

# Tensiones y cambios en el orden internacional de post Guerra Fría. Los desafíos para las relaciones argentino-chinas en un contexto de “policrisis”

*Tensions and changes in the post-Cold War era international order:  
Challenges for Argentine-Chinese relations in a context of “polycrisis”*

Gonzalo Ghiggino\*

---

## Resumen

Los cambios en el orden internacional presagian un mundo de tensiones, donde tanto las grandes potencias como los países emergentes se ven afectados de manera decisiva. El ascenso de China, las diferentes crisis (climá-

---

\* Afiliación institucional: Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) - Centro de Investigaciones y Estudios sobre Cultura y Sociedad (C.I.E.C.S.) Córdoba. gonzaloghiggino@outlook.com; ciecs@ciecs-conicet.gob.ar. ORCID 0000-0002-8148-5374.

---

<http://dx.doi.org/10.22529/sp.2025.64.02>



STUDIA POLITICÆ Número 64 primavera-verano 2025 pág. 42-62

Recibido: 10/04/2025 | Aceptado: 13/05/2025

Publicada por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales  
de la Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, República Argentina.

tica, pandémica y bélica) y la falta de capacidad de respuesta por parte de los Estados Unidos, alteran no solo a las relaciones internacionales, sino a todo el sistema económico global. Las respuestas a esta situación de polocrisis, por parte de las potencias en disputa, revela la naturaleza profunda del conflicto, que es el desafío de fortalecer las capacidades productivas y el rol de la industria como de la tecnología para hacer frente a la creciente competencia ante la reconfiguración productiva a nivel global. En un mundo globalizado (productiva y financieramente), las políticas públicas y el rol de las capacidades estatales son fundamentales para el éxito o fracaso ante la pérdida de competitividad y de mercados. En este contexto, más del ochenta por ciento del comercio mundial es de manufacturas y China representa el 30 por ciento de la producción industrial a nivel global. Para la Argentina, se presenta el desafío de vincularse con la potencia en ascenso que es China en un contexto de tensiones y cambios y, al mismo tiempo, llevar a cabo políticas que le permitan desarrollar y fortalecer el entramado productivo e industrial para insertarse con mayor fortaleza en la economía mundial.

**Palabras clave:** orden – globalización – polocrisis – China – Argentina – industria

### **Abstract**

Changes in the international order portend a world of tension, where both major powers and emerging countries are decisively affected. The rise of China, the various crises (climate, pandemic, and war), and the United States' lack of response capacity alter not only international relations but the entire global economic system. The responses to this polycrisis by the disputing powers reveal the profound nature of the conflict, which is the challenge of strengthening productive capacity and the role of industry and technology to confront the global competition and the reconfiguration of production. In a globalized world (productively and financially), public policies and the role of state capacities are fundamental to success or failure in the face of the loss of competitiveness and markets. In this context, more than 80 percent of world trade is in manufacturing, and China accounts for 30 percent of industrial production. For Argentina, the challenge is to deal with the rising power that is China in a context of tension and change, while simultaneously implementing policies that allow it to develop and strengthen its productive and industrial infrastructure to more fully integrate into the global economy.

**Keywords:** order – globalization – polycrisis – China – Argentina – Industry

## Introducción

**E**n el Industrial Development Report 2024 de la Organización para el Desarrollo Industrial de las Naciones Unidas (UNIDO) se destaca que el mundo, a partir de 2020, está en un periodo de policrisis. Tal como lo afirma el reporte, el mundo se ha visto afectado por numerosas perturbaciones, entre ellas, la pandemia del COVID-19, un número creciente de conflictos armados y varias catástrofes naturales inducidas por el cambio climático (UNIDO, 2024). Esta policrisis revela, a su vez, el agotamiento del orden internacional de post Guerra Fría, que tuvo como características al “unipolarismo” estadounidense y a la globalización económica. Al mismo tiempo, pone en evidencia la importancia de China en el concierto internacional, dado que el ascenso chino ha trastocado todo el espectro de la economía global y las relaciones internacionales. Lo relevante de este ascenso es que fue posible gracias a un agresivo proceso industrializador llevado a cabo desde 1978 con las primeras políticas de reforma y apertura. En este sentido, las políticas económicas como las capacidades estatales en China fueron las responsables, luego de cuarenta años, del éxito a la hora de industrializar el país y posicionarlo como la segunda economía mundial (Ghiggino, 2021). Como consecuencia, el principal polo productivo global pasó a tener su epicentro en el este de Asia y de esta manera, luego de cuatro décadas, la región del Asia-Pacífico desplazó al eje Atlántico europeo-norteamericano como centro gravitacional de la economía mundial.

Tras el fin de la Guerra Fría, la expansión del capitalismo y la globalización productiva y financiera tuvieron diferentes efectos entre aquellos países que lograron insertarse como receptores/productores de este proceso y los que no. El resultado de esto fue que, mientras algunos países se industrializaron fuertemente y ganaron cada vez más peso en la economía mundial, otros países transitaron por un proceso de desindustrialización, al mismo tiempo que otros con poca capacidad productiva apenas pudieron incorporarse a este proceso globalizador. Esta transformación económica generó una nueva red comercial y productiva que a su vez tuvo impacto en las estructuras socioeconómicas de los países favorecidos como perjudicados.

En este marco de crisis, competencia global y tensión comercial, analizaremos los vínculos argentino-chinos considerando, primero, el orden internacional, luego, su crisis y, finalmente, los desafíos para las relaciones entre Argentina y China. Dado que el elemento central del estudio es la reconfiguración productiva a nivel global y el impacto del desarrollo económico, este

análisis se aborda desde una mirada conceptual donde los términos como Estado y desarrollo productivo/industrial son claves. Por lo tanto, para abordar desde una perspectiva productivista/desarrollista, se tomarán elementos teóricos conceptuales del estructuralismo y el “neoestructuralismo” ya que, el estructuralismo primero y posteriormente el neoestructuralismo, sentaron las bases teóricas para el desarrollo en América Latina (Di Filipo, 2017).

En esta línea, el estructuralismo aborda los cambios en la economía mundial a partir de la evolución contemporánea del capitalismo en la fase de globalización/mundialización y regionalización. Utiliza el concepto de globalización como categoría analítica para identificar el proceso económico global que da cuenta de las nuevas formas asumidas por la acumulación capitalista (Bielchowsky, 2009). Según el neoestructuralismo, esta acumulación generada a partir de la crisis de los años setenta se caracterizó por la cartelización, la concentración oligopólica y la monopolización, con predominio del capital financiero sobre el capital industrial y productivo; por otro lado, se deja el concepto de globalización para entender lo dicho como el complejo de ideas que se integran en una concepción particular del mundo y que no existía en etapas anteriores del capitalismo histórico (Bielchowsky, 2009).

En este marco teórico conceptual, consideramos que el proceso de industrialización de China, su acumulación capitalista y su consecuente expansión comercial, tuvo un impacto transformador en la economía mundial, lo que desencadenó una reacción de la potencia hegemónica, los Estados Unidos, y generó un quiebre en el orden internacional de post Guerra Fría con consecuencias profundas para los países en vías de desarrollo. En este sentido, la industrialización y la competencia tecnológica juegan y jugarán un rol fundamental en la reconfiguración del orden internacional resultante y profundizarán las tensiones entre las dos potencias, lo que deja poco margen de maniobra para los países emergentes como la Argentina a la hora de vincularse con la nueva potencia global que es China.

## **1. Una aproximación al orden internacional**

Para interpretar el actual orden internacional en crisis, al que denominamos de post Guerra Fría, lo abordaremos desde una interpretación sistémica. Podemos interpretar al sistema internacional de acuerdo a como lo interpretan Pearson y Rochester (2000), quienes lo definen como las relaciones que configuran los asuntos mundiales, concretamente, el escenario general en que ocurren las relaciones internacionales en un momento dado. Por su parte,

Barbé (1995, p. 197) interpreta que “la estructura del sistema internacional es definida por la configuración de poder surgida de las relaciones entre actores”. En este sentido, la estructura del sistema internacional “está configurada por las grandes potencias, ya que las mismas disponen del poder estructural para dictar las reglas de juego” (Barbé, 1995, p. 198).

Por su parte, Oviedo (2023) sostiene que el sistema internacional es una estructura desconectada de poder regulada por el principio de coordinación. El autor diferencia entre sistema y orden, y los procesos de cambios a los que pueden sujetarse. Por ello, argumenta que es indispensable entender al sistema en movimiento, cuyas cuatro principales expresiones son: “los cambios de sistema, los cambios en el sistema, los cambios de orden y los cambios en el orden” (p. 26). Para Oviedo los órdenes “emergen como resultado de la institucionalización de las relaciones políticas en el derecho. Es decir, el poder de las naciones y los argumentos de estas para sostener la dominación, configurados en acuerdos, tratados o instituciones políticas” (Oviedo, 2023 p. 26). Esto es importante entenderlo, no solo porque nos permite diferenciar entre sistema y orden, sino porque nos da una dimensión de como la gobernanza global hace a un determinado orden.

El sistema internacional interestatal, que se origina con la paz de Westfalia de 1648 –y de ahí su denominación como “westfaliano”–, sentó sus bases con el establecimiento de ciertos atributos correspondientes al Estado. Atributos como las unidades territoriales, la población, el territorio y la soberanía le otorgan al Estado la primacía en las relaciones internacionales. El sistema westfaliano, en definitiva, es la base que permitió cierto equilibrio de poder en Europa en los siglos XVIII y XIX.

Sin embargo, desde 1648 hasta la actualidad, el sistema internacional tuvo períodos de continuidades y rupturas, por lo que manifiesta un constante movimiento según el equilibrio de poder se consolide o no. Estas continuidades y rupturas del sistema, fueron generadas por cambios profundos de los órdenes establecidos. De esta manera, se ha periodizado según los grandes acontecimientos disruptivos. Así, las Guerras Napoleónicas dieron origen al orden europeo post 1815, la Primera Guerra Mundial provocó el advenimiento del período de entreguerras (1919-1939), en tanto que tras la Segunda Guerra Mundial surgió el orden bipolar que caracterizó a la Guerra Fría (1947-1991). Finalmente, la caída del Muro de Berlín, en 1989, y la desaparición de la Unión Soviética, en 1991, dieron lugar al orden unipolar con los Estados Unidos como superpotencia.

En este punto, en 2015, John Ikenberry decía:

Los Estados Unidos no es solamente un poderoso estado operando en un mundo anárquico. Es el productor del orden mundial. A lo largo de las décadas, y con más apoyo que resistencia de otros estados, ha creado un orden internacional distintivamente abierto y basado en normas poco estrictas. Este orden –construido con los socios europeos y del Este asiático en la sombra de la Guerra Fría y organizado alrededor del libre mercado, alianzas de seguridad, cooperación multilateral, y comunidad democrática– ha proporcionado la base y la lógica operativa para la política mundial moderna. Para mejor o peor, los estados en la era posterior a la Guerra Fría han tenido que operar o evitar este orden extenso. (p. 133).

La existencia de un poder hegemónico con capacidad de determinar el orden internacional significó la fusión de los intereses de la potencia hegemónica con las normas y valores impresos en dicho orden global. Así y todo, por más que el poder de los Estados Unidos durante las décadas mencionadas fue considerado unipolar, no significó que tuvo una imposición total. En todo caso, este orden tuvo distintos grados de influencia, tal es así que potencias como China y Rusia, aun habiendo sido influenciadas por Washington, no se transformaron internamente en repúblicas liberales tal como pretendía Estados Unidos. De esta manera, el orden liderado por Estados Unidos “tuvo un alcance parcial dependiendo del grado de involucramiento de los distintos países” (Acharya, 2014 p. 2)

Por lo tanto, siguiendo a Acharya (2014), no podemos hablar de un orden internacional liberal con hegemonía en todas sus dimensiones y en todas las latitudes<sup>1</sup>. Tal como Acharya discute y replantea:

¿Hubo realmente un orden mundial hegemónico liberal estadounidense? Si alguna vez existió, ¿cuáles fueron sus miembros, alcance y beneficio? Una de las afirmaciones sobre lo que realmente representó ese orden, hasta dónde se extendió y los beneficios que produjo, si bien no es infundada, es selectiva y exagerada. El alcance de este orden ha sido más bien limitado,

---

<sup>1</sup> El concepto “American” utilizado por Acharya (2014) hace referencia a los Estados Unidos; el concepto en inglés acuñado por el autor es *American World Order*, abreviado en su trabajo como AWO por sus iniciales. Si bien consideramos que el término americano no es el correcto para definir a los Estados Unidos, sí respetamos y traducimos literalmente el término utilizado por Acharya.

y su contribución poco consistente para los países en vías de desarrollo (Acharya, 2014, p. 3).

No obstante, la globalización económica, que facilitó el incremento de poder de las compañías multinacionales, el sector financiero y la relocalización productiva, significó, al mismo tiempo, la integración de la principal receptora de esa relocalización productiva, que fue China, a la economía mundial; su incorporación a la Organización Mundial del Comercio (OMC) fue la acción más trascendental en este contexto. La simbiosis económica con los Estados Unidos, profundizada desde el 2001 y que el autor británico Niall Ferguson denominara “Chimerica” (2009), será, al mismo tiempo la génesis de la crisis del orden mismo. La expansión del mercado mundial con la incorporación de China, potenció al mismo tiempo la división internacional del trabajo, que no solo tuvo repercusiones en los países emergentes sino también en los desarrollados. Será la crisis financiera global de 2008 la que marca un punto de quiebre definitivo en el orden global liderado por los Estados Unidos. El avance chino en la economía mundial –que logra que la potencia asiática se convierta en la segunda economía del mundo y la principal exportadora de bienes–, y la pérdida de competitividad global norteamericana –sumado al fuerte déficit con China–, transformaron esta simbiosis económica, hacia fines de la década del 10, en una rivalidad sistémica entre Washington y Beijing.

## **2. Crisis y (des)orden internacional**

Hacia mediados de la primera década del siglo XXI, el gobierno chino, consciente del impacto global de su crecimiento económico, comenzó a delinejar, durante el gobierno de Hu Jintao (2002-2012), una nueva estrategia denominada “desarrollo pacífico”. La idea apuntaba a dar la imagen al mundo de que el desarrollo y ascenso de China como potencia, a diferencia de las potencias occidentales, era pacífico. Henry Kissinger, en su obra titulada *World Order* (2014), considera los impactos y sus consecuencias en el tiempo sobre la caída y el retorno de China,

El drama del encuentro de China con el Occidente desarrollado y Japón fue el impacto de las grandes potencias, organizadas como estados expansionistas, en una civilización que inicialmente vio las trampas del estado moderno como una degradación. El “ascenso” de China a la eminencia en el siglo 21 no es nuevo, pero restablece patrones históricos. Lo que es

distintivo es que China ha regresado como heredera de una civilización antigua y como una gran potencia contemporánea en el modelo de Westfalia. Combina los legados de ‘Todo bajo el cielo’<sup>2</sup>, la modernización tecnocrática y una búsqueda nacional (Kissinger, 2014, p. 220).

Esta idea del “retorno” chino se reforzó tras la crisis desatada en Wall Street en 2008. De esta crisis, surgida en el seno del capitalismo neoliberal, la economía china no solo logró salir indemne, sino que también sus inversiones en el exterior experimentaron un crecimiento exponencial sobre todo a partir de 2009/2010. Durante estos años, las empresas locales no enfrentaron una crisis crediticia gracias al sostén estatal, lo que sumado a la falta de competencia extranjera les permitió ganar terreno y expandirse por el resto del mundo (De Vuele y Bulke, 2010).

Esto tuvo un doble efecto. Por un lado, mostró la resistencia del denominado modelo chino<sup>3</sup> a la crisis del capitalismo financiero, lo que dio lugar al concepto de capitalismo de Estado-dirigido que comienza a ser observado como más eficiente. Asimismo, fue clave en la propagación del modelo como guía a imitar, principalmente entre los países en vías de desarrollo que experimentaron una fuerte caída en los indicadores económicos al seguir la receta de los países desarrollados de occidente. Por otro lado, el efecto directo del comercio y las inversiones chinas, que sostuvieron a las economías del mundo en vías de desarrollo y logró reducir el impacto de la crisis en estos países, puede ser considerado como el debut de China en la economía global como actor responsable e indispensable.

No obstante, una vez superada la crisis, surgió la necesidad de canalizar hacia afuera las grandes sumas de dinero que el gobierno chino inyectó en el mercado local para evitar los efectos de dicha crisis, sobre todo en los proyectos de infraestructura e industria pesada. Al mismo tiempo, dada la necesidad de competir globalmente y afianzarse en el exterior, el gobierno comenzó a inyectar capital a los bancos e instituciones financieras para que las empresas chinas ganen contratos fuera del país. Es en este contexto, que Xi Jinping lanzará en el año 2013 la Iniciativa de la Franja y la Ruta. Así, el gobierno chino comienza a dar muestras de una política exterior más aser-

<sup>2</sup> En referencia al término en chino que es Tianxia (天下). Significa que hay un orden basado en jerarquías donde todos tienen lugar y China un rol central.

<sup>3</sup> Por modelo chino se refiere al sistema político y económico donde el rol del Estado es determinante en el rumbo de la economía del país.

tiva (Economy, 2024), y da un paso más en esta dirección al crear el Banco Asiático de Inversiones en Infraestructura (BAII) en 2014 y el Banco de desarrollo de los BRICS en 2015. Este cambio en la política exterior significó un corte con la idea promovida por Deng Xiaoping que pregonaba un perfil más bajo en el concierto internacional.

La respuesta de Washington fue una política de contención, que se manifestó con el Pivote de Asia durante el segundo gobierno de Barack Obama (2013-2017) y la guerra comercial durante el primer gobierno de Donald Trump (2017-2021). No obstante, si bien la administración de Obama dio inicio a la política de contención, fue a partir de la llegada de Trump y el *America First* donde se presencia un cambio de política hacia Beijing, que de acuerdo a la hipótesis de la administración republicana, pasa a ser una amenaza para los intereses vitales de los Estados Unidos (National Defense Strategy, 2018). Las consecuentes políticas de Trump tuvieron un impacto directo en el vínculo bilateral como en el orden global mismo, y dieron paso a un periodo de policrisis a nivel internacional, que se profundizó con la pandemia del COVID-19 en el 2020 y la guerra de Ucrania en el 2022.

Con estas tensiones, la globalización entró en un periodo de reajustes y dio paso a una segmentación en la nueva dinámica global, donde su principio rector dejó de ser la rentabilidad para dar paso a la seguridad. La fuerte dependencia y déficit de los Estados Unidos con China quedó aún más expuesta durante la pandemia del COVID-19. Las políticas encaradas por Trump, que continuaron durante el gobierno de Joseph Biden (2021-2025), se encaminaron a reducir esta dependencia y el déficit comercial, lo que por añadidura significó una intensificación en la estrategia de la política exterior de Beijing en la búsqueda de una mayor autonomía y una mayor presencia a nivel global.

Esta policrisis se traduce, al mismo tiempo, en una –peligrosa– anarquía en el orden internacional. Puesto que la transición de poder está en un momento crítico, no se sabe a ciencia cierta cómo se va a dar y ni cuánto va a durar, si es que en algún momento logra consumarse. Por otra parte, esta transición de poder que conduce a una transición de órdenes, alimenta aún más al desorden global, que a diferencia de lo que ocurrió en 1989-1991 con el fin de la Guerra Fría, no se puede predecir si mutará hacia un orden claramente bipolar, multipolar con tendencias bipolares o más bien permanecerá en estado anárquico.

No obstante, podemos establecer elementos de análisis para determinar donde se da esa transición y cuáles son las disputas actuales y futuras. Prime-

ramente, para explicar la disputa entre Washington y Beijing, es necesario entenderla exclusivamente como la competencia entre grandes potencias, de carácter sistémico, donde la fortaleza de una es percibida como amenaza por parte de la otra. Para ello, es fundamental analizar la disputa entre China y los Estados Unidos en clave industrial-tecnológica y entendiendo la esencia misma del orden, hoy en crisis, que emergió tras el fin de la Guerra Fría en 1991.

Por lo tanto, la crisis del orden internacional no ocurre únicamente por el ascenso de China y el consecuente desplazamiento de los Estados Unidos, sino más bien por las propias condiciones del orden mismo. Desde lo político, la propagación de la democracia liberal y la hegemonía de los Estados Unidos con su momento unipolar afectaron el equilibrio de poder en las relaciones internacionales y generaron resistencia en muchos países. Esta propagación estuvo acompañada por otro elemento, como lo mencionamos anteriormente, que fue la globalización económica. Esta tuvo su impulso gracias a las políticas neoliberales en los centros, como Estados Unidos, fue favorecida por el fin de la Guerra Fría y la incorporación de nuevos mercados al capitalismo global, y tuvo un efecto bumerang con resultados no esperados en los mismos centros que lo propagaron. De esta manera, se produce la paradoja de que el mismo modelo globalizador desde Estados Unidos terminó perjudicándolo con una fuerte pérdida de capacidad industrial al tiempo que benefició a China al ganar peso económico a nivel global gracias a la industrialización. Esto explica, en gran parte, el cambio de paradigma a nivel local y global en los Estados Unidos, al tiempo que explica la llegada de Trump en el 2017 y el 2025.

El rechazo al orden internacional puede verse en la política exterior de Washington, principalmente a partir de 2017 con la retirada del acuerdo de París, las críticas a la OMC y a la OMS y demás, y deja en evidencia que el revisionismo y las críticas al *statu quo* del orden establecido no es un atributo inherente de las potencias en ascenso. En este sentido, ante la crisis del orden, el poder hegemónico puede volverse crítico al orden global si es que no está satisfecho con él y tiene la capacidad de desafiarlo (He, Feng, Chan y Hu, 2021).

La vuelta de Donald Trump al gobierno de los Estados Unidos en 2025 pre-sagia un futuro de más tensiones entre Washington y Beijing. Las estrategias, más allá de la suba de aranceles y el proteccionismo, combinan una reconfiguración tanto del comercio como de las inversiones y la producción a escala global. En este sentido, China, al depender aún fuertemente del comercio

internacional, necesita alternativas que le permitan permanecer como principal exportador de bienes y generar los cambios económicos internos para alcanzar la modernización (Qiushi, 2024).

Por ello, ante estos cambios en la globalización, que inciden directamente en el orden internacional, los países emergentes del sur global son una alternativa para Beijing. De esto da cuenta la política exterior de Xi Jinping hacia los BRICS, la ASEAN, el resto de Asia, África y América Latina. Todas las iniciativas que China promueve, buscando incrementar su peso en el sistema internacional con una nueva arquitectura global a través de nuevas instituciones, así como el representar los intereses de los demás países emergentes y promover por añadidura un mayor multilateralismo, solo pueden llevarse a cabo con un fuerte liderazgo.

No obstante, es claro que Estados Unidos y la Unión Europea no se reemplazan con los países emergentes, pero sí pueden ser claves en la reconfiguración económica interna china a través de la circulación dual, que busca sostener y expandir su economía con un mayor consumo interno y no tanto en el comercio exterior, tal como lo muestra el plan de estímulos de septiembre y noviembre de 2024 (The State Council of The People's Republic of China, 2024). El éxito y la manera en que se lleve a cabo esta reconfiguración por parte de China definirá en el futuro próximo las características del nuevo orden internacional. También incidirá el propio comportamiento del gigante asiático, en tanto coincidan o no sus intereses con los demás países del mundo emergente. En este escenario de competencia global y de capacidades estatales, la reconfiguración mundial será clave y tanto el aislamiento norteamericano como la política exterior asertiva de China serán determinantes.

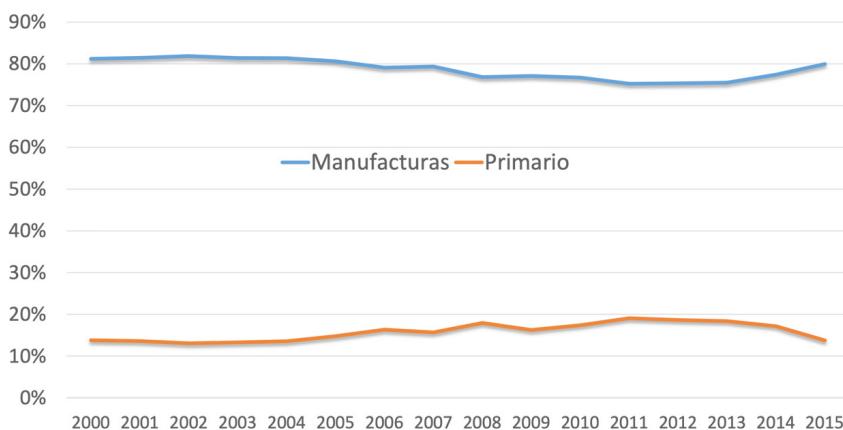
El proceso industrializador chino y la pérdida de mercados por parte de Estados Unidos son el punto de partida para entender esta nueva competencia global. La vuelta a la política industrial de Washington es una clara demostración del nacionalismo económico promovido por Donald Trump desde su primer mandato y es nuevamente la bandera en el segundo. Como consecuencia, el impacto directo de estas políticas de nacionalismo económico, que se basan en la protección de la industria nacional vía aranceles, repercute directamente en las cadenas globales de producción, las cuales se reconfiguran haciéndose más chicas y regionales. De esta manera, ya no se promueve el libre comercio, sino la producción local y la resiliencia productiva. Así, el cambio en el orden internacional se ve potenciado por las nuevas políticas económicas que afectan decididamente a la globalización económica y la articulación productiva y comercial hasta ahora imperante.

### 3. Desafíos para los vínculos argentino-chinos

Estos cambios del orden internacional, tienen implicancias directas en los países emergentes como Argentina. Por lo tanto, se presenta el desafío de interpretar cuales son los objetivos de la política económica y comercial de las potencias en disputa. En esta línea, vemos dos tendencias claramente contrapuestas. Por un lado, la política arancelaria de Trump deja poco margen para una aproximación económica que facilite la llegada de inversiones como la entrada de productos manufacturados. Por otro lado, ante este panorama como venimos describiendo, China es la única que tiene la capacidad económica y la voluntad política de profundizar sus vínculos con los países emergentes del sur global y que pueda dar espacio a convenios que signifiquen un avance en la búsqueda de un salto cualitativo en el patrón inversor-comercial.

En este contexto, hay que destacar que, de la mano de la globalización económica, se configuró una división internacional del trabajo en donde más del 80% del comercio mundial es de bienes manufacturados, en tanto que los productos primarios representan menos del 20%. Por lo tanto, quedar fuera de este esquema de producción manufacturero, significa prácticamente quedar excluido del circuito comercial y productivo global.

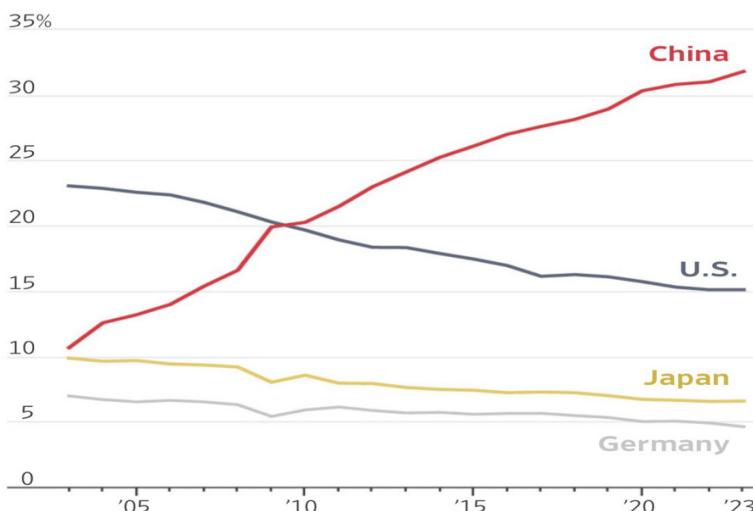
**Figura 1.** *Estructura del comercio mundial (porcentaje)*



Fuente: UNIDO, 2017, basado en el trabajo de Manuel Albaladejo

Lo más destacado de esto es que, en esta división internacional del trabajo, China representa, a su vez, el 30% de la producción industrial del mundo (UNIDO, 2024) y es, al mismo tiempo, el primer exportador y el segundo importador a nivel global, lo que representa el 27% del comercio mundial, y la posiciona como la economía más relevante (OMC, 2021). Esto, por un lado, define su competencia con los Estados Unidos, mientras que, por el otro, la coloca en una posición de ventaja respecto a los países emergentes en especial los latinoamericanos, exportadores de materias primas y demandantes de inversiones.

**Figura 2.** *China como porcentaje de la producción manufacturera mundial*



Fuente: UNIDO, 2024

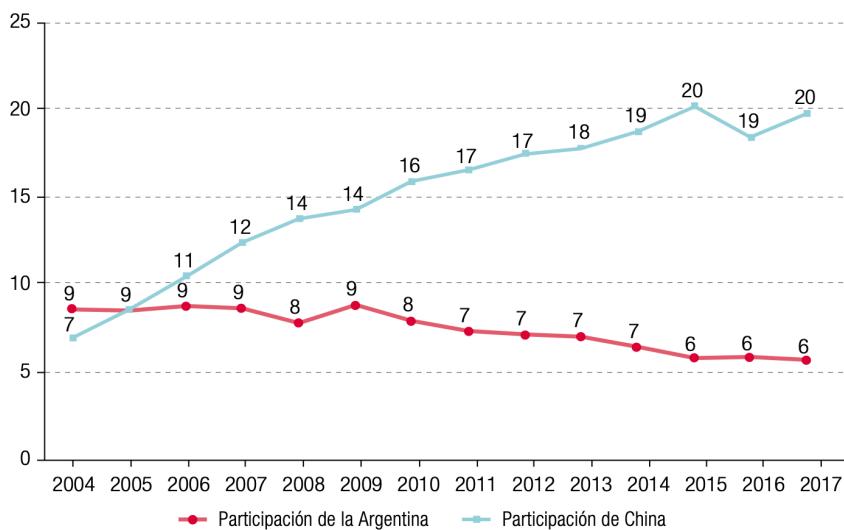
**Tabla 1.** *Principales países exportadores e importadores en el mundo (2021)*

Orden	Exportadores	Valor	Parte	Variación porcentual anual	Orden	Importadores	Valor	Parte	Variación porcentual anual
1	China	3.364	15,1	30	1	Estados Unidos de América	2.935	13,0	22
2	Estados Unidos de América	1.754	7,9	23	2	China	2.689	11,9	30
3	Alemania	1.632	7,3	18	3	Alemania	1.420	6,3	21
4	Paises Bajos	837	3,7	24	4	Japón	769	3,4	21
5	Japón	756	3,4	18	5	Paises Bajos	758	3,4	27

Fuente: Organización Mundial del Comercio, 2022

Esta configuración ha generado un patrón comercial típico de centro-periferia entre China y los países de la región latinoamericana, que ha profundizado tanto la dependencia hacia el gigante asiático como un incremento de la producción primaria en detrimento de la producción industrial. El *boom* de compras de materias primas por parte de China y la consecuente suba de precios a partir de los años 2000 generaron tanto una mayor entrada de divisas como una pérdida de competitividad industrial debido a las manufacturas chinas. Un ejemplo de ello es la caída en las exportaciones industriales hacia Brasil por parte de Argentina en manos de China a partir del 2006 en adelante (Svampa, 2022). Esta tendencia continuó y se profundizó con el tiempo dejando a la Argentina en una situación de desventaja estructural.

**Figura 3. Argentina y China: participación en las importaciones industriales del Brasil, 2004-2017 (en porcentajes)**

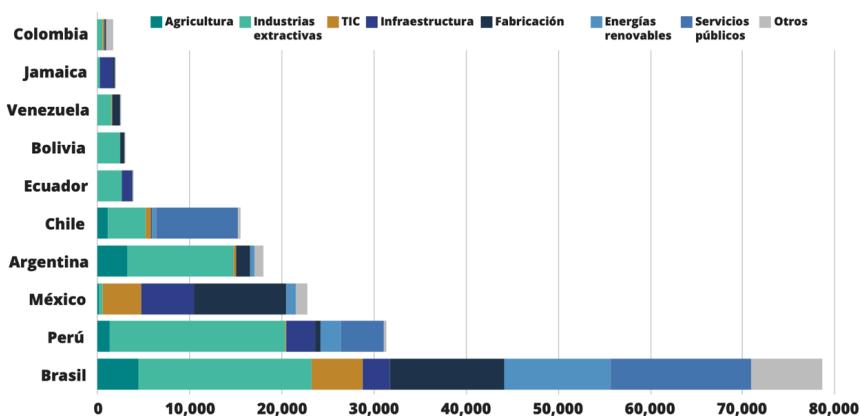


Fuente: CEPAL 2022, elaboración de Marta Bekerman, Federico Dulcich y Pedro Gaite sobre la base de UN Comtrade [en línea] <https://comtrade.un.org/>

En cuanto a las inversiones, se está produciendo un cambio en el patrón visto en los últimos años. Ahora son las empresas chinas, y no sus prestamistas, las principales protagonistas de la inversión, con especial atención a los sectores de las nuevas tecnologías (Lewkowicz, 2024). No obstante, las inversiones en

la explotación de recursos naturales en América Latina siguen siendo relevantes y en el caso de la Argentina las inversiones en el sector minero, en especial en litio, son cada vez más relevantes. Los recursos naturales, siguen siendo al día de hoy, uno de los principales atractivos para China a la hora de invertir.

**Figura 4. IED China en América Latina por sector 2003-2022 en millones de dólares**



Fuente: Myers, Melguzio y Yfang sobre datos de Dealogic y FdiMarkets; incluye inversiones F&A y greenfield.

En este escenario, es fundamental para la Argentina considerar la reconfiguración económica interna, ya que de esto dependerá también la inserción en la economía global. Con esto, hacemos referencia a qué porcentaje de la estructura económica se basa y se asienta en el desarrollo productivo de las capacidades locales, y cuánto se deja al mero impulso de la tracción generada por la explotación de recursos naturales, que sin dudas son fundamentales para la economía mundial del siglo XXI, pero que por sí solas no consolidan un entramado productivo e industrial. La necesidad de fortalecer los procesos productivos en el país, especialmente el entramado industrial, no es una cuestión que concierne únicamente a países emergentes como Argentina, quienes enfrentan desafíos mayores dada las características económicas propias, sino también a las principales economías del mundo.

Tal como lo demuestra el último informe del World Economic Forum (2025), más allá de la política arancelaria, la política industrial ocupa un lugar central

entre las medidas proteccionistas relacionadas al comercio. De acuerdo a este mismo informe, “el mundo ya se encuentra en una era de política industrial, con un gran número de barreras no arancelarias que afectan a las relaciones comerciales” (World Economic Forum, 2025, p. 30). Ejemplo de ello es el programa Hecho en China 2025 que significó, luego de diez años, un salto cualitativo en la producción industrial y el avance tecnológico. Esto la posiciona entre los líderes en producción tecnológica e industrial, avanzando en sectores claves de la robótica, los microprocesadores, la información cuántica y la inteligencia artificial.

Claramente, la Argentina, con condiciones macroeconómicas desfavorables y un tejido industrial poco diversificado, no puede competir con el complejo industrial y tecnológico chino. Ante esta realidad, las opciones para el país son bastante limitadas. Por un lado, está el desafío de poder afrontar los cambios en el orden global con capacidades estatales y productivas para evitar perder terreno en exportaciones industriales. Mientras que, por otro lado, está el desafío de diseñar estrategias para integrarse a la tendencia creciente de cara a la nueva globalización, que con ello trae por añadidura una nueva relocalización de las cadenas globales de producción. En esto, es clave el concepto de *friendshoring*, que significa relocalizar la producción en países amigos, y es determinante abordarlo desde una perspectiva económica y política. Por ello, es importante comprender el significado de la nueva arquitectura global diseñada por China y lo que significa para el nuevo orden internacional emergente.

Argentina ya es miembro de la Iniciativa de la Franja y la Ruta desde el 2022 y tiene una Asociación Estratégica Integral firmada en el 2014. Mas allá de haber rechazado su ingreso a los BRICS en 2024, se puede decir que el país ya es parte de la nueva arquitectura global promovida por China, no obstante, hasta el momento, el patrón comercial e inversor no ha variado mucho durante este período, manteniéndose el establecido por la división internacional del trabajo: China sigue siendo el centro manufacturero. Aun así, de profundizarse el vínculo político-comercial, que facilite un salto cualitativo en las inversiones en proyectos productivo-industriales, quedan cuestiones por resolver: primero, si efectivamente es posible una integración productiva con China a través de un mayor flujo de inversiones hacia la Argentina y, segundo, la posible reacción de los Estados Unidos. En este sentido, el desafío no es solamente económico y productivo, sino que es al mismo tiempo geopolítico.

Las tensiones geopolíticas y la seguridad son hoy, tal vez, las cuestiones más relevantes a considerar y cabe preguntarse si efectivamente el mundo se

reorganizará en áreas de influencia y cooperación lideradas por las grandes potencias. Argentina está condicionada en esta disputa dada la cercanía histórica y geográfica con Washington y la dependencia económica hacia Beijing. En este aspecto, hasta que las grandes potencias no se pongan de acuerdo y no se reorganice el orden internacional, este estará en estado anárquico y esto afecta principalmente a los países emergentes.

La policrisis y el cambio en el orden internacional incrementan los riesgos, pero crean nuevos escenarios para aprovechar. Todo dependerá de los intereses promovidos en la política exterior a la hora de vincularse con las grandes potencias, en especial con China, y dependerá también de la capacidad de adaptarse a la nueva realidad global con el entendimiento de la importancia de la industria para el nuevo orden que se avecina. La competencia tecnológica e industrial será una de las características del orden que emerja y la competencia entre Washington y Beijing mantendrá al mundo en permanente tensión.

Ante esta realidad, la política juega un rol clave, sobre todo para los países emergentes. Las crecientes tensiones y la reconfiguración de la economía global traccionan un cambio en los vínculos económicos que estarán determinados por la voluntad política, así la Argentina puede aprovechar y apuntalar sectores de la economía que signifiquen un salto cualitativo en el entramado productivo, a través de convenios entre provincias, municipios, instituciones y empresas. Ejemplo de ello es el acuerdo firmado por el INVAP en 2022 para construir un reactor de radioisótopos medicinales (Gobierno de Río Negro, 2022).

Mas allá de las dificultades y las complejidades presentadas dado el contexto global y en particular por las condiciones de ambos países, la Argentina tiene potencial para desarrollar las capacidades productivas, el entramado industrial y mejorar el patrón comercial con China y el resto del mundo al tiempo que define una estrategia productiva global. En este contexto, dependerá de la Argentina aprovechar las oportunidades en un mundo marcado por la policrisis y reconfiguración del orden internacional, que deberá tener en cuenta el rol creciente de la industria en el nuevo escenario global y el papel de China en este.

## Conclusión

Podemos concluir que el mundo en el que el libre comercio era liderado y el orden internacional moldeado por los Estados Unidos ya no existe más. La

arquitectura de la gobernanza global basada en reglas impuestas por Washington ha demostrado su incapacidad para abordar eficazmente los desafíos mundiales y ha desatado, en parte, la policrisis actual. Ahora, China es el nuevo epicentro de la economía mundial, al tiempo que está liderando y moldeando el orden internacional. A pesar de las tensiones existentes en el orden cambiante, la estabilidad generada por Beijing contrasta con la incertidumbre provocada por Washington.

Por otra parte, estas tensiones revelan la naturaleza del conflicto, que es el desafío de fortalecer las capacidades productivas y el rol de la industria como de la tecnología para hacer frente a la creciente competencia ante la reconfiguración productiva a nivel global. Así, el equilibrio de poder en el orden internacional cambia para ser determinado por las nuevas políticas de nacionalismo económico que tienen como objetivo la resiliencia y la seguridad. El cambio de paradigma en la globalización, atraviesa todos los esquemas productivos y afecta de manera decisiva los vínculos económicos y la geopolítica global. La guerra comercial, sumada al avance tecnológico, vaticinan un complejo escenario donde las capacidades estatales y la autonomía productiva definirán el éxito o el fracaso de los países en su inserción al nuevo orden internacional y el rol que ocuparán.

Tal como se plantea en el trabajo, desde el estructuralismo y el neoestructuralismo, la nueva configuración global centro-periferia está definida por las capacidades estatales y el poderío industrial tecnológico que marcan ya la dinámica de la economía global y las relaciones internacionales. China al ser el nuevo centro global, si bien puede definirse aún como país en vías de desarrollo, es al mismo tiempo una potencia sistémica que ya es la segunda economía del mundo y su fortaleza reside, precisamente, tanto en las capacidades estatales como el poderío industrial y tecnológico, que a su vez, son la base de su acumulación capitalista. En este escenario, el vínculo con China se torna un desafío.

Ante esta realidad, podemos ver que la Argentina en particular, posicionada en la periferia, cuenta con poco margen de maniobra dado que no solo la competencia entre las grandes potencias condiciona su inserción internacional, sino que la gran asimetría existente con China complejiza aún más los vínculos entre ambos. Hasta el momento, más allá de pertenecer el país a la nueva arquitectura global diseñada por China, como lo es la Iniciativa de la Franja y la Ruta, no se ha visto un avance concreto en el aumento y diversificación de las inversiones, al mismo tiempo que las relaciones se han mantenido bajo la lógica de la división internacional del trabajo, donde el

patrón comercial es de manufacturas por materias primas. Si bien esto puede resultar positivo a la hora de generar divisas, como de posicionar al país como proveedor de minerales, energía y alimentos, no lo es si no se fortalece el entramado productivo industrial. Además, en un contexto de tensiones, la fuerte dependencia hacia los recursos naturales puede afectar directamente en la economía, si por estas tensiones se produjera una fuerte caída en los precios de los *commodities*.

En este caso, la Argentina tiene el desafío de encontrar el equilibrio a la hora de vincularse con el gigante asiático, entre aprovechar su demanda de productos primarios y apostar, al mismo tiempo, a una mayor integración productiva que genere más valor agregado. En esta línea, tal como lo definimos, si bien el denominado *friendshoring* puede jugar un papel decisivo a la hora de pensar los vínculos con China, no obstante, no parece probable en el corto plazo dadas las tensiones entre las potencias como por la estructura del patrón comercial e inversor chino. Sin embargo, si se pueden apuntalar los convenios políticos a una escala más micro y también a nivel subnacional, que favorezcan cierta integración productiva y un mayor agregado de valor local a la hora de exportar, y así aprovechar desde el poco margen existente la inserción global de la Argentina en el nuevo orden internacional que emerja de la policrisis. ☒

## Referencias bibliográficas

- Albaladejo, M. (28 de septiembre de 2017). *Industrialización Sostenible en América Latina* [Ponencia]. 5th German-Latin American Energy Conference, Buenos Aires, Argentina.
- Acharya, M. (2014). *The end of American World Order*. Polity Press.
- Acharya, Amitav. (2017). After Liberal Hegemony: The Advent of a Multiplex World Order. *Ethics & International Affairs*, 31(3), 271-285.
- Barbé, E. (1995). *Relaciones Internacionales*. Tecnos.
- Bekerman, M.; Dulcich, F. y Gaite, P. (2022). Las relaciones económicas de la Argentina con China y su impacto sobre una estrategia productiva de largo plazo. *Revista de la CEPAL*, (138), 28-47.
- Bielschowsky, R. (2009). Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo. *Revista de la CEPAL* (97), 173-194.
- De Vuele, F. y Van de Bulke, D. (2010). *The global crisis, Foreign Direct Investment and China: Developments and implications*. Brussels Institute of Contemporary China Studies.

- Economy, E. (2024). China's Alternative Order. And What America Should Learn from It. *Foreign Affairs*, Volume 103, Number 3, May-June.
- Ferguson, N. y Schularick, M. (2009). *The End of Chimerica* (Working Paper). *Harvard Business School*. [https://www.hbs.edu/ris/Publication%20Files/10-037\\_0fdf-7d5e-ce9e-45d8-9429-84f8047db65b.pdf](https://www.hbs.edu/ris/Publication%20Files/10-037_0fdf-7d5e-ce9e-45d8-9429-84f8047db65b.pdf)
- Di Filippo, A. (2017) El estructuralismo latinoamericano: validez y vigencia en el Siglo XXI. *Entrelíneas de la Política Económica*, (48) 3-18.
- Ghiggino, G. (2022). Estado y globalización en China: un análisis de las políticas públicas durante los años de Reforma y Apertura 1978-1998. 1991 *Revista de Estudios Internacionales*, Julio-Diciembre, 3(2).
- Gobierno de Estados Unidos de América (2018). National Defense Strategy of the United States of America. <https://media.defense.gov/2020/May/18/2002302061/-1/-1/2018-NATIONAL-DEFENSE-STRATEGY-SUMMARY.PDF>
- Gobierno de Río Negro (2022, 20 de febrero). Acuerdo de cooperación para que INVAP construya un reactor en China [Comunicado de prensa]. <https://salud.rionegro.gov.ar/articulo/40579/acuerdo-de-cooperacion-para-que-invap-construya-un-reactor-en-china>
- He, Y. *Qiushi Journal*, (3 de marzo de 2023). China's path to modernization unique. [http://en.qstheory.cn/2023-03/03/c\\_865415.htm](http://en.qstheory.cn/2023-03/03/c_865415.htm)
- Ikenberry, J. (2015). Introduction. En Ikenberry, J. Wang J. y Zhu F. (Eds.). *America, China, and the Struggle for World Order: Ideas, Traditions, Historical Legacies, and Global Visions* (pp. 1-18). Palgrave Macmillan.
- Lewkowicz, J. (18 de julio de 2024). ¿Como está cambiando la inversión china en América Latina?. *Dialogue Earth*. <https://dialogue.earth/es/negocios/como-esta-cambiando-la-inversion-china-en-america-latina/>
- Kai, H., Huiyung, F., Cha, S. & Weixing, H. (2021). Rethinking Revisionism in World Politics. *The Chinese Journal of International Politics*, 14(2), 159-186.
- Kissinger, H. (2014). *World Order*, Penguin Press.
- Myers, M., Melguzio, A. y Yifang, W. (2024). *Nueva infraestructura. Tendencias emergentes de la inversión directa China en América Latina y el Caribe* Reporte China LAC 2024, *EL Dialogo Liderazgo para las Américas* <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2024/02/Tendencias-emergentes-de-la-inversion-extranjera-directa-de-China-en-America-Latina-y-el-Caribe.pdf>
- Oviedo, E. (2023). *Relaciones internacionales en tiempos de auge chino y declive argentino*. Areté Grupo Editor.
- Organización Mundial del Comercio (OMC) (2023). Examen estadístico del comercio mundial de 2022. [https://www.wto.org/spanish/res\\_s/publications\\_s/wtsr\\_2023\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/res_s/publications_s/wtsr_2023_s.htm)
- Pearson, F. y Rochester, M. (2000). *Relaciones Internacionales. Situación Global en el Siglo XXI*. Mc Graw Hill.

The State Council of The People´s Republic of China (2024). “China unveils fresh stimulus to boost high-qua economic development [Comunicado de prensa] .[https://english.www.gov.cn/news/202409/25/content\\_WS66f3602ec6d0868f4e8eb3c0.html](https://english.www.gov.cn/news/202409/25/content_WS66f3602ec6d0868f4e8eb3c0.html)

United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) (2024). Industrial Development Report 2024. <https://www.unido.org/idr/idr2024#/>

World Economic Forum (2025). The Global Risks Report. <https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2025/>