerto-multiproposito-de-chancay-un-gigante-de-la-logistica-china-en-latinoamerica/>

Wang Yiwei (2018). La connotación teórica de la Franja y la Ruta y su importancia para América Latina. En Guo Cunhai y Carolina Mera (eds.), *La Franja y la Ruta y América Latina: Nuevas oportunidades y nuevos desafíos*. Beijing: China Intercontinental Press.

Zottele, Esteban y Zottele, Anibal (2020). *Aproximaciones a la Franja y la Ruta*. Xalapa: Centro de Estudios China-Veracruz, Universidad Veracruzana.



# Geopolítica de los chips

## La disputa de semiconductores entre Estados Unidos y China (2018-2023)

*Bernardo Salgado Rodrigues y Elias Marco Khalil Jabbour*

### **Introducción**

En las relaciones internacionales contemporáneas, quizás el tema más debatido en universidades, centros de investigación, *think tanks* y ámbitos similares sea la disputa global entre Estados Unidos y China. Desde la guerra comercial hasta la disputa hegemónica, una parte considerable de los estudios académicos y científicos tocan, directa o indirectamente, este tema que en los últimos años ha ganado un elemento adicional con la creciente relevancia de los semiconductores para la economía global.

La geopolítica de los chips se configura como un conflicto que involucra a Estados Unidos y China por el dominio en el mercado global de semiconductores. Se trata de materiales de conductividad eléctrica intermedia que desempeñan un papel vital en la industria tecnológica debido a su seguridad, eficiencia energética, bajo coste y compacidad. Como rama con alta sofisticación tecnológica y uso en componentes electrónicos civiles y militares, las etapas de

su proceso de producción y distribución se han convertido en un escenario importante para la disputa chino-estadounidense.

En este sentido, teniendo como hipótesis central el aumento sustancial de la importancia de los semiconductores en las décadas de 2020 y 2030 (principalmente al considerar su aplicabilidad a los procesos de la Cuarta Revolución Industrial), este capítulo pretende presentar un panorama general de la geopolítica de los chips. De esta manera, al abordar que el dominio de esta industria se presenta tanto como control militar como económico, se reitera que la lucha por esta tecnología crítica se ha convertido en una importante fuente de hostilidad entre las dos superpotencias mundiales.

Este capítulo se divide en dos secciones, además de esta introducción y las consideraciones finales. En primer lugar, se destacarán las principales características que engendran la importancia global de los semiconductores en la actualidad. En secuencia, se presentará la geopolítica de los chips entre EE. UU. y China, en la que se realizará una cronología de los principales acontecimientos entre 2018 y 2023.

## **Relevancia global de los semiconductores en la época contemporánea**

Los semiconductores son materiales con conductividad eléctrica intermedia (aislante y conductor), es decir, dependiendo de las condiciones físicas, conducen o bloquean una corriente eléctrica. También llamados “chips” o “circuitos integrados” (IC), son materiales que aumentan su conductividad eléctrica mediante el aumento de temperatura o mediante el proceso de dopaje, cuyos elementos más utilizados como semiconductores son el silicio (Si) y el germanio (Ge). Por lo tanto, son la base para la construcción de transistores y poseen un papel vital en la industria tecnológica, cuyas principales aplicaciones están relacionadas con la seguridad,

la eficiencia energética, el bajo costo y la compactación de chips (procesar, almacenar y recibir información), paneles fotovoltaicos (convertir radiación solar en electricidad) y lámparas LED (genera luz mediante electroluminiscencia).

Para Carrara (2023), los semiconductores tienen características básicas para componentes cibernéticos con capacidad de convertir el entorno físico en datos, esenciales para construir fábricas más eficientes conectadas por IoT y con robots, haciendo más eficiente el proceso de producción, así como las nubes inteligentes con conectividad 5G proporcionarán la IA necesaria para operar fábricas inteligentes (Moreira, 2022, p. 60). Según datos de la Asociación de la Industria de Semiconductores (SIA, 2021), el perfil de demanda de productos de chips se concentra principalmente en teléfonos móviles (26 %) e infraestructuras de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, o TIC (24 %), así como ordenadores (19 %), industria (12 %), automóviles (10 %) y bienes de consumo (10%).

En términos económicos, los circuitos integrados son una rama con alta sofisticación tecnológica, altas barreras de entrada, una larga curva de aprendizaje y una tendencia a que la demanda global aumente exponencialmente. Varas et al. (2021) afirman que los semiconductores son productos altamente complejos para el diseño y la fabricación en una actividad intensiva en capital, tecnología y *expertise*. Según estudios de Moreira (2022), se espera que la industria necesite invertir alrededor de 3 billones de dólares en investigación y desarrollo (I+D) y gastos de capital a nivel mundial en toda la cadena de valor durante los próximos diez años, mientras que Ferreira (2024) afirma que aproximadamente el 65 % de la inversión en esta industria ya se concentra en (I+D).

Según datos del Observatorio de Complejidad Económica del MIT Media Lab (OEC World, 2024), los dispositivos semiconductores fueron el vigésimo producto más comercializado en el mundo, con un comercio total de 156 mil millones de dólares en 2022. Entre 2021 y 2022, las exportaciones de semiconductores crecieron un 12,9 %, de 138 mil millones de dólares a 156 mil millones de dólares.

En 2022, los principales exportadores de semiconductores fueron China (70.200 millones de dólares), Japón (9.880 millones de dólares), Malasia (9.240 millones de dólares), Alemania (9.020 millones de dólares) y Singapur (7.250 millones de dólares). Los principales importadores fueron China (23.000 millones de dólares), Hong Kong (18.300 millones de dólares), Estados Unidos (16.600 millones de dólares), Alemania (9.590 millones de dólares) y Países Bajos (5.440 millones de dólares).

Según Moreira (2022, p. 62), es precisamente este papel estratégico del sector de los semiconductores en la nueva frontera tecnológica industrial global la razón de la “guerra tecnológica”, principalmente visible en los enfrentamientos entre Estados Unidos y China, en el que participan los principales actores del sector de semiconductores del mundo, como Corea del Sur, Taiwán, Japón y Europa. En consecuencia, tanto su uso en componentes electrónicos en tecnología civil (*smartphones*, videojuegos, ordenadores, automóviles eléctricos y autónomos, herramientas de almacenamiento de datos digitales, conectividad, inteligencia artificial, realidad virtual, entre otros) como militar (armas, aviones, cohetes, misiles, submarinos, drones, etc.) corroboran el argumento de este gran escenario de disputa geopolítica del siglo XXI.

## **Geopolítica de los chips (2018-2023)**

En el siglo XXI, las transformaciones en el sistema mundial han estado acompañadas de conflictos geopolíticos y tecnológicos. En resumen, la “geopolítica de los chips” es una disputa global sobre los semiconductores, cuyo dominio industrial es directamente proporcional al control militar y económico en una lucha por la tecnología más crítica en la actualidad. Además, se observa que la cadena de suministro mundial de semiconductores es frágil (propensa a sufrir interrupciones causadas por *shocks* naturales

e inestabilidad política) y costosa (una nueva capacidad de fabricación puede tardar meses o años, y cuesta miles de millones de dólares).

La propia estructura de la cadena productiva y el modelo de negocio del sector de semiconductores muestran la dispersión geográfica de la actividad productiva. Por ejemplo, la cadena de suministro de semiconductores es global, pero se concentra en solo seis lugares principales: Estados Unidos, Corea del Sur, Japón, China, Taiwán y Europa (Varas et al., 2021). Básicamente, existen dos tipos de empresas fabricantes de semiconductores en la industria de chips: las diseñadoras y fabricantes de sus propios productos en sus instalaciones, como Intel, Samsung, SK Hynix y Micron; y fabricantes de chips diseñados por terceros, como la Taiwan Semiconductor Manufacturing Company (TSMC). Los chips taiwaneses proporcionan el 37% de la potencia informática del mundo; dos empresas coreanas producen el 44 % de los chips de memoria del mundo; la empresa holandesa ASML construye el 100 % de las máquinas de litografía ultravioleta extrema, sin las cuales es simplemente imposible fabricar chips de última generación (Miller, 2023, p. 21).

Inexorablemente, la “geopolítica de los chips” se concentra en la disputa básica entre Estados Unidos y China en el sistema internacional contemporáneo.

Por un lado, EE. UU. tiene un poder inconmensurable en la industria global de semiconductores, ya que no se puede fabricar ningún *chipset* sin equipos o *software* fabricados en territorio estadounidense. Ante la competencia internacional, el presidente Joe Biden ha estado presionando para que las cadenas de valor globales regresen a suelo estadounidense (el llamado *reshoring*) como parte de su programa de infraestructura multimillonario. Este proceso se alinea con la estrategia de “eliminar riesgos” (*derisking*) en lugar de “desacoplar” (*decoupling*), o una separación más amplia de las cadenas de producción de Estados Unidos y China.

Como se describirá más adelante, la disputa entre Beijing y Washington sobre semiconductores comenzó con la guerra comercial de la administración de Donald Trump y se ha intensificado bajo el liderazgo de Biden. En este sentido, Estados Unidos busca socavar los esfuerzos chinos por construir su industria de alta tecnología. Uno de los principales ejemplos de esta estrategia es la creación, en 2022, de la *Chip 4 Initiative* entre Estados Unidos, Japón, Corea del Sur y Taiwán. Esto proporciona un foro para que gobiernos y empresas discutan y coordinen políticas sobre seguridad de la cadena de suministro, desarrollo de la fuerza laboral, I+D y subsidios. La iniciativa tiene como objetivo crear una cadena de suministro global de semiconductores más segura mediante la formación de una agrupación multilateral, al tiempo que debilita la participación china por razones comerciales y de seguridad nacional.

Por otro lado, China ha ganado prominencia exponencial en los sectores de alta tecnología en todo el mundo. El gigante asiático utiliza más de la mitad de los chips del mundo y busca vincular la inteligencia artificial con la computación cuántica. A pesar de poseer grandes empresas (Huawei, ZTE, SMIC) y liderar el 5G, tiene una participación secundaria en el diseño y producción de semiconductores más avanzados. Este hecho confirma tanto la dependencia de la tecnología extranjera como la necesidad de autosuficiencia en chips como objetivo nacional. Como señala Moreira (2022, pp. 46-47), esta vulnerabilidad es más evidente en los campos de nuevos materiales, semiconductores y componentes clave para máquinas y herramientas avanzadas, principalmente con las restricciones que las empresas tecnológicas chinas ya experimentaron, como el acceso a chips u otros componentes de alta tecnología del extranjero.

En los últimos años, el gobierno chino tomó algunas medidas para aliviar los límites a la continuidad del desarrollo industrial y la innovación. Podemos mencionar el impulso del plan o proyecto *Made in China 2025*, con el objetivo de transformar al país en

una gran potencia industrial de alto valor agregado, incluyendo chips avanzados (China, 2015); como también, el National Integrated Circuit Plan, que busca nacionalizar la industria de semiconductores, acelerar la fabricación de chips y satisfacer la demanda local para 2030 a través de la financiación del China Integrated Circuit Industry Investment Fund, que tuvo un presupuesto de 204 mil millones de yuanes en 2014, 204 mil millones en 2019, y predijo 344 mil millones de yuanes para la tercera fase (China, 2024); e incluso el Décimo Cuarto Plan Quinquenal, cuya tecnología aparece como un foco central y la industria de semiconductores gana relevancia para la economía y la seguridad nacional (China, 2021).

Las sanciones impuestas por Estados Unidos a China han impedido que las empresas del gigante asiático accedan a semiconductores/chips en el mercado mundial. Por otro lado, Beijing ha visto el imperativo de fortalecer el potencial tecnológico nacional. Según Moreira (2022, pp. 123-124), si bien es un actor de la economía internacional en el sector de los semiconductores, China todavía opera con mayor protagonismo en la cadena productiva menos intensiva en tecnología, con poca relevancia en los sectores más tecnológicamente complejos y en equipos semiconductores y de fabricación de *wafers*. Aunque los propios indicadores confirmen una evolución china en la producción más compleja de semiconductores, se trata de un proceso con varios obstáculos geoeconómicos.

Además de la disputa entre las dos superpotencias mundiales, otros dos puntos críticos son fundamentales para entender este caleidoscopio geopolítico-tecnológico: la participación de la empresa china Huawei, líder en la producción de equipos para infraestructura 5G<sup>1</sup> y transmisión de datos a nivel mundial; y la cuestión his-

<sup>1</sup> Internet 5G tiene mayor velocidad, estabilidad y confiabilidad que las anteriores. Se trata de un hito importante para la revolución de los vehículos autónomos, la medicina virtual, la automatización agrícola e industrial, la informática de punta, la conectividad M2M, la IoT/IA, las ciudades inteligentes y el armamento militar, entre otros sectores tecnológicos.

tórica de Taiwán, territorio que es el epicentro de la fabricación mundial de semiconductores.

Durante décadas, Huawei aprendió a producir tecnología avanzada, desarrolló procesos que redujeron costos, creó productos de alta calidad, conquistó mercados globales, se convirtió en líder mundial de gastos en I+D y desafió a los líderes tecnológicos estadounidenses. Aunque no ha alcanzado la autosuficiencia tecnológica (dependiendo del extranjero para producir semiconductores especializados y de TSMC para fabricar los chips que diseña internamente), Huawei se encuentra excepcionalmente bien posicionada para una nueva era de la informática tras el lanzamiento de la próxima generación de infraestructura de telecomunicaciones 5G (Miller, 2023, pp. 333-334), lo que convierte a China en el mayor proveedor mundial de tecnología de comunicaciones con operaciones de Huawei en más de 170 países (Hillman, 2022, pp. 13-14).

En términos geopolíticos, Huawei trabajó como interés de Estado en la conquista de mercados e incorporación de equipos a las redes globales de telecomunicaciones. Este aumento a través del apoyo estatal ha generado sospechas de espionaje industrial en algunos países, como el Reino Unido y Australia, que prohibieron a Huawei instalar sus redes. Para el Pentágono, la empresa china no es vista solo como un desafío de espionaje o comercial, sino como un desafío estratégico y una amenaza a la seguridad nacional, ya que es una compañía de vanguardia del principal rival geopolítico de Estados Unidos. Para complejizar este escenario, a pesar de que China lidera la disputa por el 5G, Huawei depende de chips producidos por empresas taiwanesas que están asociadas con capital estadounidense (Majerowicz, 2020).

El otro punto nodal se refiere a la cuestión de Taiwán, que se remonta a finales de 1940, con la Revolución comunista china (1949). Históricamente, Beijing considera a Taiwán una provincia rebelde y una parte inalienable de su territorio; Taiwán se opone a cualquier forma de intervención china; y Estados Unidos ya ha declarado que enviaría fuerza militar si China intenta reunificar

la isla. En la industria actual de semiconductores, Taiwán produce el 11 % de los chips de memoria; fabrica el 37 % de los chips lógicos del mundo; las computadoras, los teléfonos, los centros de datos y la mayoría de los demás dispositivos electrónicos simplemente no funcionarían sin su suministro (Miller, 2023, p. 400). Es decir que, dado que las perspectivas de la industria de semiconductores dependen de las relaciones futuras entre China y Taiwán, también es el campo de batalla futuro más probable.

En lo que se refiere a la geopolítica de los chips, la presidenta de la Cámara de Representantes de Estados Unidos, Nancy Pelosi, realizó una visita a Taiwán en 2022, justo cuando la Casa Blanca enviaba armas a la isla como parte de un aumento del presupuesto de defensa, el mayor en la historia de Taiwán. A cambio, China realizó ejercicios militares en el estrecho de Taiwán. En caso de una incursión en la isla, otros países posiblemente se sumarían al conflicto, lo que traería una serie de consecuencias políticas y económicas cuyos costos totales se medirían en billones de dólares.

A continuación, se resumirán cronológicamente los principales acontecimientos de la geopolítica de los chips entre EE. UU. y China entre 2016 y 2023. Utilizando el método de *process tracing*, el objetivo es generar y analizar datos sobre mecanismos causales, o procesos, eventos, acciones, expectativas y otras variables intervinientes, que vinculan las causas putativas con los efectos observados. Así, analizando secuencias cronológicas de eventos que son potencialmente causas de otros eventos –siguiendo una lógica de efecto causal– es posible establecer la lógica de la geopolítica de los semiconductores.

En 2018 comenzó lo que se llamó la “guerra comercial”. Según la administración Trump, la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos inició una investigación sobre China (United States, 2017), que concluyó en un informe de marzo de 2018 que China estaba incurriendo en prácticas comerciales desleales (United States, 2018). El presidente Trump anunció aranceles sobre hasta 60 mil millones de dólares en importaciones. La primera etapa de

los aranceles de la Sección 301 comenzó el 6 de julio de 2018 sobre 34 mil millones de dólares en importaciones chinas; la segunda etapa, por un valor de 16 mil millones de dólares, entró en vigor el 23 de agosto de 2018; y la tercera etapa de los aranceles se llevó a cabo en septiembre de 2018 con la imposición de aranceles del 10 % a bienes provenientes de China por valor de 200 mil millones de dólares (York, 2024). Frente a ello, en agosto de 2018 el Ministerio de Comercio de China anunció el cobro de un arancel del 25 % sobre productos estadounidenses por valor de 16 mil millones de dólares (*China Briefing*, 2020).

Ese mismo año, la administración Trump intentó bloquear la venta de tecnología holandesa de fabricación de chips a China, con el objetivo de impedir que la empresa ASML vendiera su máquina de litografía más avanzada, utilizada para grabar pequeños circuitos en silicio (Alper; Sterling; Nellis, 2020). En octubre, Trump suspendió la participación del fabricante chino de chips Fujian Jinhua Integrated Circuit para sus proveedores estadounidenses ante la acusación del Departamento de Justicia de Estados Unidos de que la empresa estaba robando secretos comerciales (Lawder, 2018).

En mayo de 2019, Estados Unidos incluyó a la empresa china de telecomunicaciones Huawei en su *Entity List*, prohibiendo a las empresas con sede en Estados Unidos exportar productos a Huawei sin una licencia (United States, 2019a). En agosto, Estados Unidos añadió cuarenta y seis filiales de Huawei no estadounidenses a la lista de restricciones comerciales (United States, 2019b).

A partir del 11 de marzo de 2020, el inicio de la pandemia reflejaría directamente la lógica de la disputa mundial por los semiconductores. Los efectos del COVID-19 han causado interrupciones en las cadenas de suministro, un ejemplo que se puede ver en la logística automotriz global, donde los fabricantes de automóviles cancelaron pedidos de chips utilizados en sistemas electrónicos de vehículos, como asistencia al conductor y control de navegación, lo que ralentizó la producción de unidades y redujo la venta de chips al sector. En este sentido, las fundiciones de chips han

reasignado su capacidad de producción inactiva a empresas de otros segmentos industriales, como teléfonos inteligentes, portátiles y dispositivos de juego, que estaban experimentando un aumento de la demanda durante los confinamientos pandémicos. En poco tiempo, la escasez de semiconductores se extendió a otras industrias que se vieron incapaces de satisfacer el crecimiento de la demanda, particularmente cuando las ventas de automóviles se recuperaron y los intentos de aumentar nuevamente la producción dieron como resultado que las fábricas de chips no pudieran responder con la suficiente rapidez.

El 15 de enero de 2020, el presidente Trump y el viceprimer ministro chino Liu He firmaron el acuerdo comercial de la “Fase Uno” entre Estados Unidos y China. Este fue el primer acuerdo formal celebrado entre los países desde que Washington comenzó a imponer aranceles a las importaciones chinas (Covington, 2020). En mayo, Trump bloqueó los envíos de semiconductores y restringió la venta de cualquier producto fabricado con tecnología producida en Estados Unidos a Huawei (paralizando sus divisiones de chips y teléfonos inteligentes HiSilicon) (Swanson, 2020).

En agosto de 2020, Estados Unidos exigió a las empresas extranjeras de semiconductores que utilizaban tecnología y equipos estadounidenses que solicitaran una licencia antes de vender a Huawei (Kharpal, 2020). Ese mismo mes, el Consejo de Estado de China publicó una política importante para la industria de semiconductores (Zhang y Pan, 2020). En septiembre, el Ministerio de Comercio de China (MOFCOM) difundió disposiciones sobre el régimen de lista de restricciones comerciales, la *Unreliable Entity List* (China, 2020).

En diciembre de 2020, Estados Unidos añadió a SMIC (el mayor fabricante de chips de China) y otras empresas del país a la lista de restricciones comerciales, advirtiendo sobre las preocupaciones sobre permitir que la tecnología avanzada estadounidense refuerce el ejército de un adversario. Además, buscó imposibilitar a las compañías chinas el acceso a tecnologías de punta desarrolladas

en EE. UU., como semiconductores de 10 nanómetros o menos (Alper; Shepardson; Pamuk, 2020).

En febrero de 2021, bajo la administración Biden, EE. UU. firmó una orden ejecutiva para fortalecer la cadena de suministro de semiconductores (United States, 2021), mientras que China lanzaría, en marzo de 2021, el Décimo Cuarto Plan Quinquenal, incluso como respuesta a las sanciones impuestas por Estados Unidos al priorizar inversiones en parques tecnológicos de alta tecnología (China, 2021). Desde entonces, la Comisión de Administración y Supervisión de Activos de Propiedad Estatal (SASAC, por sus siglas en inglés) de China ha solicitado a las empresas estatales (SOE) que superen las deficiencias nacionales, particularmente en las áreas de componentes electrónicos básicos, chips de próxima generación y *software* central, comprometiendo aumentar las inversiones para apoyar los avances en la industria de los circuitos integrados (Global Times, 2023).

Como se describió anteriormente, Estados Unidos propuso una asociación tecnológica para construir una red de suministro de semiconductores conocida como *Chip 4 Alliance* en marzo de 2022, junto con Japón, Taiwán y Corea del Sur, con el objetivo de aumentar la seguridad y la resiliencia del suministro de semiconductores, así como reducir la dependencia mundial de China (Kaur, 2022).

En abril de 2022 comenzó la guerra entre Rusia y Ucrania, que obstaculizó el suministro global de semiconductores: Ucrania provee alrededor del 50 % del neón mundial (fundamental para los láseres utilizados en la fabricación de chips) (DeCarlo; Goodman, 2022), mientras que Rusia es la responsable de entre el 25 % y el 30 % del suministro mundial de paladio (utilizado en las conexiones metálicas que unen los chips a las placas de circuito y en las uniones entre los chips y otros metales) (European Commission, 2023).

Entre julio y agosto de 2022, Estados Unidos llevó a cabo una serie de restricciones al sector de semiconductores para China: amplió la prohibición de equipos semiconductores utilizados para

producir chips de 10 nm a 14 nm (Wu; King; Leonard, 2022); prohibió la venta de herramientas utilizadas para diseñar chips avanzados, como máquinas de litografía (Deutsch et al, 2022); impidió la exportación de *software* de automatización de diseño electrónico (EDA) para la fabricación avanzada de chips (Yang, 2022); y prohibió los chips de alto rendimiento, como los de almacenamiento con más de 128 capas (Alper; Freifeld, 2022).

En agosto de 2022, la administración de los Estados Unidos implementó la estrategia industrial denominada *CHIPS and Science Act*. El objetivo trazado sería reducir costos, crear empleos, fortalecer las cadenas de suministro y combatir las industrias chinas. En el decreto se establecía que cualquier beneficiario de los subsidios tendría impedido de realizar la construcción de determinadas instalaciones en China (United States, 2022a). En territorio chino, el mayor fabricante de chips, la Semiconductor Manufacturing International Corporation (SMIC), logró el proceso de siete nanómetros para producir semiconductores, equivaliendo a Intel, TSMC y Samsung (Pan, 2022).

En septiembre de 2022, los diseñadores de chips norteamericanos Nvidia y Advanced Micron Devices afirmaron que las autoridades estadounidenses habían propuesto poner fin a las exportaciones de chips informáticos en proyectos de inteligencia artificial a China (Nellis; Lee, 2022). En octubre, Estados Unidos impuso nuevas sanciones globales para China, al emitir un amplio conjunto de controles de exportación destinados a restringir los esfuerzos de modernización militar chinos mediante el control de chips de inteligencia artificial (IA) avanzados, fabricados con insumos estadounidenses (Benson, 2022); prohibió la exportación de chips con arquitecturas de transistores no planos de 16 nm o menos, chips de memoria DRAM de *half-pitch* de 18 nm o menos, y chips de memoria flash NAND con 128 capas o más (United States, 2022c); y agregó treinta y una nuevas entidades chinas (incluido el importante fabricante de chips de memoria, YMTC) a la de restricciones comerciales (*Unverified List*), cuyas empresas que tienden a

exportar productos a China deben solicitar permiso a Estados Unidos (Freifeld; Alper, 2022).

Además, el 12 de octubre de 2022 se publicó la Estrategia de Seguridad Nacional de la administración Biden. En el documento quedó explícita la relevancia de fortalecer la cadena de suministro de semiconductores para la competitividad y seguridad nacional de Estados Unidos. Uno de los puntos nodales fue la *CHIPS and Science Act*, de agosto de 2022, que autoriza 280 mil millones de dólares para inversiones civiles en investigación y desarrollo, especialmente en sectores críticos como semiconductores e informática avanzada, comunicaciones de próxima generación, tecnologías de energía limpia y biotecnologías (United States, 2022b).

En diciembre de 2022, China presentó una demanda contra las nuevas normas estadounidenses sobre chips ante la OMC por motivos de proteccionismo y amenaza a la estabilidad de la cadena de suministro mundial (World Trade Organization, 2022a). A cambio, Estados Unidos argumentó que sus normas sobre chips conciernen a la seguridad nacional (World Trade Organization, 2022b). A finales de 2022, Países Bajos y Japón acordaron unirse a EE. UU. para imponer sus propias restricciones a las exportaciones nacionales hacia China (Mochizuki; Koc; Elstrom, 2022), formalizando el acuerdo en enero de 2023 para restringir las exportaciones de máquinas de fabricación de chips avanzados (Swanson, 2023).

Es importante destacar que los dos países poseen las tres empresas que proporcionan el único equipo de fabricación de chips que China puede utilizar. En consecuencia, todos estos factores provocaron que las importaciones de chips en China cayeran casi 15 % en 2023, importando 355.900 mil millones de unidades de enero a septiembre, frente a 416.700 mil millones en el mismo periodo de 2022. El valor total de los semiconductores importados por China cayó un 19,8 % interanual hasta 252,9 mil millones de dólares (Cao, 2023).

En febrero de 2023, la *Chip 4 Initiative* (o “Fab 4”) celebró la primera reunión de altos funcionarios, liderada por Estados Unidos,

destinada a garantizar un suministro estable de semiconductores y la resiliencia de la cadena de suministro (Huang, 2023). En mayo, China prohibió al fabricante estadounidense de chips Micron Technology de participar en proyectos de infraestructura nacionales (Hoskins, 2023). Además, el ministro de Comercio de China instó a Japón a abandonar sus controles de exportación (Cash; Orr, 2023). En este embrollo, el director ejecutivo de Nvidia, una de las principales empresas de chips del mundo, afirmó que las restricciones corren el riesgo de causar un daño enorme a la industria tecnológica (Murgia; Bradshaw; Waters, 2023).

En junio de 2023, Países Bajos planearon controlar las exportaciones de ASML a los fabricantes de chips en China a partir del 1 de septiembre (Koc, 2023). En julio, Beijing restringió la exportación de galio y germanio para evitar la exclusión de la cadena de suministro global (Yang, 2023), que afectó a empresas estadounidenses como Microchip Technology, NXP Semiconductors, Qorvo, Skyworks Solutions, Wolfspeed Inc. y Qualcomm. En agosto, Estados Unidos restringió las inversiones extranjeras en China en áreas consideradas críticas para la seguridad nacional del país, como chips informáticos y microelectrónica avanzados, tecnología cuántica e inteligencia artificial (Freifeld; Shalal; Shepardson, 2023). El Ministerio de Asuntos Exteriores de China calificó las restricciones de “*bullying* tecnológico” (Tan, 2023).

También en agosto de 2023, la administración Biden aprobó la financiación para la primera transferencia de equipo militar estadounidense a Taiwán en el marco de un programa normalmente reservado para naciones soberanas (Zengerle, 2023). El Ministerio de Relaciones Exteriores atacó inmediatamente la medida, calificándola de violación de los compromisos de Estados Unidos en virtud de su política de *una sola China* y una serie de acuerdos posteriores en los que Washington se comprometió a no apoyar la independencia de Taiwán (Lee, 2023).

En septiembre de 2023, Huawei logró un gran avance con el lanzamiento del teléfono inteligente Mate 60 Pro, uniéndose al grupo

de élite de grandes empresas tecnológicas capaces de diseñar sus propios semiconductores (Liu, 2023). La Casa Blanca exigió informaciones detalladas sobre el teléfono inteligente de Huawei (Olcott, 2023). En octubre, el Departamento de Comercio de Estados Unidos anunció dos nuevas normas que actualizarán y ampliarán los controles del Reglamento de Administración de Exportaciones destinados a restringir la capacidad de China para obtener chips informáticos avanzados (Covington, 2023).

En los últimos años, a pesar del altísimo nivel tecnológico y de las sanciones estadounidenses, Huawei y SMIC han llevado a cabo investigaciones sobre el proceso de fabricación de chips de clase de 5 nm, e incluso de 3 nm, utilizando equipos de litografía DUV disponibles y técnicas de estandarización múltiple (Liang; Hsiao, 2023). Según Fuller (2023), la Semiconductor Manufacturing International Corp se convirtió en un excelente activo chino al romper un bloqueo organizado por Estados Unidos destinado a contener el progreso tecnológico del gigante asiático. Los logros de SMIC son aún más sorprendentes debido a las restricciones impuestas por Estados Unidos durante más de una década. La administración Biden está evaluando cómo responderá a su cooperación con Huawei, y aunque SMIC esté en futuras listas negras de Estados Unidos, sus logros ya han impulsado la estrategia de Beijing de construir una industria tecnológica más autosuficiente.

## **Consideraciones finales**

Este capítulo buscó realizar un análisis de la geopolítica de los chips en el sistema internacional contemporáneo. Para ello, se ha llevado a cabo un análisis cualitativo para confirmar la relevancia exponencial de los semiconductores en la década de 2020, ampliamente correlacionada con la Cuarta Revolución Industrial. Además, se destacó que la disputa por esta tecnología se ha

convertido paulatinamente en una causa importante de los conflictos geopolíticos entre Estados Unidos y China en la actualidad.

Como se ha demostrado, varios signos apuntan a la capacidad de China para superar las sanciones impuestas por Estados Unidos. Paradójicamente, las propias sanciones estadounidenses pueden afectar al propio país, ya que depende de materiales chinos sensibles (desde materias primas hasta bienes tecnológicos), incluso en la lucha por los mercados y la viabilidad del *catch up* tecnológico de China.

De esta manera, Beijing ha construido sus bases locales y nacionales para el desarrollo del sector de semiconductores en la cadena de valor. Varios proyectos con grandes volúmenes de recursos han sido anunciados por el gobierno chino en el sector en asociación con empresas nacionales, encaminados al proceso de acelerar el crecimiento y maduración del Sistema Nacional de Innovación del país. Adicionalmente, el mercado interno chino se presenta como un factor clave para fortalecer la demanda de productos, además de ser un activo estratégico en la formación de *joint ventures* con empresas extranjeras para la transferencia de tecnología.

Para todos los países de la geopolítica de los chips, el objetivo principal es superar la dependencia del sector de los semiconductores. En este sentido, cabe destacar que EE. UU., China y Europa han iniciado programas para hacer que sus cadenas de suministro de semiconductores sean más resilientes a los shocks externos. En otras palabras, esta disputa por el dominio en el sector ha llevado a los países a adoptar diversas políticas de estímulo para ampliar la capacidad de producción e internalizar la cadena productiva. En términos geopolíticos, es fundamental repensar las cadenas productivas globales y las vulnerabilidades locales, incluso en el caso de Brasil y América Latina.

## Bibliografía

Alper, Alexandra y Freifeld, Karen (1 de agosto de 2022). U.S. considers crackdown on memory chip makers in China. *Reuters*. <https://www.reuters.com/technology/us-considers-crackdown-memory-chip-makers-china-2022-08-01/>

Alper, Alexandra; Shepardson, David y Pamuk, Humeyra (2020). U.S. blacklists dozens of Chinese firms including SMIC, DJI. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/world/us-blacklists-dozens-of-chinese-firms-including-smic-dji-idUSKBN28S-OHO/>

Alper, Alexandra; Sterling, Toby y Nellis, Stephen (6 de enero de 2020). Trump administration pressed Dutch hard to cancel China chip-equipment sale - sources. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/world/uk/trump-administration-pressed-dutch-hard-to-cancel-china-chip-equipment-sale-so-idUSKB-N1Z50H4/>

Benson, Emily (2022). Updated October 7 Semiconductor Export Controls. Center fo Strategic & International Studies (CSIS). <https://www.csis.org/analysis/updated-october-7-semiconductor-export-controls#:~:text=On%20October%207%2C%202022%2C%20the,chips%20made%20with%20U.S.%20inputs>

Cao, Ann (13 de octubre de 2023). China's chip imports decline 15 % in first nine months of 2023 as the country braces for a new round of US tech export controls. *South China Morning Post*. <https://www.scmp.com/tech/tech-war/article/3237914/chinas-chip-imports-decline-15-cent-first-nine-months-2023-country-braces-new-round-us-tech-export>

Carrara Ridolfi Aguiar, Paula Sylvia (2023). Indústria 4.0 e recursos humanos: superestimando a tecnologia e subestimando os

recursos humanos. [Disertación]. Universidad Federal de Minas Gerais.

Cash, Joe y Orr, Bernard (29 de mayo de 2023). China urges Japan to halt export restrictions on chips. *Reuters*. <https://www.reuters.com/technology/china-urges-japan-correct-its-wrongdoing-imposing-chip-export-controls-2023-05-29/>

*China Briefing* (25 de agosto de 2020). The US-China Trade War: A Timeline. <https://www.china-briefing.com/news/the-us-china-trade-war-a-timeline/>

China (2020). Order No. 4 of 2020 on Provisions on the Unreliable Entity List. Ministry of Commerce People's Republic of China.

China (2021). Outline of the 14th Five-Year Plan (2021-2025) for National Economic and Social Development and Vision 2035 of the People's Republic of China. Fujian: General Office of Fujian Provincial People's Government.

China (2015). Made in China 2025: 《中国制造2025》. The State Council the People's Republic of China.

China (2024). Six banks to invest in big way in IC fund. The State Council the People's Republic of China.

COVINGTON (2023). U.S. Expands Export Controls Restrictions on Advanced Computing and Semiconductor Manufacturing Items. Covington Alert, 2023.

COVINGTON (2020). U.S.-China "Phase One" Trade Deal: tariffs on chinese imports remain substantially unchanged; china commits to meeting trade obligations and importing more u.s. goods, but not to major structural reforms. 2020.

DeCarlo, Samantha y Goodman, Samuel (2022). Ukraine, Neon, and Semiconductors. U.S. International Trade Commission. Executive Briefings on Trade.

Deutsch, Jillian et al. (5 de julio de 2022). US Wants Dutch Supplier to Stop Selling Chipmaking Gear to China. *Bloomberg*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-07-05/us-pushing-for-asml-to-stop-selling-key-chipmaking-gear-to-china>

European Commission (2023). Palladium: Impact assessment for supply security. Raw Materials Information System (RMIS).

Ferreira, Leonardo Soares (2024). O desenvolvimento da indústria de semicondutores em Taiwan: da Guerra Fria à disputa sino-americana. [Disertación]. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia da Indústria e da Tecnologia.

Freifeld, Karen y Alper, Alexandra (7 de octubre de 2022). U.S. adds China's YMTC and 30 other firms to "unverified" trade list. *Reuters*. [https://www.reuters.com/business/us-adds-dozens-chinese-firms-export-control-list-2022-10-07/#:~:text=WASHINGTON%2C%20Oct%207%20\(Reuters\),could%20trigger%20much%20tougher%20penalties](https://www.reuters.com/business/us-adds-dozens-chinese-firms-export-control-list-2022-10-07/#:~:text=WASHINGTON%2C%20Oct%207%20(Reuters),could%20trigger%20much%20tougher%20penalties)

Freifeld, Karen; Shalal, Andrea y Shepardson, David (10 de agosto de 2023). Biden orders ban on certain US tech investments in China. *Reuters*. <https://www.reuters.com/world/white-house-detail-plans-restricting-some-us-investments-china-source-2023-08-09/>

Fuller, Douglas (25 de noviembre de 2023). How SMIC turned US sanctions into a China success story. *Taipei Times*. <https://www.taipeitimes.com/News/editorials/archives/2023/11/25/2003809671>

*Global Times* (26 de julio de 2023). China to guide state-owned enterprises toward critical areas related to national security. <https://www.globaltimes.cn/page/202307/1295116.shtml#:~:text=China%20will%20further%20guide%20state,national%20and%20economic%20security%20amid>

Hillman, Jonathan (2022). *A roda da seda digital: o plano da China de conectar o mundo e dominar o futuro*. San Pablo: Vestígio.

Hoskins, Peter (22 de mayo de 2023). China bans major chip maker Micron from key infrastructure projects. *BBC*. <https://www.bbc.com/news/business-65667746>

Huang, Paris (28 de febrero de 2023). US, Japan, South Korea Launch Forum to Cut Off Chips to China. *Voice of America*. <https://www.voanews.com/a/us-japan-south-korea-launch-forum-to-cut-off-chips-to-china-/6984483.html>

Kaur, Dashveenjit (2022). Is there really a Chip 4 Alliance? Officially, it's still a proposal. *Tech Wire Asia*. <https://techwireasia.com/2023/01/is-there-really-a-chip-4-alliance-officially-its-still-a-proposal/#:~:text=However%2C%20it%20has%20been%20more,when%20it%20will%20be%20fortified>

Kharpal, Arjun (18 de agosto de 2020). New U.S. rule could end in 'near-total cutoff' of chips to Huawei, dealing "lethal blow", analyst says. *CNBC*. <https://www.cnbc.com/2020/08/18/huawei-department-of-commerce-chip-rule-could-deal-lethal-blow-analyst.html>

Koc, Cagan (30 de junio de 2023). ASML Hit With New Dutch Limits on Chip Gear Exports to China. *Bloomberg*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-06-30/dutch-publish-new-limits-on-asml-s-chip-gear-exports-to-china>

Lawder, David (30 de octubre de 2018). U.S. restricts exports to Chinese semiconductor firm Fujian Jinhua. Reuters. [https://www.reuters.com/article/technology/us-restricts-exports-to-chinese-semiconductor-firm-fujian-jinhua-idUSKCN1N328E/#:~:text=WASHINGTON%20\(Reuters\)%20%2D%20U.S.%20President,semiconductor%20company%20Micron%20Technology%20Inc%20](https://www.reuters.com/article/technology/us-restricts-exports-to-chinese-semiconductor-firm-fujian-jinhua-idUSKCN1N328E/#:~:text=WASHINGTON%20(Reuters)%20%2D%20U.S.%20President,semiconductor%20company%20Micron%20Technology%20Inc%20)

Lee, Matthew (31 de agosto de 2023). China objects as US approves military aid to Taiwan under program aimed at sovereign nations. *AP News*. <https://apnews.com/article/us-military-aid-taiwan-sovereign-one-china-policy-23dbe7da92c63bc33e93f95ab09b7f2b>

Liang, Amanda y Hsiao, Jingyue (26 de diciembre de 2023). Rumored 3nm attempt by SMIC seen as a near-impossible task. *Digitimes Asia*. <https://www.digitimes.com/news/a20231226PD211/smic-china-3nm-ic-manufacturing.html>

Liu, Qianer (20 de septiembre de 2023). Huawei makes processor breakthrough in flagship smartphone. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/11f1c1a3-4ac4-4b2a-99cd-e347928dc51f>

Majerowicz, Esther (2020). A China e a economia política internacional das tecnologias da informação e comunicação. *Geosul*, 35(77), 73-102.

Miller, Chris (2023). *A guerra dos chips: a batalha pela tecnologia que move o mundo*. Rio de Janeiro: Globo Livros.

Mochizuki, Takashi; Koc, Cagan y Elstrom, Peter (12 de diciembre de 2022). Japanto Join USEffort to Tighten Chip Exports to China. *Bloomberg*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-12-12/japan-is-said-to-join-us-effort-to-tighten-chip-exports-to-china>

Moreira, Uallace (2022). Catch-up Tecnológico e Superação da Armadilha da Renda Média: o caso da china no setor de semicondutores. [Texto Para Discussão]. Brasília: Instituto de Pesquisa Economica Aplicada – IPEA, pp. 1-130

Murgia, Madhumita; Bradshaw, Tim y Waters, Richard (24 de mayo de 2023). Chip wars with China risk “enormous damage” to US tech, says Nvidia chief. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/ffbb39a8-2eb5-4239-a70e-2e73b9d15f3e>

Nellis, Stepheny Lee, Jane (1 de septiembre de 2022). U.S. officials order Nvidia to halt sales of top AI chips to China. *Reuters*. <https://www.reuters.com/technology/nvidia-says-us-has-imposed-new-license-requirement-future-exports-china-2022-08-31/>

Olcott, Eleanor (6 de septiembre de 2023). US to check on chips used in Huawei’s “Made in China” smartphone. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/44f833a0-dc74-47be-833c-cb94a9d9e856>

Pan, Che (29 de agosto de 2022). China’s top chip maker SMIC achieves 7-nm tech breakthrough on par with Intel, TSMC and Samsung, analysts say. *South China Morning Post*. <https://www.scmp.com/tech/big-tech/article/3190590/chinas-top-chip-maker-smic-achieves-7-nm-tech-breakthrough-par-intel>

Semicondutores Industry Association [SIA] (2021). Strengthening the Global Semiconductor Value Chain. [https://www.semiconductors.org/wp-content/uploads/2021/05/BCG-x-SIA-Strengthening-the-Global-Semiconductor-Value-Chain-April-2021\\_1.pdf](https://www.semiconductors.org/wp-content/uploads/2021/05/BCG-x-SIA-Strengthening-the-Global-Semiconductor-Value-Chain-April-2021_1.pdf)

Swanson, Ana (15 de mayo de 2020). U.S. Delivers Another Blow to Huawei With New Tech Restrictions. *New York Times*.

Swanson, Ana (28 de enero de 2023). Netherlands and Japan Said to Join U.S. in Curbing Chip Technology Sent to China. *New*

*York Times*. <https://www.nytimes.com/2023/01/28/business/economy/netherlands-japan-china-chips.html>

Tan, Clement (9 de agosto de 2023). "Blatant economic coercion": China slams Biden's order limiting U.S. overseas tech investment. *CNBC*. <https://www.cnbc.com/2023/08/10/china-slams-biden-order-limiting-us-overseas-technology-investment.html>

The Observatory of Economic Complexity [OEC WORLD] (2024). Semiconductor Devices. MIT Media Lab.

United States (2017). USTR Announces Initiation of Section 301 Investigation of China. Office of the United States Trade Representative.

United States (2018). President Trump Announces Strong Actions to Address China's Unfair Trade. Office of the United States Trade Representative.

United States (2019a). Addition of Entities to the Entity List. Bureau of Industry and Security Commerce. Federal Register: the daily journal of the United States Government.

United States (2019b). Addition of Certain Entities to the Entity List and Revision of Entries on the Entity List. Bureau of Industry and Security Commerce. Federal Register: the daily journal of the United States Government.

United States (2021). Executive Order on America's Supply Chains. The White House.

United States (2022a). FACT SHEET: CHIPS and Science Act Will Lower Costs, Create Jobs, Strengthen Supply Chains, and Counter China. The White House.

United States (2022b). U.S. National Security Strategy. Administration of Joe Biden. Washington, D.C. Press.

United States (2022c). Commerce Implements New Export Controls on Advanced Computing and Semiconductor Manufacturing Items to the People's Republic of China (PRC). Department of Commerce's Bureau of Industry and Security (BIS).

Varas, Antonio et al. (2021). Strengthening the global semiconductor supply chain in an uncertain era. Washington: SIA; Boston: BCG.

World Trade Organization [WTO] (2022a). China initiates WTO dispute complaint targeting US semiconductor chip measures. [https://www.wto.org/english/news\\_e/news22\\_e/ds615rfc\\_15dec22\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news22_e/ds615rfc_15dec22_e.htm)

WTO (2022b). United States - Measures on Certain Semiconductor and other Products, and Related Services and Technologies. [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds615\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds615_e.htm)

Wu, Debby; King, Ian y Leonard, Jenny (29 de julio de 2022). US Quietly Tightens Grip on Exports of Chipmaking Gear to China. *Bloomberg*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-07-29/us-pushes-expansion-of-china-chip-ban-key-suppliers-say>

Yang, Zeyi (2022). Inside the software that will become the next battle front in US-China chip war. *MIT Technology Review*. <https://www.technologyreview.com/2022/08/18/1058116/eda-software-us-china-chip-war/>

Yang, Zeyi (2023). China just fought back in the semiconductor exports war. Here's what you need to know. *MIT Technology Review*. <https://www.technologyreview.com/2023/07/10/1076025/china-export-control-semiconductor-material/>

York, Erica (2024). *Tariff Tracker: Tracking the Economic Impact of the Trump-Biden Tariffs*. Tax Foundation. <https://taxfoundation.org/research/all/federal/trump-tariffs-biden-tariffs/>

Zengerle, Patricia (30 de agosto de 2023). Biden approves military aid to Taiwan under program normally used for sovereign states. *Reuters*. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/biden-approves-military-aid-taiwan-under-program-normally-used-sovereign-states-2023-08-30/>

Zhang, Jane y Pan, Che (5 de agosto de 2020). China unveils major tax incentive policy to encourage innovation in domestic semiconductor industry. *South China Morning Post*. <https://www.scmp.com/tech/policy/article/3096131/china-unveils-major-tax-incentive-policy-encourage-innovation-domestic>

# El litio suramericano en la geopolítica de los minerales críticos

*Julián Bilmes, Pablo Fuentes y Solange Castañeda*

## **Introducción**

Los denominados minerales críticos (en adelante, MC) vienen adquiriendo una relevancia de primer orden en la puja geopolítica y estratégica mundial, dado su carácter de esenciales para el nuevo paradigma tecno-productivo en ascenso y en particular para las industrias de la denominada transición energética limpia. El recrudecimiento de las contradicciones estratégicas, el despliegue de la guerra mundial híbrida, el creciente proteccionismo económico verde y la volatilidad de los precios de estos MC son algunos de los factores decisivos de esta disputa que enfrenta al bloque occidental comandado por Estados Unidos y el emergente mundo multipolar liderado por China. La potencia oriental en ascenso ha logrado un control preponderante sobre algunos de los MC más codiciados, y ello ha despertado una fuerte reacción occidental para contrarrestar ese poderío. A su vez, esta puja se expresa con progresiva intensidad en Nuestra América, dadas las grandes riquezas en bienes naturales estratégicos que presenta la región, mineras en particular, para la economía mundial contemporánea y futura.

El litio se ha convertido en los últimos años en uno de los recursos más preciados, conforme avanza la agenda global de transición energética, debido a los usos de este mineral estrella para la emergente economía verde, en especial en materia de baterías: tanto para dispositivos electrónicos como para vehículos eléctricos, siendo este último uno de los rubros de mayor crecimiento y competencia global de los últimos años. Nuestra región cuenta con el “triángulo del litio”, un escenario natural que se estima como reservorio de más de la mitad de los recursos mundiales del presunto “oro blanco” en los salares altiplánicos que se encuentran entre el oeste de Bolivia, el norte de Chile y el noroeste de Argentina, tres países con distintos modelos de desarrollo en torno al recurso. La puja entre Estados Unidos y China se viene expresando con fuerza en este punto, siendo que el gigante asiático ha logrado un muy importante posicionamiento en este último tiempo, tanto a través de sus empresas como de convenios interestatales e interempresariales, y que los norteamericanos han emprendido una intensa campaña para frenarlo. En todo este marco planteado, el presente trabajo aborda esta disputa por el litio suramericano, en el contexto de la geopolítica de los MC, analizando el posicionamiento y despliegue de actores, instituciones e iniciativas globales y regionales.

El enfoque empleado abreva en la perspectiva geopolítica latinoamericana, la cual aborda la proyección del poder en el espacio desde una posición situada en el lugar de la región en el sistema mundial, en especial en este tiempo histórico (Gandarilla et al., 2016; Merino et al., 2022; Merino et al., 2024). A su vez, siguiendo aportes de Fornillo (2014) y Dufour (2021), se concibe al litio y los MC como recursos naturales (RRNN) estratégicos, entendidos como aquellos bienes naturales que son vitales para el funcionamiento de la economía capitalista mundial, y/o el mantenimiento o disputa de la hegemonía regional y global, y/o el emergente paradigma tecno-productivo y la transición energética en curso a nivel mundial. A su vez, son relativamente escasos, insustituibles –o difícilmente sustituibles– y se encuentran desigualmente distribuidos, por lo cual representan un

factor de conflicto social y (geo)político en torno a su apropiación. Esto último refiere tanto al producto final de los procesos productivos como a las instancias intermedias necesarias para efectivizar su valorización, apropiación y puesta en circulación en determinados circuitos productivos o cadenas de valor. Se adoptó una estrategia metodológica de tipo cualitativa, basada en la recopilación, relevamiento, sistematización y análisis de información recurriendo a informes y bases de datos de entidades públicas y privadas, periódicos y portales especializados, junto con la revisión de literatura especializada en la temática.

El trabajo se estructura de la siguiente manera. Luego de esta introducción se presenta la creciente relevancia global que han asumido los MC en la puja geopolítica y geoeconómica contemporánea. Luego se focaliza en el litio en particular, el MC de mayor relevancia y proyección, analizando sus principales indicadores globales y el rol por demás relevante que juega el triángulo del litio suramericano en este marco, en donde se libra una disputa abierta entre EE. UU. y China por sus preciados recursos. Para finalizar, en las reflexiones finales se sintetizan los principales hallazgos de la investigación y se presentan ciertos desafíos futuros para Nuestra América desde una perspectiva de desarrollo soberano.

## **Transición de poder y geopolítica de los minerales críticos**

El tópico de *minerales críticos* viene asumiendo un rol de creciente relevancia en la agenda global, ejemplo de lo cual es la creación del panel del secretario general de las Naciones Unidas sobre Minerales Críticos para la Transición Energética, en abril de 2024. Se trata de elementos como litio, cobre, grafito, níquel, cobalto y tierras raras<sup>1</sup> que resultan clave tanto para las tecnologías de la

<sup>1</sup> Las tierras raras son diecisiete elementos químicos tales como escandio, itrio y los otros quince elementos del grupo de los lantánidos, entre ellos el neodimio, el

transición energética hacia fuentes limpias y renovables como para la competencia tecno-económica y las industrias bélicas. Para entender qué se entiende por MC, resulta útil recuperar una orden ejecutiva presidencial estadounidense del primer año del gobierno de Donald Trump, la cual los define de la siguiente manera:

(i) un mineral no combustible o material mineral esencial para la seguridad económica y nacional de Estados Unidos, (ii) cuya cadena de suministro es vulnerable a la interrupción, y (iii) que cumple una función esencial en la fabricación de un producto, cuya ausencia tendría consecuencias significativas para nuestra economía o nuestra seguridad nacional (Executive Office of the President [E.O.], 2017 –traducción propia–).

Como señala Siroit (2024), hace décadas que se registran, clasifican y analizan las materias primas fundamentales para las mayores economías del mundo, pero es en los últimos años que se forjó el formato actual de MC, mediante la elaboración de listados de estos recursos que se actualizan de manera casi automática conforme avanza la industria y la tecnología.<sup>2</sup> La última versión del listado de MC estadounidense incluye unos cincuenta minerales, y en su actualización de 2023 incorporó un listado adicional para el sector energético. Otros grandes actores, como la Unión Europea (UE) y Japón, tienen sus propios listados, con treinta y cuatro y treinta y dos minerales, respectivamente, mientras que la de China es la más breve, con veintiocho minerales, de los cuales dieciséis son tierras raras.

El auge de los MC se explica, en primer lugar, por la creciente demanda de estos RRNN estratégicos conforme avanza la agenda

---

disproio y el holmio. Su nombre obedece a que no se encuentran en altas concentraciones en la naturaleza en comparación con otros elementos, y resultan esenciales para producir una enorme diversidad de productos estratégicos como armamentos, coches híbridos, altavoces, aerogeneradores y algunos de uso diario como computadoras, cables de fibra óptica o pantallas LED y LCD.

<sup>2</sup> En Zappettini (2021) se pueden consultar las diferentes formas de evaluar y medir la criticidad de los MC.

global de transición energética hacia fuentes limpias y renovables, producto de los nocivos efectos del cambio climático y los peligros que ello implica para la sostenibilidad de la vida en el planeta. Como indica un informe de la Agencia Internacional de la Energía (IEA, por sus siglas en inglés), un auto eléctrico típico requiere seis veces más insumos minerales que un coche convencional, y una central eólica en tierra requiere nueve veces más recursos minerales que una central de gas, mientras que, desde 2010, la cantidad media de minerales necesarios para una nueva unidad de capacidad de generación de energía ha aumentado un 50 % a medida que ha crecido la cuota de renovables en la matriz energética mundial (IEA, 2021). Este *boom* ha generado también una gran volatilidad de los precios de estos MC (presentándose alzas exponenciales y algunos declives vertiginosos, en especial en el caso del litio) junto con la aparición de cuellos de botella en las cadenas de suministro y de crecientes disputas geopolíticas asociadas a ello.

En efecto, esta puja global por MC se inscribe actualmente en un nuevo momento geopolítico configurado por la agudización de la transición histórico-espacial contemporánea del sistema mundial, en su fase de caos sistémico y guerra mundial híbrida, a raíz de la pandemia de covid-19, sumado al recrudecimiento de la disputa geopolítica con la nueva etapa de la guerra en Ucrania (Merino et al., 2024). Estos dos fenómenos dispararon en los últimos años la preocupación acerca de la vulnerabilidad de las cadenas de suministro y el acceso sobre materias primas y RRNN estratégicos, con foco en insumos sanitarios y vacunas en el marco de la pandemia, y alimentos y energía en el contexto de la guerra en Ucrania, desplegándose luego hacia otros recursos clave. De este modo, la cuestión de la seguridad –energética, en particular, o nacional, en sentido amplio– ha asumido un papel clave en los últimos años en la reconfiguración geoeconómica y geopolítica en curso.

Al respecto, resulta elocuente un artículo del fundador de la consultora Benchmark Mineral Intelligence –un actor de referencia para los precios del litio–, Simon Moores, y el director del

Instituto Payne para Política Pública, Morgan Bazilian, publicado por el Foro Económico Mundial de Davos. Se señala allí que la importancia geopolítica de los MC ha aumentado con la llegada de los vehículos eléctricos (EV, por sus siglas en inglés) y lo que llaman “los albores de la ‘revolución del almacenamiento de energía’, una revolución liderada actualmente por China”, a la par que aseveran que “el mundo está inmerso en una carrera armamentística global de baterías [...]. Aquellos que den un paso audaz en los minerales críticos tendrán el poder de la industria del siglo XXI” (Moore y Bazilian, 2023). En efecto, la puja por MC se inscribe también en la competencia por liderar el nuevo paradigma tecno-productivo en ascenso, que ha sido denominado como Cuarta Revolución Industrial por el Foro de Davos –el cual puede considerarse como principal nucleamiento del capitalismo global–. Este nuevo paradigma ha sido definido como una convergencia de tecnologías físicas, digitales y biológicas, y también es llamada *Industria 4.0*, para referir a un proceso de automatización y digitalización de los procesos productivos. En efecto, este paradigma tecno-productivo en ascenso está disparando el consumo de energía, en especial de electricidad, insumo clave para las tecnologías digitales, y la transición energética hacia fuentes limpias y renovables implica una demanda exponencial de MC.

Genera una creciente preocupación en el Occidente geopolítico el vertiginoso ascenso de China, la cual aparece como un contendiente de primer orden en esta puja geo-económica y geopolítica. De hecho, son reiterados los informes de usinas de pensamiento que alertan sobre el retraso de EE. UU. y sus aliados en la competencia tecnológica. Uno de los últimos de este tipo, y que generó gran impacto, fue el que publicó el Instituto Australiano de Política Estratégica (Gaida et al, 2023), el cual mostraba un liderazgo chino en treinta y siete de cuarenta y cuatro tecnologías de punta.<sup>3</sup> A

<sup>3</sup> Las tecnologías críticas rastreadas corresponden a las siguientes áreas: “materiales y fabricación avanzadas” (12), “inteligencia artificial, computación y comunicaciones”

la par, en cuanto a la transición energética, estrechamente ligada con la agenda de MC, como señalan Bian et al. (2024), China lidera en materia de suministros tecnológicos: es el principal productor de componentes fotovoltaicos para energía solar, uno de los más importantes proveedores de turbinas eólicas y concentra la mayor parte de la fabricación de almacenamiento en baterías de litio, sobre lo cual se ahondará más adelante.

Luego, al observar en particular la producción de vehículos eléctricos, el rubro clave que destacan Moores y Bazilian, los avances chinos son notables si se considera que, producto de un programa de subsidios masivos estatales para la compra de nuevos EV, establecido desde 2009, hacia 2016 ya se compraron en la potencia oriental más EV que en la sumatoria del resto del mundo, y que en 2023 se anunciaron dos grandes hitos: China sobrepasó a Japón como el mayor exportador de automóviles –con un importante componente de EV–, mientras que la compañía china BYD sobrepasó a la estadounidense Tesla como la mayor fabricante de EV del planeta (*The Economist*, 2024a). Por último, para esta posición predominante china en el nuevo paradigma tecno-productivo resulta un aspecto clave el dominio sobre las cadenas de suministro de una gran parte de los minerales críticos, como se aprecia en la tabla a continuación.

---

(10), “energía y ambiente” (8), “cuántica” (4), “biotecnología, tecnología genética y vacunas” (3), “sensores, cronometraje y navegación” (1) y “defensa, espacio, robótica y transporte” (6).

*Tabla 1. Posicionamiento chino en materia de reservas, extracción y procesamiento de los principales minerales críticos para la transición energética*

Material	% de reservas en China	% de extracción en China	% de procesamiento en China	Necesario para
Aluminio			58%	Redes de distribución, EV, biomasa, energía solar por concentración (CSP), hidroeléctrica, solar fotovoltaica (PV) y eólica
Cadmio	15%*		42%	PV
Cobalto	1%	1%	65%	Captura y almacenamiento de carbono (CCS), biomasa, almacenamiento eléctrico, EV
Cobre	3%	9%	42%	CSP, almacenamiento eléctrico, biomasa, EV, redes de distribución, energía geotérmica, hidro, nuclear, eólica y PV
Grafito	16%	65%		Almacenamiento eléctrico, EV
Indio			59%	PV, energía nuclear
Litio	8%	15%	58%	Almacenamiento eléctrico, EV
Manganeso	16%	5%		CCS, almacenamiento eléctrico, EV, energía geotérmica, hidro y nuclear
Molibdeno	31%	40%		CCS, energía geotérmica, hidro, nuclear y eólica
Níquel	2%	3%	35%	CCS, almacenamiento eléctrico, biomasa, EV, energía geotérmica, hidro, nuclear y eólica
Tierras raras	34%	70%	87%	EV, energía eólica
Selenio	8%		41%	PV
Silicio			68%	PV
Vanadio	37%	70%		Almacenamiento eléctrico

Notas: se presenta el rol de China como porcentaje de las cifras mundiales, resaltando en verde cuando representa menos del 20%, en amarillo cuando corresponde a 20-50% y en rojo cuando se sitúa por encima del 50%. La lista incluye MC considerados clave para la generación de energía, en particular para EV, almacenamiento eléctrico, redes de distribución (*grid networks*), energía solar y eólica. \*Las reservas de cadmio son tomadas como las mismas de zinc.

Fuente: traducción al español de la tabla de Bian et al. (2024), la cual se elaboró con datos del Servicio Geológico de Estados Unidos, IEA y Miller et al. (2023, citado en Bian et al., 2024).

Como se puede ver en la tabla, China es un actor muy relevante en la minería de ciertos recursos clave como las tierras raras (REEs,

por sus siglas en inglés), grafito y vanadio, aunque de menor relevancia en cuanto a otros minerales. No obstante, la principal preocupación en EE. UU. y el Occidente geopolítico está dada por su posición preponderante en cuanto a la refinación o procesamiento de una porción importante de los MC, en especial en cuanto a tierras raras, silicio, cobalto, aluminio, indio y litio. Para ello, depende de la importación de concentrados y materias primas, por lo cual la seguridad del suministro de estos MC también constituye una preocupación importante para la potencia oriental. Ello ha llevado a una aceleración de la inversión china en el sector minero, tanto a lo interno como a lo externo. Por caso, la inversión china en el sector metales y minería vinculado con la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI, por sus siglas en inglés, suerte de plan de interconexión territorial y geoeconómica con base en Eurasia y de proyección planetaria) alcanzó en 2023 su mayor nivel en toda su primera década de existencia, en torno a 19.400 millones de dólares, con un incremento de 160 % con respecto al año anterior (IEA, 2024). El foco de la inversión y adquisición de minas en el extranjero se ubicó en metales para baterías tales como litio, níquel y cobalto, lo cual guarda relación con la “ecologización” de la BRI.<sup>4</sup>

En este marco, luego de la preeminencia de políticas de desregulación, apertura, liberalización y deslocalización productiva durante el auge de la globalización neoliberal a fines del siglo XX, asistimos en la actualidad a una oleada mundial de proteccionismo económico y recuperación de la política industrial de signo verde, con un foco central en la transición energética (Lebdioui, 2024). Es en tal contexto que han proliferado iniciativas por parte del Norte Global de *re-, near-, ally- y friend-shoring*, esto es, políticas para que las empresas relocalicen sus fábricas y emplazamientos productivos, sea hacia sus países de origen o bien cercanos, aliados

<sup>4</sup> Green BRI refiere a una arista reciente de la iniciativa que apunta a la cooperación internacional para promover proyectos de desarrollo alineados con las metas de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, con atención a eficiencia energética, descarbonización, gobernanza ambiental, etc.

y/o amigos. Ello guarda relación con la guerra (tecno)comercial estadounidense, a nivel global, pero con especial blanco en China, que lanzó la administración Trump hacia 2018 y que su sucesor Biden continuó e incluso profundizó, y cuyo último hito fue la imposición de elevadísimos aranceles para productos chinos en materia de EV (103 %) y baterías ion-litio (25 %), entre otros. Es que, si bien existen diferencias importantes entre americanistas y globalistas, los dos grandes bloques de poder al interior de la potencia en declive, en cuanto a las problemáticas ambiental, energética, económica y social, y las geoestrategias a adoptar para EE. UU. (Giammarino et al, 2024), se ha conformado una suerte de consenso bipartidista para contener el ascenso chino.

Al respecto, el G7, principal nucleamiento del Norte Global,<sup>5</sup> solicitó a la IEA que jugara un rol más fuerte en salvaguardar la seguridad de los minerales a través de la elaboración de estudios prospectivos de mediano y largo para MC, e introduciendo un programa voluntario en este aspecto, en el marco del plan de cinco puntos para la seguridad de MC definido en la cumbre del G7 en Hiroshima, en 2023. En este plan se apunta a la cooperación para la adquisición de estos recursos estratégicos, en articulación con iniciativas como la Asociación para la Infraestructura y la Inversión Global del organismo (la cual busca competir con la BRI) y la Asociación para la Seguridad de los Minerales (MSP, por sus siglas en inglés).<sup>6</sup> Esta última, lanzada por EE. UU. en 2022, constituye la mayor iniciativa de coordinación internacional para reforzar las cadenas occidentales de abastecimiento de MC y hacer frente al predominio chino y de otros actores díscolos en la materia.

<sup>5</sup> El Grupo de los 7 está conformado por EE. UU., Reino Unido, Alemania, Francia, Japón, Canadá e Italia.

<sup>6</sup> Se destacan también iniciativas recientes como la Alianza para MC Sostenibles, liderada por Canadá, el Club de Materias Primas Críticas propuesto por la Unión Europea o la Conferencia sobre Minerales y Materiales Críticos, ámbito de cooperación multilateral entre EE. UU., UE, Japón, Australia y Canadá.

En todo este marco, Nuestra América representa uno de los tableros de relevancia en esta disputa global por el acceso, abastecimiento y suministro de MC, dada la enorme riqueza de nuestra región en bienes o recursos naturales que resultan estratégicos. En los últimos años, en las reiteradas visitas y declaraciones de la generala del Comando Sur estadounidense, Laura Richardson, esta destacó, en sintonía con la visión dominante estadounidense de nuestra región como su “patio trasero” (Morgenfeld, 2023), el gran potencial de América Latina en materia de RRNN, destacando el litio, el cobre y el oro, además de otros recursos clave como agua dulce y petróleo. EE. UU. ha emprendido una campaña regional contra China, buscando romper o paralizar toda cooperación y/o presencia de actores de esa nación en nuestra región, a la par que, en cuanto al objeto de esta investigación, insta a los países mineros de la región a integrarse al MSP y/o la Iniciativa de Gobernanza de los Recursos Energéticos (ERGI, por sus siglas en inglés) en función de asegurar sus cadenas de suministros y propiciar las inversiones de compañías del Norte Global en desmedro de las chinas. A la par, como señalan Cao, Cheng y Wang (2023), cuenta también con iniciativas regionales para promover la cooperación en nuevas energías en pos de asegurar su propia seguridad energética, como la Alianza de Energía y Clima de las Américas (ECPA, por sus siglas en inglés) y Renovables en Latinoamérica y el Caribe (RELAC).

En fin, para muestra basta un botón. A comienzos de 2024 se produjo el viaje del secretario de Estado de los EE. UU., Antony Blinken, a Brasil y Argentina, una gira que tuvo fuerte repercusión, dado que se trataba de una visita de alto nivel hacia el país que acababa de elegir un presidente férreamente proestadounidense y occidental, el autoasumido anarcocapitalista Javier Milei. Allí, en Argentina, Blinken hizo hincapié en el interés de su país por los MC, señalando expresamente al litio, y también invitó al país a unirse a la MSP y a entablar un diálogo de seguridad energética de alto nivel, entre otros tópicos destacados (U.S. Department of State, 2024). El nuevo gobierno argentino ya ha dado señales favorables a esta nueva agenda

estadounidense para la región, además de haber invitado en más de una oportunidad a Elon Musk y su empresa Tesla a ingresar al mercado argentino de litio y autos eléctricos (Deza, 2023). El magnate de origen sudafricano es un abierto promotor de la ultraderecha global y las posturas libertaristas, y ha venido apoyando abiertamente a Milei en Argentina y a Bolsonaro en Brasil en su puja por el acceso al litio suramericano para proveer sus EV (Vadell, 2024). Vale recordar su famoso tuit (posteriormente borrado) de 2020 que decía: “¡Vamos a dar golpes a quien queramos! Acéptenlo”, luego del golpe de Estado en Bolivia contra Evo Morales, un hecho que encontraba como trasfondo la disputa por el litio, país que aparecía como mayor poseedor de recursos del mundo.

## **Litio, mineral estrella: relevancia estratégica suramericana y puja entre EE. UU. y China**

El litio es un metal alcalino, siendo el metal más liviano y el elemento sólido de menor densidad, por lo cual resulta un buen conductor de calor y electricidad. Estas características posibilitan que las baterías de litio puedan almacenar una mayor cantidad de energía en un sistema relativamente pequeño y liviano, lo que, sumado a que cuentan con la mayor ratio carga/peso (clave para los medios de transporte), las ha convertido en la batería favorita del mercado (González Eyzaguirre et al., 2023). Además de su potencialidad por poder reservar altas densidades de energía en baterías pequeñas, su rápida carga y su posibilidad de recarga sin llegar a cero le aportan una ventaja en comparación con el cobalto, el níquel, el cobre y las REE, por lo cual aparece como el MC con mayor proyección de crecimiento.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Existen iniciativas para avanzar en el desarrollo comercial de baterías de ion-sodio, ion-potasio y redox de vanadio para almacenamiento energético y de hidrógeno para electromovilidad que podrían hacer tambalear esta hegemonía de las baterías de litio en el largo plazo. No obstante, aún no se conocen materiales con la densidad

Según señala un informe de la IEA (2021), si el propósito es un escenario que cumpla los objetivos del Acuerdo de París,<sup>8</sup> la cuota de las tecnologías de energía limpia en la demanda total “aumentará significativamente en las próximas dos décadas hasta más del 40 % para el cobre y los elementos de tierras raras, entre el 60 y el 70 % para el níquel y el cobalto, y casi el 90 % para el litio” (p. 5). Por estas razones, el litio aparece como uno de los MC más destacados, siendo un componente clave para la transición energética debido a que las baterías y los acumuladores de litio son fundamentales para almacenar la energía producida por fuentes renovables y proveerla a los dispositivos o vehículos eléctricos que las utilicen (Kazimierski, 2019). Los usos del litio son diversos: baterías estacionarias, electromovilidad, artículos electrónicos, grasas lubricantes, medicamentos, vidrio y cerámica, polímeros, aires acondicionados, metalurgia, entre otros. En los primeros años del *boom* de este mineral, estos usos estaban más diversificados, pero con el correr de los años son las baterías el ítem que concentra el grueso de sus aplicaciones:<sup>9</sup> si hacia 2012 representaban el 29 %, hacia 2020 ya sobrepasaba el 70 %. Para ello, juega un rol clave el auge de la electromovilidad, dado que, como muestran González Eyzaguirre et al. (2023), el 65 % de la demanda del recurso se utiliza para la fabricación de vehículos eléctricos, muy por encima de otros usos finales como, por ejemplo, la fabricación de artículos electrónicos (7 %), vidrios y cerámicas

---

energética del litio que sean rentables en términos comerciales y los fabricantes de baterías ya están realizando inversiones multimillonarias en mega-fábricas (*gigafactories*), por lo que el segmento de las baterías de litio parece encontrarse consolidado, al menos en el corto y mediano plazo (González Eyzaguirre et al., 2023).

<sup>8</sup> El Acuerdo de París es un tratado internacional jurídicamente vinculante, adoptado por 194 partes en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP21) en París, en diciembre de 2015. Sus objetivos consisten en reducir sustancialmente las emisiones de gases de efecto invernadero para limitar el aumento de la temperatura global en este siglo a 2 °C, preferiblemente a 1,5°C, en comparación con los niveles preindustriales, a la par que revisar los compromisos de los países cada cinco años y ofrecer financiación verde o sostenible para cumplir estos objetivos.

<sup>9</sup> Existe una diferencia clave entre baterías de litio, que no se recargan, con las de ion-litio, que son recargables.

(7 %) u otras baterías y almacenamiento energético (11 %). A su vez, se estima que en los EV el costo de las baterías puede representar cerca de la mitad de los costos totales.

Es por ello que, en términos geopolíticos, el gran valor de este RRNN estratégico proviene del hecho de que su control otorga una ventaja comparativa en tanto insumo clave para jugar en la carrera de la industria de la transición energética desde una posición ventajosa, primordialmente en el sector de la electromovilidad. Al respecto, un informe de la Casa Blanca señala expresamente a las baterías de iones de litio altamente especializadas como innovaciones esenciales para su seguridad nacional, a la par que pone el foco en la posición preeminente china en refinación de litio y cobalto, siendo dos insumos clave para baterías de alta capacidad (como también otros MC como níquel, grafito, hierro, manganeso y fosfato), lo cual implicaría “una vulnerabilidad crítica para el futuro de la industria automovilística doméstica de EE. UU.” (The White House, 2021 –traducción propia–). Es que China representa uno de los mayores productores de baterías LFP (litio, hierro y fosfato) con las que funcionan buena parte de los EV. La firma china CATL se transformó en el mayor fabricante del mundo de estas baterías, superando a sus competidores surcoreanos, estadounidenses y europeos. Según ciertas estimaciones, en uno de cada tres EV del mundo se usan sus baterías (Kucher, 2024).

Por ello, no se han hecho esperar las reacciones occidentales, como muestra Gigante (2022). Por un lado, la Unión Europea creó en 2017 la Alianza Europea de Baterías, organismo que otorgaba subsidios por más de 3 mil millones de euros hacia 2021, en busca de aumentar el dominio sobre la cadena de valor de las baterías dentro de las fronteras de sus países miembros. A la par, en EE. UU. la administración Biden creó el Consorcio Federal para Baterías Avanzadas, organismo que publicó en junio de 2021 un Plan Nacional para Baterías de Litio, y prometió la inyección de 174 mil millones de dólares para estimular el desarrollo de la totalidad de

la cadena de valor de baterías, incluyendo la minería y extracción de MC para la transición energética.

En este marco, Nuestra América aparece como una región clave en disputa debido a que cuenta con el “triángulo del litio”, un escenario natural compuesto por los salares altiplánicos que se encuentran entre el oeste de Bolivia, el norte de Chile y el noroeste de Argentina, donde se estima que se concentran más de la mitad de los recursos mundiales de litio. Según datos actualizados del Servicio Geológico de EE. UU. (USGS, 2024), Bolivia es el mayor poseedor de recursos de litio a nivel mundial (22 %), seguida de cerca por Argentina (21 %) y con mayor distancia por EE. UU. (13 %), Chile (11 %), Australia (8 %) y China (7 %). Sin embargo, al considerar las reservas –es decir, aquellos recursos minerales que resultan factibles y sustentables para extraer, tanto técnica como económicamente–, Chile es el mayor poseedor (33 %), seguido por Australia (22 %), Argentina (13 %), China (11 %) y Estados Unidos (4 %).<sup>10</sup> Al hablar de recursos y reservas de litio, resulta importante también establecer la diferencia entre poseer el recurso en el territorio, tener acceso al mismo, controlarlo y utilizarlo para otras actividades. Es decir, un país puede poseer litio pero no contar con ninguna empresa nacional que lo extraiga (dependiendo así de empresas de otros países) para hacerse con el recurso, y/o no tener las capacidades tecnológicas e industriales a nivel local para procesarlo y agregarle valor.

La producción de litio se encuentra notablemente concentrada, tanto por jurisdicción como por participación corporativa. Según

<sup>10</sup> Se trata esta de una diferencia clave, y juega un papel importante en ello la competitividad de los salares, dado que Bolivia cuenta con los mayores del mundo (Uyuni en primer lugar, seguido por Coipasa) pero resultan inviables en el estado actual de la tecnología de extracción, dada la alta concentración de magnesio en las salmueras y la inseparabilidad del mismo con respecto al litio. El salar chileno de Atacama, por su parte, es el mejor del mundo por su alta concentración de litio por litro de salmuera y baja concentración de magnesio. Las salmueras continentales representan una de las dos grandes formas de obtención de litio, las más importantes en cuanto a cantidad de recursos, y es el modo en que aparece en los países del triángulo y China. La otra forma es en roca, como en Australia, China, EE. UU. o, en menor medida, Brasil.

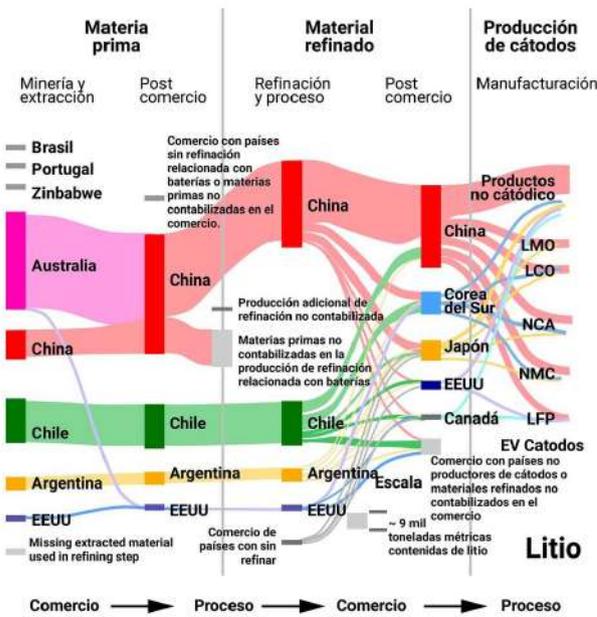
datos del Tablero Global del Litio (Ministerio de Economía de Argentina, s/f), en 2022 la producción mundial fue de 685.000 toneladas (t), liderada por Australia (47 % del total), seguido por Chile (30 %), China (15 %) y Argentina (5 %). En cuanto a Estados Unidos y Bolivia, países claves para el análisis de este trabajo, su producción es aún muy baja, de unas 3.730 y 600 t, respectivamente. Otros países de Nuestra América que se estima que poseen litio, aunque en cantidades mucho menores, son México (1,2 % de los recursos globales), Perú (1 %) y Brasil (0,8 %). El caso de este último es particular dado que ha venido creciendo fuerte su producción, llegando a ubicarse como el quinto mayor productor (2 %) en 2022.

Según se desprende de lo anterior, tanto China como Estados Unidos poseen litio en considerables cantidades, siendo la primera el quinto mayor poseedor de recursos y cuarto en materia de reservas, y EE. UU. el tercer mayor poseedor de recursos y quinto en materia de reservas. La producción de litio china tiene una mayor posibilidad de despliegue actual al contar con mayores reservas –algo que ya sucede con el gigante asiático como tercer productor global–, mientras que Estados Unidos cuenta con una gran cantidad de recursos (se estima que duplican a los de China) que, en caso de ser factibles de explotación económica, pueden llevarlo a ser de los mayores productores. A la par, al observar no solo por país sino por origen de las empresas que controlan el recurso, EE. UU. adquiere un papel mucho más relevante, controlando cerca del 45 % de la producción del recurso, según datos de la IEA (2024). Por su parte, otras estimaciones señalan que el porcentaje de la extracción litífera realizada en China o por compañías chinas en el exterior creció desde el 14 % en 2018 al 35 % en 2024 (Emont, 2024).

En efecto, el mercado del litio presenta características oligopólicas, al contar con una fuerte concentración por parte de las empresas que participan de su producción. En 2022, midiendo por participación corporativa, cerca del 60 % de la producción mundial de litio estuvo concentrado en seis empresas: la chilena SQM (20 %), la estadounidense Albemarle (16 %), la australiana Allkem

(7 %), las chinas Tianqi (7 %) y Ganfeng (6 %) y la estadounidense Livent (3 %).<sup>11</sup> Al considerar también la refinación, aparecen en los primeros lugares, luego de las mencionadas SQM, Albemarle y Ganfeng, compañías chinas como Yahua, Zhicun, Chengxin y Canmax, a la par de Tianqi y Arcadium. A continuación se presenta una representación del peso y la participación de los países en la cadena de valor global desplegada en torno al litio.

*Gráfico 1. Flujos globales de litio involucrados en las cadenas de suministro de material para baterías y participación nacional en la producción*



Notas: en la última columna (producción de cátodos) figuran distinto tipo de baterías: LFP corresponde a litio-ferrofosfato, LMO a óxido de manganeso-litio, LCO a óxido de cobalto-litio, NCA a óxidos de níquel, cobalto y aluminio-litio, y NMC a óxidos de níquel, cobalto y manganeso-litio.

Fuente: Nature Communications, citado en Serrichio (2024).

<sup>11</sup> Allkem y Livent anunciaron en 2023 su fusión para conformar Arcadium Lithium.

Se puede observar que las exportaciones de litio ocurren tanto desde países que se suelen denominar como “desarrollados” por sus niveles de ingresos, a pesar de su inserción primaria exportadora en el sistema mundial (como Australia), como también de países periféricos o semiperiféricos (Chile y Argentina). Pero la importación masiva del recurso es unidireccional, trasladándose desde estos últimos (dado que ninguno lo demanda a gran escala) hacia los países que actúan como centros económicos, especialmente de Asia-Pacífico, cuyo dinamismo y liderazgo en materia de transición energética ha llevado a esta región a ser la principal zona de consumo de litio, pero también la que se encarga de reelaborarlo en bienes industriales, debido a la mayor demanda de EV, economías de escala, bajo costo de la energía y control del *know how*, entre otros factores. Tal es así que, en 2022, el 87 % de la demanda global de litio la explicó Asia-Pacífico, con China a la cabeza, principal importador mundial del recurso con el 55 %, seguida por Corea del Sur (20 %) y Japón (12 %). Europa, por su parte, fue destino del 8 %, mientras que Estados Unidos solo representó un 4 % (Ministerio de Economía de Argentina, s/f).

Si bien, como se ha señalado, en las etapas de extracción participan mayoritariamente empresas originarias de Australia, EE. UU. y China, en los nodos más avanzados de la cadena adquieren centralidad los países asiáticos: principalmente Japón, Corea del Sur y, nuevamente, China, siendo este último el país que más logros ha tenido al avanzar en la integración vertical. El gigante asiático se ha convertido en el principal jugador en materia de producción de baterías, especialmente en los segmentos más intensivos en conocimiento como es la producción de compuestos y de baterías: aparece hoy en día como el principal productor mundial de cátodos (entre 70 % y 80 %, según las distintas estimaciones), electrolitos (75 %), ánodos (90 %) y las celdas (80 %), entre otros elementos que las componen, dominando ampliamente la cadena de valor de estas baterías (Moores y Bazilian, 2023; Bian et al., 2024). Esta posición dominante en este mercado implica tanto una fuerte

influencia china sobre los precios internacionales del carbonato e hidróxido de litio, como la posibilidad de producir a costos mucho más bajos que sus competidores. Al respecto, una estimación del Instituto Oxford para Estudios Energéticos fija el costo de construir una refinería de litio fuera de China entre tres y cuatro veces mayor que construirla dentro del país (Emont, 2024).

Debido a su importancia geoestratégica, los territorios en los que se encuentra el litio son disputados ferozmente por las potencias para obtener su control en pos de garantizar su suministro para sus industrias. Los países poseedores de litio han adoptado distintas estrategias en torno a la posesión del recurso: desde aquellos que han decidido exportarlo como compuestos –ya sea como carbonato, hidróxido o cloruro de litio– hasta otros que han buscado guiar el desarrollo del sector litio promoviendo tanto instrumentos para captar su renta como entramados productivos locales para agregado de valor. De hecho, en los últimos años ha habido ciertos movimientos en algunos países periféricos en busca de canalizar el desarrollo a partir de la posesión de recursos clave para las tecnologías de descarbonización, evitando su exportación solo como *commodity*, en medio de la ola global proteccionista en auge. En ese sentido, en torno al litio se pueden mencionar varios casos: México anunció en 2023 la nacionalización de sus reservas de litio y creó Litio para México (LitioMX), una empresa estatal que cuenta con la facultad exclusiva para explotar el recurso; Zimbabwe prohibió la exportación de lito sin procesar en 2022, mientras que Tanzania, Ghana y Namibia hicieron lo propio en 2023.

En el triángulo del litio la situación es diversa, debido a particulares factores socio-históricos, jurídicos y políticos en cada uno de los tres países, y dados los distintos modelos de desarrollo en torno al recurso,<sup>12</sup> con lo que implica en términos de desiguales capacida-

<sup>12</sup> No se cuenta aquí con espacio para ahondar en este punto. Se recomienda consultar, para quien quiera profundizar en ello, Barberón (2023) y Gómez (2023), entre otros trabajos.

des estatales en participar de la extracción e industrialización del recurso. Tanto Chile como Bolivia tienen una estrategia nacional de desarrollo en torno al litio, cada cual con sus particularidades, a diferencia de Argentina (y más allá de iniciativas al respecto entre 2020 y 2023, con distinto grado de institucionalización), la cual padece una fragmentación institucional y un complejo esquema de gobernanza multinivel que lleva a que cada provincia litífera (Jujuy, Salta y Catamarca, principalmente) compita por ofrecer condiciones de inversión más beneficiosas a las empresas. Pasamos a detallar ahora el posicionamiento de actores transnacionales en la cadena del litio de los tres países, con particular foco en la puja Estados Unidos-China.

*Tabla 2. Principales proyectos productivos en el triángulo del litio suramericano, dimensiones y compañías controlantes*

Pais	Proyecto (Ubicación)	Estado	Empresa (Pais)	Capacidad productiva
Argentina	Fénix (Catamarca)	Operación Activo desde 1991	Livent Corp. (Estados Unidos)	Producción: 20.000 LCE Ampliación: 60.000 LCE
	Salar Olaroz (Jujuy)	Operación Activo desde 2015	Sales de Jujuy S.A. integrada por: Alkem Limited (Australia) Toyota Tsucho (Japón) JEMSE (Jujuy)	Producción: 25.000 LCE Ampliación: 50.000 LCE
	Cauchari-Olaroz (Jujuy)	Producción plena en 2023	Ganfeng Lithium (China) Lithium Americas (Canadá) JEMSE (Jujuy)	Estimación: 40.000 LCE
	Centenario-Ratones (Salta)	Factibilidad en construcción entre 2022-2024	Eramet Group (Francia) en asociación con Tsingshan (China)	Estimación: 24.000 LCE
	Sal de los Angeles (Salta)	Factibilidad en construcción planta piloto	Hanaq Group (China)	Estimación: 25.000 LCE
	Mariana (Salta)	Factibilidad en construcción planta piloto	Ganfeng Lithium (China)	Estimación: 20.000 LCE
Bolivia	Uyuni (Potosí)	Activo (80% de avance para finalizar)	YLB (Bolivia)	Producción plena estimada de 15.000 LCE
Chile	Atacama (Antofagasta)	Operación Activo desde 1984	Albemarle (Estados Unidos)	Producción: 27.000 LCE
	Atacama (Antofagasta)	Operación Activo desde 1997	SQM (Chile)	Producción: 43.700 LCE

Notas: LCE corresponde a las siglas en inglés de carbonato de litio equivalente, unidad de medida utilizada para expresar la cantidad de litio estimada en una salmuera o roca. El proyecto Centenario-Ratones inició a producir en julio de 2024.

Fuente: Barberón (2023).

La delantera en el cono sur había sido tomada, desde fines de la década de 1990, por empresas estadounidenses como Albemarle en Chile y Livent en Argentina, las cuales controlan importantes yacimientos de la región, en los salares de Atacama y el Hombre Muerto, respectivamente. A ello se suma el posicionamiento de distintas compañías de ese país y sus aliados en los numerosos proyectos litíferos argentinos, con diferentes grados de desarrollo, como las estadounidenses Lilac, Argentum y Lind Partners, y distintas compañías de Australia y Canadá, potencias mineras que se

han posicionado a la cabeza en cuanto a participación en cantidad de proyectos. Sin embargo, China avanzó fuertemente en el último tiempo, pasando a la cima mediante el desembarco de sus compañías Ganfeng, Tsingshan, Zijin, Zangge, Tibet Summit Resources, Hanaq y Revotech en trece proyectos, principalmente en etapas avanzadas. A la par, en el vecino país andino, la compañía china Tianqi es el segundo mayor accionista de la chilena SQM, la otra productora del salar de Atacama, a raíz de la compra en 2018 del 24 % de esa compañía que es líder mundial en la producción litífera, mientras que compañías chinas como Tsingshan y BYD anunciaron en 2023 planes de construcción de plantas de cátodos para baterías de litio (aunque el proyecto de la segunda fue pospuesto recientemente). Por último, se debe sumar también que China se ha constituido en el principal destino de exportación de carbonato de litio de ambos países, con guarismos en torno al 75 % para Chile y 40 % para Argentina.

Por su parte, en el caso boliviano, que todavía no cuenta con volúmenes considerables de producción, no existe participación de empresas estadounidenses. Entre 2010 y 2019 se entablaron acuerdos con compañías de Corea del Sur, Alemania y China para procesos de industrialización, pero se vieron interrumpidos por disputas sociales y políticas y el golpe de Estado de 2019. Recientemente se volvió a la carga, y en 2023 se firmaron acuerdos con empresas de China (consorcio CBC y Citic Guoan) y Rusia (Uranium One) para propiciar la nueva tecnología de extracción directa de litio a la par de la construcción de un complejo industrial de carbonato de litio.

Se puede apreciar en los últimos años un gran despliegue chino sobre la región. Según la IEA, entre 2018 y el primer semestre de 2021 China invirtió alrededor de 4.300 millones de dólares en litio, el doble de lo que invirtieron EE. UU., Australia y Canadá juntos en el mismo período. Según ciertas estimaciones, la mitad de ese volumen de inversión se destinó a América Latina, y alrededor del 90 % de los proyectos de inversión de litio en la región proceden

de China (*Mining Press*, 2023). En ese marco, el gigante asiático se ha vuelto un socio de relevancia para los países de la región en la apuesta por escalar en la cadena de valor, firmando distintos tipos de acuerdos para la construcción conjunta de plantas de procesamiento del mineral (Cao et al., 2023). Al respecto, a lo señalado para los casos boliviano y chileno, se suma un conjunto de acuerdos firmados entre 2021 y 2023 por gobiernos y empresas de Argentina, tanto a nivel nacional como provincial, para avanzar en la industrialización en origen mediante el emplazamiento de fábricas de baterías, la provisión de equipos y maquinaria, y la cooperación científico-tecnológica, aunque gran parte de esos acuerdos no han llegado a concretarse (Bilmes, 2024).

A lo anterior se suma la específica disputa por la electromovilidad en la región, con una fuerte avanzada china que se ve acompañada por respuestas estadounidenses (Vadell, 2024). En Brasil, BYD inauguró en 2020 una fábrica de baterías de litio (de tecnología LFP) en Manaus, la que se complementará a través del plan de la empresa china para reabrir la antigua planta de Ford en Bahía con el fin de fabricar vehículos híbridos y eléctricos, en lo que será su mayor polo industrial fuera de China. Por su parte, Chery anunció en 2023 sus planes para construir en Argentina una planta de producción de EV y baterías de litio. Se aprecia la relevancia de este rubro de EV al considerar que representó en 2022 el 35 % de la inversión extranjera directa del país asiático para nuestra región, en el orden de los 2.200 millones de dólares, concentrados mayormente en Brasil, México y Argentina. A su vez, el 70 % de los EV importados por América Latina y el 90 % de las baterías de litio importadas por América del Sur provinieron en 2023 de China (*The Economist*, 2024b).

En fin, todo lo anterior da cuenta de que China viene liderando de manera preponderante las industrias derivadas del litio para la transición energética, convirtiéndose en el país más competitivo en toda la cadena de valor a través de sus empresas (muchas cofinanciadas con fondos estatales). Esta situación se replica en

Nuestra América por su carácter de región clave debido a sus vastos recursos de litio, donde se agudizan las disputas entre el país asiático y EE. UU., siendo que este último busca dificultar el despliegue territorial chino en torno al recurso, en el marco de su guerra tecno-comercial y ofensiva para contener el ascenso chino.

## **Reflexiones finales**

Como se ha podido apreciar a lo largo de este trabajo, Estados Unidos y sus aliados han quedado rezagados en la geopolítica de los minerales críticos con respecto a China, la gran potencia en ascenso. En cuanto al litio en particular, que aparece como un mineral estrella para la transición energética y sus industrias asociadas, el gigante asiático ha logrado una posición predominante en la cadena de valor del recurso y de codiciados rubros conexos como el de electromovilidad. En Nuestra América, principal reservorio de litio del planeta, el posicionamiento de capitales chinos se ha incrementado notoriamente en los países del triángulo del litio en los últimos años, en donde la primacía la tenía hasta no hace mucho EE. UU. y sus aliados, como Australia y Canadá. Frente a ello, en vistas de paliar su atraso relativo, la potencia norteamericana ha emprendido una fuerte ofensiva para frenar y/o contener el avance chino y, en concordancia con su histórica tradición de considerar a nuestra región como su “patio trasero”, encuentra en los salares altiplánicos de Argentina, Bolivia y Chile un territorio clave para su ofensiva neocolonial.

En este marco, una diferencia importante en cuanto al accionar de ambas superpotencias en nuestra región es que China ha mostrado interés en impulsar proyectos conjuntos “aguas abajo” de la cadena de valor, tal como se evidencia en diversos acuerdos interestatales e interempresariales en los tres países del triángulo para la construcción de plantas de baterías de litio y de vehículos eléctricos, junto con cierta cooperación científico-tecnológica

y provisión de equipos y maquinaria. Por su parte, EE. UU. solo se ha visto interesado en participar de procesos “aguas arriba” de la cadena de valor, es decir, nada más que en su extracción y en asociación siempre con privados, sin buscar generar valor agregado en la región más allá de compuestos de litio para exportación.

Para finalizar, cerramos este trabajo presentando algunos desafíos que identificamos para las naciones de Nuestra América en torno al litio, especialmente para los países del triángulo y desde la óptica del desarrollo soberano, recuperando para ello ciertos trabajos previos (Fuentes et al., 2023; Fuentes, 2024). En primer lugar, consideramos esencial generar procesos de escalamiento e innovación productiva para insertarse estratégicamente en la cadena de valor del recurso y hacer del sector una herramienta clave para proyectos nacionales de desarrollo. Para ello resulta clave crear mecanismos para discutir la apropiación de su renta, así como promover las capacidades científicas, tecnológicas y productivas domésticas en torno a eslabones específicos de la cadena de valor, definidos en planes estratégicos elaborados por expertos, funcionarios y comunidades. En segundo lugar, aparece el desafío de fomentar una agenda conjunta para el sector del litio en pos de integrar la cadena de valor a nivel regional, algo que incluso puede llevarse a la escala de EV sumando a Brasil y Argentina. Para esto, resulta clave establecer pilares de cooperación y desarrollo conjunto, constituyendo un núcleo que alimente la integración regional en clave autonomista. En ese sentido, se ha discutido en ciertos entornos académicos y gubernamentales, sobre la idea de crear una suerte de “OPEP del litio”, esto es, un *cluster* regional para impulsar un conjunto de políticas de fomento para asegurar un mercado para buena parte de la cadena productiva del recurso, un tema todavía pendiente.

En fin, tenemos nuevamente en Nuestra América un recurso clave para el mundo. Ello puede implicar un “nuevo Potosí”, es decir, “pan para hoy, hambre para mañana” en caso de no tensionar el histórico rol que ha jugado la región en la división internacional

del trabajo, o bien se puede apostar a escalar en la cadena de valor –tanto aguas arriba como hacia abajo–, usar su renta para mejorar el bienestar de las comunidades e impulsar el desarrollo científico-tecnológico endógeno. De esta manera, podríamos insertarnos de una manera novedosa a través de la industrialización del litio, que incluya la asociación con grandes transnacionales para conseguir escala de inversión, *know how* y transferencia de tecnología, acceso a mercados mundiales y procesos de escalamiento productivo. La primera opción nos relega al rol de países periféricos, primario-exportadores, subordinados a las demandas e intereses de las potencias extranjeras y sus transnacionales, mientras que la segunda opción permitiría ganar márgenes de soberanía y autonomía para otro modelo de país y región, que se base en los recursos naturales, pero utilizándolos como palancas de desarrollo nacional y social para beneficio y bienestar de su población.

## **Bibliografía**

Barberón, Agustín (2023). Geopolítica y transición energética en el triángulo del litio: un análisis entre Argentina, Bolivia y Chile. *Revista CEERI Global*, 2(3), 78-101.

Bian, Lei et al. (2024). *China's role in accelerating the global energy transition*. Londres: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, London School of Economics and Political Science. <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2024/02/Chinas-role-in-accelerating-the-global-energy-transition-through-green-supply-chains-and-trade.pdf>

Bilmes, Julián (2024). Cooperación Argentina-China en recursos naturales y energía. Informe estancia de investigación. [Manuscrito aún no publicado]. Fudan Development Institute.

Cao, Ting; Cheng, Yiyang y Wang Longxing (2023). Latin America's climate actions and Sino-Latin American cooperation on new energy. World Vision. Fudan Report Series. Vol. 81(4). Latin American Climate Change Research Group, Fudan University.

Deza, Nicolás (26 de diciembre de 2023). El acuerdo de minerales críticos con Washington, detrás del guiño de Milei a Elon Musk sobre el litio. *Econo Journal*. <https://n9.cl/xf12n>

Dufour, Ernesto (2021). Recursos estratégicos nuestroamericanos. Naturaleza, poder e integración en el siglo XXI. *Allá Ité*.

Emont, Jon (21 de mayo de 2024). China Is Winning the Minerals War. *Wall Street Journal*. <https://n9.cl/byvf27>

Executive Office of the President [E.O.] (2017). A Federal Strategy To Ensure Secure and Reliable Supplies of Critical Minerals. <https://n9.cl/dekkh>

Fornillo, Bruno (2016). *Sudamérica Futuro. China global, transición energética y posdesarrollo*. Buenos Aires: El Colectivo/CLACSO.

Fuentes, Pablo. (2024). El rol del Estado emprendedor-empresario en la industrialización del litio en Argentina: los casos de Y-TEC e YPF Litio [Tesis de grado]. FaHCE-UNLP.

Fuentes, Pablo; Bilmes, Julián y Merino, Gabriel (2023). Detrás del conflicto en Jujuy: geopolítica del litio y desafíos soberanos. *Boletín Geografías desde el Sur*, (10), 1-14.

Gaida, Jamie et al. (2023). ASPI's Critical Technology Tracker. The global race for future power. Policy Brief. Report No. 69. Australian Strategic Policy Institute. <https://n9.cl/95jax>

Gandarilla et al. (2016). *Geopolítica e integración regional. América Latina en el sistema-mundo*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.

Giammarino et al. (2024). Aproximaciones a los debates en torno al ambiente, el desarrollo y la geopolítica. En María Cristina Zilio y Gabriela M. D'amico (coord.). *¿Un mundo desbocado? Narrativas del Antropoceno*. Buenos Aires: Imago Mundi. En prensa.

Gigante, Eduardo (10 de octubre de 2022). El Litio, mineral crítico para el desarrollo. *Misión Productiva*. <https://n9.cl/xnwhk>

Gómez, Magalí Laura (2023). Impacto de la política exterior China hacia América Latina sobre la cooperación regional: el caso del litio. [Tesis de maestría]. FLACSO.

González Eyzaguirre, Andrés; Donoso Rojas, Francisco; y Garay Lucero, Víctor (2023). El mercado de litio. Desarrollo reciente y proyecciones al 2035. Actualización a mayo 2023. DEPP 4/2023. Comisión Chilena del Cobre, Ministerio de Minería.

International Energy Agency [IEA] (2021). The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions. <https://n9.cl/sw4s6>

International Energy Agency [IEA] (2024). Global Critical Minerals Outlook 2024. <https://n9.cl/r3mvm>

Kazimierski, Martín (2019). Transición energética, principios y retos: la necesidad de almacenar energía y el potencial de la batería ion-litio. En Bruno Fornillo (coord.), *Litio en Sudamérica. Geopolítica, energía y territorios* (pp. 25-49). Buenos Aires: El Colectivo - CLACSO.

Kucher, Federico (2 de junio de 2024). Autos eléctricos made in China. *Página 12*. <https://n9.cl/oahmw>

Lebdioui, Amir (2024). *Survival of the Greenest. Economic Transformation in a Climate-conscious World*. UNU Wider. Cambridge University Press.

Merino, Gabriel Esteban; Regueiro Bello, Lourdes y Iglecias, Wagner (coords.) (2022). *China y el nuevo mapa de poder mundial. Una perspectiva desde América Latina*. Buenos Aires: CLACSO - IRI-UNLP.

Merino, Gabriel Esteban; Bilmes, Julián y Barrenengoa, Amanda (2024). *China en el (des)orden mundial. La transición histórico-espacial y el nuevo momento geopolítico desde una perspectiva latinoamericana*. Buenos Aires: Instituto Tricontinental de Investigación Social – Batalla de Ideas.

*Mining Press* (2 de noviembre de 2023). China gana terreno en el Triángulo del litio. <https://n9.cl/fx1evd>

Ministerio de Economía de Argentina (s/f). Tablero global del litio - Sistema de Información Abierta a la Comunidad sobre la Actividad Minera en Argentina. <https://n9.cl/wz8rm>

Moore, Simon y Bazilian, Morgan (2 de junio de 2023). ¿Qué son los minerales críticos y por qué son clave para un futuro más verde? *World Economic Forum*. <https://n9.cl/80f8u>

Morgenfeld, Leandro Ariel (2023). *Nuestra América frente a la doctrina Monroe: 200 años de disputas*. Buenos Aires: CLACSO - Batalla de Ideas.

Serrichio, Sergio (23 de junio de 2024). China, ¿un gigante con pies de litio? El aporte de Argentina. *Infobae*. <https://n9.cl/8smva>

Siroit, Gastón (2024). *Los minerales críticos para las transiciones energéticas de América Latina y el Caribe*. Quito: Organización Latinoamericana de Energía.

*The Economist* (13 de enero de 2024a). China's EV onslaught. <https://n9.cl/o20cy>

*The Economist* (10 de abril de 2024b). Chinese green technologies are pouring into Latin America. <https://n9.cl/y0xv1>

The White House (2021). Building resilient supply chains, revitalizing American manufacturing, and fostering broad-based growth. <https://n9.cl/wbmytg>

USGS (2024). *Mineral commodity summaries 2024*: United States Geological Survey, 212.

U.S. Department of State (2024). Secretary Antony J. Blinken And Argentine Foreign Minister Diana Mondino At a Joint Press. Press Releases.. <https://n9.cl/w9cz2q>

Vadell, Javier (15 de mayo de 2024). Elon Musk versus Brasil: la punta de un iceberg. *Tektónikos*. <https://n9.cl/24dmr>

Zappettini, Eduardo (2021). Minerales y metales críticos y estratégicos. Análisis de situación y metodología de clasificación para la República Argentina. SEGEMAR - Serie Contribuciones Técnicas. Recursos Minerales N° 45.

## Sobre los autores y autoras

**Gabriel Merino** es doctor en Ciencias Sociales y licenciado en Sociología. Se desempeña como investigador adjunto del CONICET-Argentina, con lugar de trabajo Instituto de Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS) de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), en el Centro de Investigaciones Socio Históricas (CISH) y en el Centro de Investigaciones Geográficas (CIG). También se desempeña como profesor de la UNLP y como profesor invitado de la Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMDP), además de ser profesor de posgrado en distintas universidades de la Argentina y en otros países. Coordina el Departamento de Eurasia del Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) y es director del Proyecto de Investigación y Desarrollo de la UNLP “Transición histórica-espacial del sistema mundial y América Latina”. Además, es co-coordinador del grupo de trabajo de CLACSO “China y el mapa del poder mundial”, es parte del GT de “Estudios sobre Estados Unidos” y coordina la línea de investigación “China en el (des)orden mundial” del Instituto Tricontinental. Su especialidad es la sociología política y económica, la geografía política, la geopolítica y el desarrollo. Entre sus últimos trabajos publicados se encuentran los siguientes: “La dimensión geopolítica del desarrollo”, “Del G7 a los BRICS+: la transición del sistema mundial y el escenario geopolítico” y el libro *China y el nuevo mapa del poder mundial*.

**Leandro Morgenfeld** es doctor en Historia por la Universidad de Buenos Aires. En 2013 concluyó allí el posdoctorado en Ciencias Sociales y Humanas. Es profesor adjunto regular en la UBA. Dictó seminarios en el Instituto del Servicio Exterior de la Nación y en los posgrados de distintas facultades de la UBA, FLACSO, CLACSO, la UNLP y la UNS. Es investigador independiente del CONICET, radicado en el Instituto de Estudios Históricos, Económicos, Sociales e Internacionales (IDEHESI). Participa en distintos grupos de investigación, incluyendo el GT-CLACSO “Estudios sobre Estados Unidos”, que co-coordina desde 2016. Su primer libro fue *El ALCA: ¿a quién le interesa?* (2006). El mismo año compiló *El Mercosur en cuestión*. En 2011 publicó como autor *Vecinos en conflicto* y en 2012 *Relaciones Peligrosas. Argentina y Estados Unidos*. En 2018 salió su libro *Bienvenido Mr. President* y compiló *Estados Unidos contra el mundo. Trump y la nueva geopolítica*. En 2021 coeditó los libros *El legado de Trump en un mundo en crisis* y *Los condicionantes internos de la política exterior*. En 2023 publicó *Nuestra América frente a la doctrina Monroe* y en 2024 *Argentina en las diez primeras conferencias panamericanas*. Publicó artículos, capítulos de libro y reseñas bibliográficas en revistas académicas de Argentina, Brasil, México, Estados Unidos, Colombia, Chile, Cuba, Ecuador, Perú, Uruguay, Venezuela y Panamá. En 2017 recibió en La Habana el Premio de Ensayos Haydée Santamaría (Casa de las Américas-CLACSO). Dirige el sitio [www.vecinosenconflicto.com](http://www.vecinosenconflicto.com)

**Carlos Eduardo Martins** es doctor en Sociología por la Universidad de São Paulo (2003). Profesor asociado en el Instituto de Relaciones Internacionales y Defensa de la Universidad Federal de Río de Janeiro y miembro permanente del Programa de Postgrado en Economía Política Internacional (PEPI/UFRJ), profesor visitante en el Arrighi Center for Global Studies (2022), en la Universidad Johns Hopkins. Editor de *Reoriente: estudios sobre marxismo, dependencia y sistemas-mundo* y del blog *Recortes da Conjuntura Mundial*. Investigador de CLACSO en los grupos de trabajo “Estudios sobre

Estados Unidos” y “China y Mapa del Poder Mundial”. Premio Jabuti 2007 (coautor y coordinador) por la obra de no ficción *Latinoamericana: enciclopedia contemporánea de América Latina y el Caribe*, publicada por Boitempo y Akal. Es autor de *Globalización, dependencia y neoliberalismo en América Latina*, publicado por Boitempo en 2011, y en inglés en 2020 por Brill y Haymarket. Publicó *¿Hacia la Tercera Guerra Mundial?* con Francisco Lopez Segrera y Manolo Monereo por editorial El Viejo Topo, en 2024.

**Atilio Alberto Boron** es sociólogo, politólogo y escritor. Magíster en Ciencia Política por la FLACSO de Santiago de Chile y Ph. D. por la Universidad de Harvard. Fue vicerrector de la Universidad de Buenos Aires (1990-1994) y secretario ejecutivo de CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (1997-2006). Actualmente dirige el Ciclo de Complementación Curricular en Historia Latinoamericana del Departamento de Cultura, Artes y Periodismo de la UNDAV y dirige el PLED, Programa Latinoamericano de Educación a Distancia del Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini. Es profesor consulto de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires e investigador superior (retirado) del CONICET. Fue profesor visitante en las Universidades de Columbia (Nueva York), California en Los Ángeles (UCLA), Notre Dame (South Bend, Indiana), el Massachusetts Institute of Technology (Cambridge, Massachusetts), Universidad de Puerto Rico, además de Warwick y Bradford, ambas en Inglaterra. También enseñó en la UNAM y en varias otras instituciones académicas de ese país, como la FLACSO, El Colegio de México, el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y la Universidad Iberoamericana también de México. Dedicado a diversos temas que van desde la filosofía política a los estudios de la geopolítica contemporánea sus más recientes libros son: *A Contramano. Una biografía dialogada*, escrito con Alexia Massholder; *Segundo Turno. El resurgimiento del ciclo progresista en América Latina y el Caribe*, en coautoría con

Paula Klachko; *América Latina en la Geopolítica del imperialismo y El Hechicero de la Tribu. Vargas Llosa y el liberalismo en América Latina*. Recientemente CLACSO publicó una extensa antología bajo el título *Atilio Boron: Bitácora de un Navegante. Teoría política y dialéctica de la historia latinoamericana*. Su obra periodística puede seguirse en Instagram, TikTok, Facebook, Telegram, Twitter, en su canal de YouTube y en su sitio web: [www.atilioboron.com.ar](http://www.atilioboron.com.ar)

**Claudio Katz** es argentino y nació en 1954. Es licenciado en Economía (1987) y doctor en el área de Geografía (1997). Dirige proyectos de la Universidad de Buenos Aires y es investigador principal del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Coordinó grupos de trabajo de CLACSO y es miembro del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe. Se desempeña como profesor consulto de la Facultades de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Es docente de seminarios de doctorado y posgrado y ha sido profesor invitado en varias universidades de América Latina. Participa activamente en los foros sociales internacionales de impugnación del endeudamiento externo y la militarización. Su último libro *América Latina en la encrucijada global* (2024) complementa el texto previo *La crisis del sistema imperial* (2023). El anterior *La teoría de la dependencia, 50 años después* (2018) recibió el Premio Libertador al Pensamiento Crítico. Allí aborda temas complementarios de su texto anterior *Neoliberalismo, neo-desarrollismo, socialismo* (2015). Esos trabajos profundizan la indagación de la problemática regional que analizó en *Las disyuntivas de la izquierda en América Latina* (2008) y *El rediseño de América Latina. ALCA, MERCOSUR Y ALBA* (2006). El enfoque general de su mirada está presente en otros libros de investigación del capitalismo contemporáneo, como *Bajo el Imperio del Capital* (2011) y *La economía marxista, hoy. Seis debates teóricos* (2010). Su propuesta alternativa fue anteriormente expuesta en *El porvenir del socialismo* (2004). Es miembro del consejo editorial de varias revistas académicas y tiene una vasta producción de artículos, textos y conferencias en

distintos idiomas. Se pueden consultar estos trabajos en su página web <http://katz.lahaine.org>. En ese mismo sitio figuran, además, todos sus análisis sobre la coyuntura política y social de la Argentina, que elabora como parte de la red de Economistas de Izquierda.

**Ada Celsa Cabrera García** es doctora en Sociología por el Instituto de Ciencias Sociales “Alfonso Vélez Pliego” de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), México. Profesora de la Licenciatura en Economía y de posgrado en el Centro de Estudios del Desarrollo Económico y Social de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores e Investigadoras del Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías de México, Nivel 1. Miembro del Grupo en Investigación en Cooperación Sur-Sur e integraciones regionales de la Red Española de Estudios del Desarrollo (GICSS-REEDES). Desde 2023 es miembro del Laboratorio de investigación Cibo, lavoro, migrazioni e sviluppo sección Sviluppo e Cooperazione Internazionale, del Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali de la Università della Calabria (UniCal), Italia. En 2022 coordinó el libro *Migraciones internacionales en el orden hegemónico del sistema-mundo moderno*. En 2023 publicó como autora el artículo “Role of the China South–South cooperation hegemonic strategy as an ‘early emulation’ in a context of systemic chaos” en la revista *Frontiers*.

**Eduardo Crivelli Minutti** es doctor en Sociología por el Instituto de Ciencias Sociales “Alfonso Vélez Pliego” de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), México. Profesor de la Licenciatura en Relaciones Internacionales y de la maestría en Relaciones Internacionales y Derechos Humanos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores e Investigadoras del Consejo Nacional de

Humanidades, Ciencias y Tecnologías de México, Nivel 1 (SNII-1). Es secretario de la Coordinación del Grupo en Investigación en Cooperación Sur-Sur e integraciones regionales de la Red Española de Estudios del Desarrollo (GICSS-REEDES). Desde 2023 es miembro del Laboratorio de investigación Cibo, lavoro, migrazioni e sviluppo sección Sviluppo e Cooperazione Internazionale, del Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali de la Università della Calabria (UniCal), Italia. En 2022 coordinó el libro *Migraciones internacionales en el orden hegemónico del sistema-mundo moderno*. En 2024 publicó como autor el artículo “Latin American regionalism and integration in the ongoing process of hegemonic transition” en la revista *Política y Sociedad*.

**Giuseppe Lo Brutto** es doctor en Economía Política y del Desarrollo por el Centro de Estudios del Desarrollo Económico y Social de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP). Director del Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades “Alfonso Vélaz Pliego” de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (ICSy-BUAP) y profesor-investigador del posgrado en Sociología en ese mismo instituto. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores e Investigadoras del Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías de México, Nivel 1 (SNII-1). Coordinador del Grupo de Investigación en Cooperación Sur-Sur e integraciones regionales de la Red Española de Estudios del Desarrollo (GICSS-REEDES). Desde 2023 es miembro del Laboratorio de investigación Cibo, lavoro, migrazioni e sviluppo sección Sviluppo e Cooperazione Internazionale, del Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali de la Università della Calabria (UniCal), Italia. En 2023 coordinó el libro *La cooperación internacional en la encrucijada: reglobalización versus órdenes mundiales solapado* y publicó como autor el artículo “Role of the China South–South cooperation hegemonic strategy as an ‘early emulation’ in a context of systemic chaos” en la revista *Frontiers*. En 2024 publicó como autor el artículo “Latin American

regionalism and integration in the ongoing process of hegemonic transition” en la revista *Política y Sociedad*.

**Carlos Raimundi** es abogado y docente universitario, con maestrías en Integración Nacional en FLACSO argentina y en la Universidad de Bari, Italia. Fue diputado nacional en cinco oportunidades, y en tal carácter presidió la Comisión Bicameral del Mercosur entre 1999 y 2001. Fue fundador del Parlasur en diciembre de 2005 y del Bloque progresista de ese Parlamento en 2007. Entre 2020 y diciembre de 2023 fue embajador argentino ante la OEA. Fue director del Instituto de Política Latinoamericana de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora y actualmente se desempeña como docente en la Universidad Nacional de La Plata, Lanús, Quilmes, Avellaneda y FLACSO. Participa de diversos grupos de investigación y dirige el proyecto “Geopolítica y (des) integración suramericana: El triángulo del Litio en la reconfiguración del orden mundial”. Publicó diversos artículos y siete libros: *Coparticipación, hacia un nuevo contrato social* (1996), *Punto y aparte* (1999), *Hacia la moneda única del Mercosur* (2001), *Dinero y política* (2003), *Debates para un tiempo argentino* (2010), *Poder popular o corporaciones* (2013) y *Mis años en OEA* (2024).

**Luis René Fernández Tabio** es profesor titular y doctor en Ciencias Económicas por la Universidad de La Habana (UH). Imparte cursos sobre Economía Internacional en la Facultad de Contabilidad y Finanzas. Dicta el curso obligatorio sobre Estados Unidos, sistema de gobierno y política exterior dentro de la maestría en Relaciones Internacionales del Instituto Superior de Relaciones Internacionales (ISRI) de La Habana, así como otros cursos de posgrado sobre política exterior, economía y seguridad nacional de Estados Unidos en esa institución. Contribuye a Proyectos de investigación de carácter nacional sobre problemas de Estados Unidos y China, y dirige el proyecto sectorial sobre economía y relaciones internacionales del CIEI de la UH. También aporta

resultados a proyectos de investigación nacional del CIEM y al Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPI) de La Habana sobre problemas socioeconómicos y de las relaciones de China y Estados Unidos. Es miembro de los grupos de estudio de CLACSO sobre Estados Unidos y el de China. Ha publicado artículos sobre estas temáticas en varias revistas nacionales e internacionales académicas como *Cuadernos de Nuestra América*, revista *Política Internacional* del ISRI, *Economía y Desarrollo* de la Facultad de Economía y la *Revista Cubana de Economía Internacional* del CIEI, así como en libros de colectivos de autores en instituciones de México, Canadá y en el GT de Estados Unidos de CLACSO.

**Claudia Marín Suárez** es investigadora auxiliar y coordinadora del Equipo América Latina y el Caribe del Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPI). Licenciada en Economía en 2008 (título de oro) y máster en Economía con mención en Política Económica en 2014, por la Universidad de La Habana. Ponente en eventos nacionales e internacionales como la Conferencia de Estudios Estratégicos, Serie de Conversaciones “Cuba en la Política Exterior de los Estados Unidos de América”, el Congreso de LASA, la Conferencia de la Asociación de Estudios del Caribe (CSA), el Congreso por el 50 Aniversario del NOEI, el Congreso Anual de la AMEI, y el Seminario Anual de la RedEM, entre otros. Co-autora en libros como *A 200 años de la Doctrina Monroe, China-US Rivalry and Regional Reordering in Latin America and the Caribbean, Nuevos mapas. Crisis y desafíos en un mundo multipolar, China y el nuevo mapa del poder mundial. Una perspectiva desde América Latina, Cuba-US relations: normalization and its challenges* y *La economía mundial y América Latina, ante la continuidad de la crisis global*. Miembro de los Grupos de Trabajo “China y el mapa de poder mundial” y “Crisis, respuestas y alternativas en el Gran Caribe” de CLACSO.

**Lourdes María Regueiro Bello** es licenciada en Economía Política en 1979 por la Universidad de La Habana (título de oro). Profesora

auxiliar e investigadora agregada del Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPI). Especializada en Economía Política Internacional en temas de integración latinoamericana, las relaciones de América Latina y el Caribe con actores extra-regionales, y las perspectivas de los *think tanks* estadounidenses. Co-coordinadora del GT “China y el mapa de poder mundial” y miembro del GT “Crisis, respuestas y alternativas en el Gran Caribe”, de CLACSO. Ha participado en eventos nacionales e internacionales como la Conferencia de Estudios Estratégicos, los Encuentros sobre Globalización y Problemas del Desarrollo, el Congreso por el 50 Aniversario del NOEI, el Congreso Anual de la AMEI, y el Seminario Anual de la RedEM. Ha sido profesora y conferencista invitada en varias universidades latinoamericanas.

**Jaime Zuluaga Nieto** es docente investigador de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Externado de Colombia. Profesor emérito de las universidades Externado de Colombia y Nacional de Colombia. Magíster en Promoción del Desarrollo, énfasis en Planeación Económica. Magister en Promoción del Desarrollo, énfasis Finanzas Públicas. Egresado de Derecho y Ciencias Políticas. Sus principales líneas de investigación se han focalizado en la historia del conflicto armado interno y de los grupos insurgentes, proceso de paz, políticas de Defensa y Seguridad de Colombia y de los Estados Unidos; y en la guerra interna en el país y los procesos de negociación política, con particular énfasis en las experiencias adelantadas con el ELN, sobre las relaciones con Estados Unidos con énfasis en las políticas de seguridad y en las intervenciones de dicho país en las políticas contrainsurgentes.

**Juan Ramón Quintana** es sociólogo y oficial retirado del ejército. Tiene estudios de maestría en Filosofía y Ciencia Política / (CIDES-UMSA). Becario del instituto Francés de Estudios Andinos (IFEA), Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB). Fue

ministro de la presidencia en tres oportunidades entre 2006 y 2018, director ejecutivo de la Agencia para el Desarrollo de las Macrorregiones y Zonas Fronterizas (ADEMAF) y Embajador del Estado Plurinacional de Bolivia en la República de Cuba. Es autor y coordinador de varios libros sobre Fuerzas Armadas y Policía, seguridad ciudadana y relaciones internacionales. Sus obras más recientes son: *Un siglo de intervención de Estados Unidos en Bolivia; La contraofensiva imperial. Anatomía de la violencia y el saqueo; ¡A sangre y fuego! El escarmiento contra las rebeliones indígenas de Túpac Katari a Evo Morales*, y *Las armas de Monroe. Dos siglos de intervenciones militares de EE. UU. contra la Patria Grande* en coautoría con Loreta Tellería.

**Loreta Tellería Escobar** es doctora en Ciencias Históricas de la Universidad de La Habana-Cuba, magíster en Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos de la Universidad Alberto Hurtado de Santiago de Chile y licenciada en Ciencias Políticas y Economía de la Universidad Mayor de San Andrés de La Paz-Bolivia. Autora de varios artículos sobre policía, fuerzas armadas, democracia, geopolítica y relaciones Bolivia-Estados Unidos. Es co-coordinadora del Grupo de Trabajo “Estudios sobre Estados Unidos” de CLACSO y miembro de la Junta Directiva de World Beyond War. Entre sus libros escritos figuran: *Multiculturalismo y educación superior en el Ejército de Bolivia: 2006-2016. El Colegio Militar; Horizonte Estratégico de la Defensa y las Fuerzas Armadas en Bolivia (2006-2014); Hegemonía Territorial Fallida. Estrategias de control y dominio de Estados Unidos sobre Bolivia (1985-2012); Indios y Soldados en Bolivia. Movimiento indígena, discurso y represión militar en la primera mitad del siglo XX, ¡A sangre y fuego! El escarmiento contra las rebeliones indígenas de Túpac Katari a Evo Morales*, y *Las armas de Monroe. Dos siglos de intervenciones militares de EE. UU. contra la Patria Grande* en coautoría con Juan Ramón Quintana.

**Ariela Ruiz Caro** es economista por la Universidad Humboldt de Berlín con maestría en procesos de integración económica por la Universidad de Buenos Aires. Consultora de la CEPAL, SELA y ALADI y del Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo del Perú. Ha sido funcionaria de la Comunidad Andina, asesora en el Mercosur y agregada económica de la Embajada de Perú (2010-2015) en Argentina.

**Laura Lucía Bogado Bordazar** es doctora en relaciones internacionales por la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Es profesora adjunta e investigadora, UNLP. Dictó seminarios de postgrado en la UNLP, UDELAR (Uruguay), Panamá y España. Es coordinadora del Departamento de América Latina y el Caribe del Instituto Relaciones Internacionales (IRI - UNLP). Participa en varias líneas de investigación, incluyendo el GT-CLACSO: “China y el mapa de poder mundial” desde el año 2019. Sus líneas de investigación son: derecho internacional público; política internacional; migraciones internacionales; procesos de integración e infraestructura.

**Sebastián Schulz** es licenciado en Sociología y especialista en Estudios Chinos por la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) y candidato a doctor en Ciencias Sociales por la misma universidad. Profesor de grado y posgrado en la Universidad Nacional de La Plata, Universidad Nacional de Lanús y Universidad Nacional de José C. Paz, Argentina. Participa en diversos espacios de investigación, entre ellos, los Grupos de Trabajo “China y el mapa del poder mundial” y “Geopolítica, integración regional y sistema-mundial” de CLACSO. Integra el Centro de Estudios Chinos del Instituto de Relaciones Internacionales de la UNLP y el Centro de Investigaciones en Política y Economía (CIEPE). Sus líneas de investigación incluyen el análisis de la política exterior de la República Popular China, el impacto de la Iniciativa de la Franja y la Ruta en América Latina y el Caribe y los cambios en la gobernanza global a partir de la emergencia del Brics.

**Bernardo Salgado Rodrigues** es profesor adjunto del Instituto de Relaciones Internacionales y Defensa de la Universidad Federal de Río de Janeiro (IRID/UFRJ), becario postdoctoral en el Programa de Posgrado en Seguridad y Defensa Internacional (PPGSID/ESG), en el ámbito de Prospectiva de Defensa ProCad; investigador del Laboratorio de Estudios de Hegemonía y Contrahegemonía (LEHC-UFRJ), del Grupo de Trabajo “China y el Mapa del Poder Mundial” del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), del Grupo de Economía del Mar de la Escuela de Guerra Naval (GEM-EGN), en el subgrupo de relaciones geopolíticas, y del Laboratorio de Simulaciones y Escenarios de la Escuela de Guerra Naval (LSC-EGN). Doctor en Economía Política Internacional por la Universidad Federal de Río de Janeiro (PEPI/UFRJ), con posdoctorado en Ciencias Militares por la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército (PPGCM/ECEME) y en Estudios del Idioma por la Universidad Federal de Mato Grosso do Sul (FAALC/UFMS). Maestría en Economía Política Internacional por la Universidad Federal de Río de Janeiro (PEPI/UFRJ). Es licenciado en Ciencias Económicas por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad del Estado de Río de Janeiro (FCE/UERJ). Es licenciado en Ciencias Sociales por el Instituto de Filosofía y Ciencias Sociales de la Universidad Federal de Río de Janeiro (IFCS/UFRJ). Fue profesor visitante de los cursos de pregrado y posgrado en Relaciones Internacionales de la Universidad Estadual de Paraíba (UEPB) entre 2022 y 2024.

**Elías Marco Khalil Jabbour** es consultor de la Presidencia del Nuevo Banco de Desarrollo (conocido como Banco de los Brics) y profesor Asociado en licencia de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad del Estado de Río de Janeiro (FCE-UERJ), del Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas (PPGCE-FCE-UERJ) y el Programa de Posgrado en Relaciones Internacionales (PPGRI-UERJ). Graduado en Geografía (1997), doctor (2010) y magíster (2005) en Geografía Humana por la Universidad de San Paulo.

Fue Asesor Económico de la Presidencia de la Cámara de Diputados (Brasília-DF). Tiene experiencia en el área de Geografía y Economía con énfasis en Geografía Humana e Económica, Economía Política, Economía Política Internacional e Planeamiento Económico, trabajando principalmente los siguientes temas: China, Categorías de Transición al Socialismo, Estrategias y Experiencias Nacionales de Desarrollo, Categoría Marxista de Formación Económico-Social y Pensamiento Independiente de Ignacio Rangel. Obtuvo el Premio Especial del Libro de China concedido por la Administración Nacional de Prensa y Publicaciones de la República Popular China.

**Julián Bilmes** es doctor en Ciencias Sociales y licenciado en Sociología por la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), Argentina. Se desempeña como becario posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) radicado en el Instituto de Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS). Docente universitario en grado y posgrado. Diplomado universitario en Nuevas Energías: Desarrollo y Financiamiento Productivo (UNSAM) y diplomado universitario en Filosofía de la Liberación (USI). Editor adjunto de la revista *Malvinas en Cuestión* (UNLP-UNTDF) y miembro del Comité Editorial de la revista *Ciencia, Tecnología y Política* (UNLP). Integra el GT “China y el mapa del poder mundial” (CLACSO), el PID “Transición histórico-espacial del sistema mundial y América Latina. Crisis de hegemonía, dinámica multipolar y proyectos estratégicos desde una perspectiva multiescalar” (UNLP), el Equipo y la Red de Investigadores de la Cuestión Malvinas (EdICMa-RedICMa), la Red de Pensamiento Latinoamericano en Ciencia, Tecnología y Sociedad y el Foro del Pensamiento Nacional Latinoamericano. Coautor, junto a G. Merino y A. Barrenengoa, de *China en el (des)orden mundial: la transición histórico-espacial y el ascenso de China desde una perspectiva latinoamericana* (Batalla de Ideas-Instituto Tricontinental, en prensa). Sus temas de investigación se centran en geopolítica, soberanía, desarrollo y recursos estratégicos.

**Pablo Fuentes** es licenciado en Sociología por la Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Participa en el proyecto de investigación “Transición histórica-espacial del sistema mundial y América Latina. Crisis de hegemonía, dinámica multipolar y proyectos estratégicos en pugna desde una perspectiva multiescalar” (IdIHCS-UNLP/CONICET). Sus trabajos de investigación abordan el rol del Estado y sus políticas para la integración de la cadena de valor del litio.

**Solange Castañeda** es profesora en Geografía por la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Maestranda en Políticas de Desarrollo (FaHCE - UNLP). Docente del Departamento de Geografía en la cátedra Geografía de la Población (FaHCE - UNLP) e investigadora del Centro de Investigaciones Geográficas (CIG) – Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS) en el proyecto de investigación “Transición histórica-espacial del sistema mundial y América Latina. Crisis de hegemonía, dinámica multipolar y proyectos estratégicos en pugna desde una perspectiva multiescalar”. Sus líneas de investigación refieren a la integración regional y Argentina en su inserción latinoamericana y mundial.





# Nuestra América, Estados Unidos y China

Transición geopolítica del sistema mundial

La singularidad de este libro, producto de muchos años de investigación de los grupos de trabajo de CLACSO dedicados a Estados Unidos, a China y al análisis de la dinámica de poder mundial, es que no analizamos nuestra región, como en la mayoría de los estudios que provienen de las academias del Norte Global, como un mero objeto de disputa entre las principales potencias, sino como un actor que debe tener una mirada propia en este momento particular en el que se despliega una *guerra mundial híbrida y fragmentada*. Acostumbrados a que *nos piensen* desde el Norte, proponemos en esta obra una inversión de los abordajes tradicionales. Con esa impronta, académicos/as e investigadores/es de distintos países de la región plantean en este libro cuáles son los principales rasgos de la disputa entre Estados Unidos y China, cómo nos afectan y de qué manera es preciso desplegar una estrategia propia ante este escenario convulso.

BATALLA DE  
IDEAS

 CLACSO

