

La diplomacia económica y comercial argentina con China en economía del conocimiento durante la gestión Fernández (2019-2023)

Argentina's economic and commercial diplomacy with China in the knowledge economy during the Fernández administration (2019-2023)

Maximiliano Vila Seoane*

Resumen

El objetivo de este trabajo es indagar el nexo entre diplomacia económica y comercial con economía del conocimiento. El presente artículo contribuye a esta literatura al analizar los alcances y las limitaciones de la administración Fernández (2019-2023) para potenciar la diplomacia económica y comercial argentina con China, en particular, en temas de economía del

* Es investigador asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) de Argentina. Es profesor de la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), donde imparte cursos de grado y posgrado sobre relaciones internacionales, tecnopolítica y comunicación internacional. Correo electrónico: mvila@unsam.edu.ar. <https://orcid.org/0000-0002-0134-7714>

<http://dx.doi.org/10.22529/sp.2025.64.05>



STUDIA POLITICÆ  Número 64 primavera-verano 2025 pág. 117-152

Recibido: 18/03/2025 | Aceptado: 18/05/2025

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

conocimiento. Se sostiene que, durante el período analizado, el Estado avanzó con varias medidas de diplomacia económica con China, que involucró dinamizar los instrumentos de vinculación preexistentes como la firma de nuevos, tales como la adhesión argentina a la Iniciativa de la Franja y la Ruta. Adicionalmente, se implementaron algunos programas nuevos de diplomacia comercial y se realizaron varios anuncios de iniciativas en conjunto en temas vinculados a la economía del conocimiento. No obstante, los resultados alcanzados han sido limitados. En parte, por la falta de una estrategia asertiva, coordinada e integral de política exterior argentina hacia China, así como también a causa de las divisiones dentro de la coalición de gobierno y de las tensiones económicas que atravesó la economía nacional. De igual modo, salvo por un puñado de empresas estatales, el interés del sector privado de la economía del conocimiento argentina en vincularse con contrapartes de China ha sido, por el momento, reducido. Estos resultados se basan el análisis de información primaria, como documentos y declaraciones oficiales y entrevistas en profundidad con actores clave, así como también en fuentes secundarias empleadas para contextualizar el vínculo entre Argentina y China. En base a los desafíos identificados, el artículo concluye con un listado de propuestas de política pública para fortalecer la diplomacia económica y comercial argentina con China.

Palabras clave: diplomacia económica – diplomacia comercial – economía del conocimiento – Argentina – China.

Abstract

The objective of this paper is to investigate the nexus between economic and commercial diplomacy and the knowledge economy. This article contributes to this literature by analyzing the scope and limitations of the Fernández administration (2019-2023) to enhance Argentina's economic and commercial diplomacy with China, particularly in the knowledge economy. The article argues that during the period analyzed, the State advanced with several measures of economic diplomacy with China, which involved putting pre-existing instruments of cooperation into operation as well as initiating new ones, such as Argentina's accession to the Belt and Road Initiative. In addition, some new commercial diplomacy programs were implemented and several joint initiatives were announced in areas related to the knowledge economy. However, the results achieved have been limited. This is partly due to the lack of an assertive, coordinated and comprehensive Argentine foreign policy strategy towards China, as well as to the divisions within the government coalition and the economic tensions that have affected the national economy. Likewise, except for a handful of state-owned enterprises, the interest of the private sector of the Argentine knowledge economy in linking up with Chinese counterparts has, for the moment, been reduced. These results are based on the analysis of primary information, such as official documents and statements and in-depth interviews with key stakeholders, as well as secondary sources used to contextualize the relationship between Argentina and China. On the basis of the challenges identified, the

article concludes with a list of public policy proposals to strengthen Argentina's economic and commercial diplomacy with China.

Keywords: Economic diplomacy – Commercial diplomacy – Knowledge economy – Argentina – China.

Introducción

El objetivo de este trabajo es indagar el nexo entre diplomacia económica y comercial con economía del conocimiento. Los primeros dos términos, que muchas veces se emplean de forma indistinta, hacen referencia a las estrategias y prácticas de la diplomacia para potenciar la economía de un país (Lee & Ruél, 2012; Okano-Heijmans, 2011). En cambio, la economía del conocimiento alude a una estrategia de acumulación de capital basada en el desarrollo de sectores intensivos en conocimiento que se popularizó a partir de fines de los 90, y de la que aún se conoce poco sobre sus resultados en países del sur global (Chorev & Ball, 2022). Algunos estudios han examinado facetas de ambos conceptos y prácticas por separado. Sin embargo, en la literatura se le ha prestado menos atención a cómo los países del sur global procuran potenciar su economía del conocimiento por intermedio de la diplomacia.

El presente artículo contribuye a esta literatura al analizar los alcances y las limitaciones de la administración Fernández (2019-2023) para potenciar la diplomacia económica y comercial argentina con China, en particular, en temas de economía del conocimiento. La elección de este caso se debe a que Argentina es uno de los países de América del Sur que se destaca por contar con sectores dinámicos asociados a la economía del conocimiento, como el de biotecnología, *software* y servicios informáticos, nuclear, satelital, entre otros. De igual forma, la elección se fundamenta en el hecho de que la administración Fernández intentó revertir el déficit comercial con China mediante diferentes iniciativas de diplomacia económica y comercial con el país asiático, donde figuraron medidas vinculadas a la economía del conocimiento.

En este artículo se sostiene que, durante el período analizado, el Estado avanzó con varias medidas de diplomacia económica con China, que involucraron dinamizar los instrumentos de vinculación preexistentes como la firma de nuevos, tales como la adhesión argentina a la Iniciativa de la Franja y la Ruta. Adicionalmente, se implementaron algunos programas nuevos de diplomacia

comercial y se realizaron varios anuncios de iniciativas en conjunto en temas vinculados a la economía del conocimiento. No obstante, los resultados alcanzados han sido limitados. En parte, por la falta de una estrategia asertiva, coordinada e integral de política exterior argentina hacia China, así como también a causa de las divisiones dentro de la coalición de gobierno y de las tensiones económicas que atravesó la economía nacional. De igual modo, salvo por un puñado de empresas estatales, el interés del sector privado de la economía del conocimiento argentina en vincularse con contrapartes de China ha sido, por el momento, reducido. Estos resultados se basan el análisis de información primaria, como documentos y declaraciones oficiales, y entrevistas en profundidad con actores clave, así como también en fuentes secundarias empleadas para contextualizar el vínculo entre Argentina y China.

El resto del trabajo está organizado en seis secciones. En la siguiente se presenta una síntesis de la literatura vinculada al tema bajo estudio. A continuación se introduce el marco analítico que orientó el análisis, seguido por una sección que explica la metodología empleada. Luego se analiza la diplomacia económica argentina con China, y continua el artículo con una sección que presenta los principales programas e iniciativas de diplomacia comercial con China en economía del conocimiento, como así también estadísticas sobre los resultados alcanzados. La próxima sección sintetiza la opinión de los entrevistados sobre los desafíos de la diplomacia económica y comercial argentina con China. El artículo concluye con los principales hallazgos y con un listado de propuestas de política pública para la diplomacia económica y comercial argentina con China.

1. Revisión de la literatura

En la literatura en español, el estudio de la diplomacia económica o comercial argentina es un tema aún poco estudiado. El primer término solo figura al pasar en trabajos más generales de política exterior o historia económica de Argentina, donde se examinan las estrategias de “inserción internacional” del país en un dado momento histórico (Lisińska, 2023; Malacalza y Tokatlian, 2022). En cuanto a los estudios sobre el vínculo entre Argentina y China, las contribuciones académicas se han focalizado en la historia de las relaciones bilaterales y diplomáticas (Laufer, 2019; Oviedo, 2023) y en examinar la creciente presencia de China en Argentina, ya sea por intermedio del estudio de casos específicos de proyectos de cooperación (Mora, 2022; Vila Seoane y Morena Álvarez Velasco, 2024), de la cobertura de China en los medios

de comunicación argentinos (Vila Seoane, 2023), o de diferentes facetas de China en la vida cotidiana argentina desde perspectivas etnográficas (Badaró, 2022). De los pocos artículos que emplearon explícitamente el concepto de diplomacia económica, el foco ha sido el análisis en la estrategia de China hacia Argentina u otros países de la región o del sur global (Busilli, 2019; Rubiolo y Busilli, 2021), pero no se hallaron trabajos que analizaran el vínculo inverso. En cuanto al término de diplomacia comercial, se identificó el trabajo de Busilli (2023) que comparó la estrategia política y de diplomacia comercial de Argentina con China e India entre 2010 y 2021. En ambos casos, los trabajos han estado basados en el análisis de fuentes documentales y declaraciones oficiales, pero sin consultar a actores a cargo de diseñar y/o implementar tales estrategias.

En cuanto a la denominada economía del conocimiento, su origen se remonta a los estudios pioneros de autores como Daniel Bell, Peter Drucker, Fritz Machlup, entre otros, que describieron una transición de economías industriales a posindustriales, donde el conocimiento surge como el factor crucial para promover el crecimiento económico (Choong & Leung, 2022). En los 90, la OECD fue el organismo clave que delineó y difundió estrategias para impulsar el crecimiento económico por intermedio de sectores basados en conocimiento (Godin, 2006). Estas propuestas luego fueron adoptadas por varios países del norte y del sur global (Chorev & Ball, 2022), aunque de forma diferenciada. Los argumentos a favor de esta estrategia enfatizan que la producción, distribución y uso de conocimiento constituyen los principales mecanismos a través de los cuales las empresas pueden mejorar su productividad y las naciones aumentar su crecimiento económico (OECD, 1996; The World Bank, 2007).

Argentina ha sido uno de los países del sur global en implementar políticas para el estímulo de la economía del conocimiento, donde se destacan la ley para la Promoción de la Industria del Software (2004), la Ley para la Promoción del Desarrollo y Producción de la Biotecnología Moderna (2007) y, más recientemente, la Ley que establece el Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento (2019). En este marco, los estudios se han concentrado en examinar el desarrollo y potencial de los sectores que componen esta economía, han realizado análisis y propuestas de política pública, y, a lo sumo, han realizado comparaciones con otros casos de la región (Gayá, 2017; Lachman y López, 2022; Uriona Maldonado et al., 2013). Sin embargo, no se identificaron trabajos específicos sobre Argentina y China que emplearan el término paraguas de economía del conocimiento. En cambio, sí

existe una literatura que analiza procesos de cooperación entre Argentina o América Latina con China en temas de ciencia, tecnología e innovación, en particular en tecnología de alimentos, en el sector digital, espacial y nuclear (Blinder y Vila Seoane, 2023; Frenkel y Blinder, 2020; Hurtado y Haro Sly, 2023; López, 2022). No obstante, estos textos no han ahondado en temas de diplomacia económica o comercial.

En suma, en la literatura hay un creciente interés en el estudio de las vinculaciones entre Argentina y China, así como también de las políticas argentinas para promover su economía del conocimiento. Sin embargo, existen pocas investigaciones específicas sobre los logros y alcances de la estrategia argentina para promover su economía del conocimiento a través de la diplomacia económica y comercial, especialmente en relación con socios estratégicos como China. En este contexto, la siguiente sección presenta un marco conceptual que guía el desarrollo del resto del estudio.

2. Marco conceptual para el estudio de la diplomacia económica y comercial en economía del conocimiento

En la literatura se encuentran una variedad de definiciones sobre diplomacia económica y diplomacia comercial, que muchas veces se solapan (Okano-Heijmans, 2011; Rana, 2013). Por el contrario, en este artículo se considera a la diplomacia económica como el término paraguas que abarca a todas las estrategias e instrumentos que puede emplear un Estado para alcanzar fines económicos y políticos (Okano-Heijmans, 2016). Por ejemplo, esto incluye a la negociación y firma de tratados comerciales, el uso de tarifas o sanciones, la cooperación al desarrollo, la diplomacia financiera y la diplomacia comercial (Okano-Heijmans, 2016, 2011).

Desde esta perspectiva, la diplomacia comercial es una parte de la diplomacia económica, y comprende a las prácticas diplomáticas y al uso de diferentes instrumentos de política para obtener ventajas comerciales en el marco de una determinada diplomacia económica. La diplomacia comercial suele perseguir diferentes objetivos (Lee & Ruël, 2012; Potter, 2004; Rana, 2013), entre ellos: a) la promoción de exportaciones, b) la atracción de inversiones extranjeras, c) la búsqueda y preservación de oportunidades de inversión en otros mercados, d) el fomento de actividades de transferencia de tecnología, e) la gestión de una marca país y la promoción del turismo.

La diplomacia comercial es implementada por diferentes actores del Estado tanto a nivel nacional como subnacional. Dentro del alcance de este artículo,

el foco será en los actores involucrados en la diplomacia comercial a nivel nacional, entre ellos suelen destacarse los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Economía, Comercio o Finanzas, agencias de promoción de inversiones y comercio, embajadores, diplomáticos, etc. en cooperación con cámaras de comercio, grupos empresariales, emprendedores y otros actores no estatales (Lee & Ruél, 2012; Naray & Bezençon, 2017). No obstante, la manera en la que un país organiza su diplomacia comercial es variable (Georgiadou, 2018; Naray & Bezençon, 2017). Por ejemplo, Rana (2002) identificó cinco formas diferentes en las que los Estados suelen organizar su diplomacia económica, y por ende, la comercial. En un primer caso, todas las funciones asociadas a la diplomacia comercial están centralizada en el Ministerio de Relaciones Exteriores. En un segundo caso, las funciones están distribuidas entre dos ministerios, usualmente entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Economía con foco en temas de inversiones. En un tercero caso, el Estado crea agencias especializadas que llevan a cabo la diplomacia comercial, a las que a veces el Ministerio de Relaciones Exteriores les delega las acciones de diplomacia comercial. En un cuarto modelo, existe una competencia entre diferentes agencias y/o ministerios que tienen asociadas funciones de la diplomacia comercial, muchas veces de forma solapada. En el quinto caso, el Ministerio de Relaciones Exteriores no juega un rol en la diplomacia comercial, que queda a cargo de otros ministerios.

Asimismo, dado el interés de este estudio por las formas en las que se llevó a cabo la diplomacia comercial, se adoptó el concepto de instrumento de política, entendido como “[...] los medios o las técnicas mediante las cuales el Estado busca alcanzar sus objetivos” (Howlett, 2019, p. 52). En la literatura se han desarrollado varias tipologías para clasificar instrumentos, entre las que se destaca la elaborada por Hood (2007). En esta propuesta, se distinguen cuatro categorías de recursos que puede movilizar el Estado para emplear instrumentos de política pública, a saber: nodalidad, autoridad, tesoro y organización. El primer concepto hace referencia a la centralidad del Estado en redes para la recepción y transmisión de información y conocimiento. El segundo incluye instrumentos por los cuales el Estado busca promover o forzar un accionar en otros actores mediante la autoridad legal que tiene, por ejemplo, a través de regulaciones. El tercero incluye al uso de recursos financieros como subsidios o créditos. La última categoría hace referencia a instrumentos mediante los cuales el Estado interviene directamente en un área de políticas públicas, por ejemplo, al crear agencias especializadas o empresas estatales.

Por último, con respecto al concepto de economía del conocimiento, no hay una definición consensuada en la literatura (Choong & Leung, 2022), en parte, porque se trata de un concepto paraguas (Godin, 2006) que cada Estado puede especificar de formas diferentes. Por ende, en el marco de este artículo se adopta la acepción que ha empleado el Estado argentino. La principal definición proviene de la Ley 27.506, sancionada en 2019 por el Congreso de la Nación y modificada por la Ley 27.570 de 2020, que reglan el régimen de promoción de la economía del conocimiento argentina. Según estas normas, la economía del conocimiento abarca un conjunto variado de sectores y actividades, entre ellos: a) *software* y servicios informáticos; b) producción audiovisual; c) biotecnología; d) servicios geológicos, de prospección, de electrónica y comunicaciones; e) servicios profesionales de exportación, f) nanotecnología, g) industria espacial y satelital; h) industria nuclear; i) bienes y servicios vinculados a tecnologías de la industria 4.0. Sin embargo, en reparticiones del Estado también se ha empleado el término de Servicios Basados en Conocimiento, que suele incorporar actividades más variadas no contempladas explícitamente en la ley, como servicios personales culturales y creativos, servicios jurídicos, contables o de administración, cargos por el uso de propiedad intelectual, entre otros (AAICI & Cancillería, 2022). Considerando estas inconsistencias, en este trabajo se entiende a la economía del conocimiento como el concepto más amplio, que abarca tanto a los sectores citados en el régimen de promoción como a los que figuran en los otros documentos sobre servicios basados en conocimiento.

A partir de estos conceptos, el objetivo del análisis es contextualizar la diplomacia económica y comercial de Argentina a nivel nacional, identificando a los principales instrumentos de política pública empleados para su implementación. En particular, el foco está en la vinculación con China en temas de economía del conocimiento. Antes de presentar el análisis, en la siguiente sección se detalla la metodología empleada.

3. Metodología

La elaboración de este artículo es resultado de las siguientes tareas de investigación. Primero, se recolectó información primaria y secundaria vinculada a la diplomacia económica y comercial de Argentina con China, en especial en economía del conocimiento. Se consultaron sitios oficiales, como ministerios, embajadas, consulados, agencias especializadas y cámaras comerciales. También se realizó una revisión de la literatura y de artículos periodísticos

pertinentes. Esta información sirvió para caracterizar la diplomacia económica y los programas implementados de diplomacia comercial durante la gestión Fernández, así como también para identificar a los actores público-privado clave a contactar para concertar entrevistas.

Segundo, se diseñó una guía general de preguntas para indagar sobre las percepciones de estos actores sobre los instrumentos empleados por el Estado argentino para la diplomacia económica y comercial argentina con China (ver Anexo I), que fue adaptado ligeramente según cada entrevistado. En total, se realizaron 15 entrevistas semiestructuradas con actores clave que participaron en estos procesos, algunas virtuales (videollamada o WhatsApp) y otras en formato presencial (ver Anexo II). Durante las entrevistas, se tomaron notas de las ideas y opiniones principales de los entrevistados, que luego fueron transcriptas para su posterior estudio.

Por último, el análisis consistió en sistematizar las opiniones recabadas de los entrevistados y contextualizarlas en base a las fuentes primarias y secundarias obtenidas de fuentes abiertas. Se identificaron los principales desafíos de la diplomacia económica y comercial argentina con China, en especial en temas de economía del conocimiento, notando los aspectos en común señalados por los entrevistados, así como también sus disensos.

Cabe aclarar que las limitaciones usuales de este método de entrevistas aplican a las conclusiones de este trabajo, por ejemplo, no todos los (ex) funcionarios contactados aceptaron ser entrevistados. También es importante señalar que no se pretendió hacer una evaluación exhaustiva de cada iniciativa implementada, algo que excede los objetivos del artículo y la información disponible, pero sí brindar información cualitativa general que sirva para el futuro diseño de políticas de vinculación con China.

4. Diplomacia económica argentina con China durante la gestión Fernández (2019-2023)

Durante las últimas dos décadas, la relación bilateral entre Argentina y China se ha acentuado tanto a nivel político como en el plano económico, comercial, financiero, científico-tecnológico y cultural (Oviedo, 2023). No obstante, la innegable gravitación de China en la Argentina no ha estado exenta de desafíos (Mora, 2022; Oviedo, 2018). El más pertinente para este artículo es la balanza comercial deficitaria que Argentina mantiene con China, en la que se exporta mayoritariamente recursos primarios, mientras que las importaciones de China abarcan todo tipo de productos manufacturados. Según

varios analistas, esto no solo aumenta los problemas financieros de Argentina, sino que, además, socava los intentos de industrialización nacional y los procesos de integración a nivel regional (Laufer, 2019; Oviedo, 2015).

En este contexto, según los funcionarios entrevistados de la gestión Fernández, China fue una prioridad de la política exterior argentina (C. Todesca, comunicación personal, 9 de diciembre de 2024; P. Tettamanti, comunicación personal, 18 de diciembre de 2024). En términos de diplomacia económica, durante la gestión Cafiero-Todesca, el relacionamiento con China tuvo cuatro objetivos principales: a) incrementar y diversificar las exportaciones argentinas a China; b) atraer inversiones chinas en Argentina que potencien las exportaciones nacionales; c) obtener financiamiento para el desarrollo de infraestructura; d) cooperación financiera, que fundamentalmente abarcó la renovación de los swaps y el uso de monedas alternativas al dólar (C. Todesca, comunicación personal, 9 de diciembre de 2024; P. Tettamanti, comunicación personal, 18 de diciembre de 2024).

Durante esta gestión, se buscó agilizar el funcionamiento de los mecanismos de diálogo preexistentes que Argentina tenía con China que, según los funcionarios a cargo, la gestión de Macri (2016-2019) había descuidado (C. Todesca, comunicación personal, 9 de diciembre de 2024). Entre ellos se destaca el Diálogo Estratégico para la Cooperación y Coordinación Económica (DECCE) y la Comisión Mixta económico comercial. El DECCE permite un diálogo en temas económico-comerciales entre la Argentina y la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma de China y tiene aprobado el financiamiento de proyectos por un total estimado de 14 mil millones de dólares (Cancillería, 2022a). El segundo mecanismo permite realizar un seguimiento e incorporar nuevos temas a la agenda económico-comercial en diálogo con el Ministerio de Comercio de China (Cancillería, 2022b).

La principal iniciativa argentina de diplomacia económica con China fue la negociación y posterior adhesión a la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR), que se concretó el 4 de febrero de 2022 (Cancillería, 2022a). Según las fuentes consultadas (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024), este proceso se alcanzó después de elaborar una contrapropuesta a la oferta de adherirse a la iniciativa que China originalmente le acercó a la Argentina en 2018 (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024). Contó con insumos de las distintas áreas internas (política, económica y legal), y luego se distribuyó el borrador entre diferentes reparticiones del Estado nacional involucradas en la relación bilateral con China, como el Ministerio de Economía, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGYP), el Banco Central,

etc. (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024). De esta manera, se buscó un consenso entre diferentes áreas del Estado en la contrapropuesta, “algo que no suele pasar” con otros memorándums (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024). La versión final del documento incorporó frases para asegurarse que el comercio sea más equilibrado, que se incluyan más componentes locales en los proyectos de infraestructura de China en Argentina, y que el país podría revocar su participación en el futuro (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024). Es decir, según los funcionarios a cargo, hubo pragmatismo de parte de China en aceptar estos cambios (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024). En la práctica, la adhesión no significó un cambio inmediato en términos de inversiones (L. Tanto Clément, comunicación personal, 11 de marzo de 2025). China pedía que todos los proyectos en Argentina sean enmarcados dentro de la IFR. Sin embargo, como aún no había fondos asignados, la Cancillería argentina acordó con el gobierno de China dejar parte de los proyectos pautados dentro del DECCE, que ya contaba con financiamiento garantizado (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024). El resto quedaría enmarcado dentro de la IFR (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024), y se anunció que contarían con una inversión total de 9,7 mil millones de dólares (Cancillería, 2022a).

En 2023, la Cancillería argentina publicó el plan de cooperación en conjunto con China, que estableció las prioridades para la implementación de la IFR. En el documento se identificaron sectores de interés y proyectos prioritarios, entre los que se destacan las energías renovables e infraestructura de transporte (Cancillería, 2023). En el texto también hay referencias a los sectores que Argentina incluye en su definición de economía del conocimiento, como biotecnología, economía digital, espacial o nuclear (Cancillería, 2023).

En definitiva, esta breve contextualización muestra la importancia de la diplomacia económica con China durante la gestión Fernández, que incluye temas de economía del conocimiento. En la próxima sección se describe como esta diplomacia económica dio espacios a diversas medidas de diplomacia comercial para intentar aumentar los nexos en economía del conocimiento entre Argentina y China.

5. Diplomacia comercial argentina con China en economía del conocimiento

Las iniciativas de diplomacia comercial argentina con China han estado distribuidas entre diferentes ministerios. Algunas empresas estatales argentinas

también fueron clave en la diplomacia comercial con China como Investigación Aplicada (INVAP), Vehículo Espacial Nueva Generación (VENG), Nucleoeléctrica Argentina S.A. (NA-SA) y Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF). Por ende, se trata de un modelo de diplomacia comercial competitivo, donde hay un solapamiento de actividades entre diferentes unidades del Estado nacional. A continuación, se describen brevemente los programas e iniciativas de los principales ministerios y empresas. Luego, se presentan algunos datos que muestran los resultados alcanzados en términos de balanza comercial.

a. Programas e iniciativas

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto

Para promover la diplomacia comercial con China, la Cancillería movilizó a sus representaciones diplomáticas en el país asiático, conformada por la embajada en Beijing, el consulado y centro de promoción en Shanghái, y los consulados en Guangzhou y Hong Kong. A mediados de 2023, también se anunció la apertura de un nuevo consulado en Chengdu.

Debido al reducido número de argentinos viviendo en China, las actividades de estos consulados están fundamentalmente abocadas a la promoción comercial (P. Obregón, comunicación personal, 6 de agosto de 2024). Por ejemplo, en cooperación con la Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional (AAICI), que dependía de la Cancillería, las representaciones diplomáticas argentinas en China organizaron la participación de empresas argentinas en diferentes ferias comerciales. Se destacan la SIAL abocada a los agroalimentos y la *China International Import Expo* (CIIE), que fue impulsada por el presidente Xi en 2017 en el marco de las tensiones comerciales de Estados Unidos con China. En temas de economía del conocimiento, la más importante fue la *China International Fair for Trade in Services* (CIFTIS) (M. A. Apolito, comunicación personal, 16 de diciembre de 2024), que en su edición de 2020 fue inaugurada de forma virtual por el Presidente Fernández. Por supuesto, la participación presencial en estos eventos fue limitada durante la pandemia.

En el caso del consulado y centro de promoción de Shanghái, las prioridades han sido promover el comercio de pymes argentinas en China (L. Tanto Clément, comunicación personal, 11 de marzo de 2025), en particular de productos tangibles que los consumidores chinos pudiesen asociar de forma positiva con la marca país Argentina (P. Obregón, comunicación personal, 6 de agosto de 2024). El objetivo buscado ha sido “quedarse en el radar de forma positiva”

(P. Obregón, comunicación personal, 6 de agosto de 2024), en parte, aprovechando que en China no hay una percepción negativa de la Argentina. En ese sentido, se destacaron productos como el vino, los langostinos y la carne. Otra prioridad es el acompañamiento de las empresas chinas interesadas en invertir en la Argentina (L. Tanto Clément, comunicación personal, 11 de marzo de 2025).

Asimismo, en la ciudad se implementó el Hub Integral de Shanghái, que era parte de una propuesta más amplia de la administración Macri de crear *hubs* argentinos en puertos clave de diferentes ciudades del mundo (L. Tanto Clément, comunicación personal, 11 de marzo de 2025). Según los entrevistados, el *hub* de Shanghái se ha constituido como uno de los principales instrumentos de la Cancillería, de la AAICI y de Cámara argentino-china para promover sinergias entre el sector privado argentino y el Estado en China (P. Obregón, comunicación personal, 6 de agosto de 2024; A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025; L. Tanto Clément, comunicación personal, 11 de marzo de 2025). El funcionamiento consiste en asignarle a una empresa china especializada en comercio exterior la marca de *hub* argentino, y luego, esta empresa se encarga de promover las exportaciones argentinas en China (L. Tanto Clément, comunicación personal, 11 de marzo de 2025). Según los entrevistados, el éxito del *hub* se debe a la gestión del director chino a cargo (J. A. Bekinschtein, comunicación personal, 9 de julio de 2024; P. Obregón, comunicación personal, 6 de agosto de 2024; A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025; L. Tanto Clément, comunicación personal, 11 de marzo de 2025).

Quizá la excepción sea el Consulado General en Guangzhou, que está abocado principalmente a servicios consulares. Esto se debe a que la jurisdicción abarca la provincia de Fujian, de donde provienen la mayoría de los inmigrantes chinos a la Argentina (A. Baqueriza, comunicación personal, 8 de abril de 2025). También por la presencia de empresas con inversiones en Argentina, como de electrónica y telecomunicaciones, que continuamente envían empleados al país (A. Baqueriza, comunicación personal, 8 de abril de 2025). A pesar de este foco, también se realizan actividades de promoción comercial de empresas argentinas, por ejemplo, al organizar el Día Nacional de la República Argentina y el Malbec World Day, y al participar en la famosa Feria de Cantón (A. Baqueriza, comunicación personal, 8 de abril de 2025).

Ministerio de Desarrollo Productivo (MDP)

En marzo de 2021, el entonces ministro de Desarrollo Productivo, el Lic. Kulfas (2019-2022), anunció un Plan de Cooperación Productiva con China.

Este fue un acuerdo bilateral que tuvo como objetivo principal duplicar las exportaciones de pymes argentinas al país asiático. En palabras del Ministro Kulfas (Argentina, 2021): “Argentina debe tener una estrategia para acceder de la mejor manera al creciente mercado chino así como para la integración en las cadenas globales de valor en las cuales tanto China como Asia tienen un peso creciente” (Ministerio de Desarrollo Productivo, 2021).

Para alcanzar estos objetivos, se realizaron diferentes actividades de capacitación, realizadas en conjunto entre la AAICI y la Cámara Argentino-China, que brindaron capacitación e información sobre cómo exportar a China. También se brindó asistencia técnica en el diseño de planes de exportación y se ofrecieron líneas de crédito con el Banco Industrial y Comercial de China (ICBC). Estas actividades fueron orientadas a suplir el poco conocimiento que las pymes argentinas tienen del mercado chino, así como también a subsanar parte de las debilidades en términos de financiación.

En cuanto a la atracción de inversiones y la promoción de transferencia de tecnología, la agenda oficial estuvo enfocada en la industrialización del litio. En términos de economía del conocimiento, en 2022 se anunció la firma de un acuerdo para fortalecer “la cooperación de inversiones en la economía digital”. Según los funcionarios a cargo entrevistados, este acuerdo buscaba potenciar la cooperación en industria audiovisual y creativas, biotecnología, software y servicios informáticos (M. A. Apolito, comunicación personal, 16 de diciembre de 2024). Sin embargo, debido a tensiones dentro de la coalición de gobierno, en junio de 2022, el Lic. Kulfas renunció como ministro. En agosto 2022, el Lic. Massa asumió como Ministro de Economía: este ministerio absorbió al Ministerio de Desarrollo Productivo. Durante el período restante de gestión, no hubo nuevos anuncios sobre este acuerdo en economía digital o economía del conocimiento entre Argentina y China.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGYP)

El MAGYP es un ministerio clave para el relacionamiento argentino con China debido a que la mayoría de las exportaciones nacionales son del sector de agroalimentos, principalmente soja y carne bovina, y a la incidencia de esta repartición en las políticas de desarrollo de la biotecnología nacional. Durante el período bajo análisis, uno de los anuncios más destacados vinculados a la economía del conocimiento fue la firma en 2022 del “Plan de Acción Estratégico en materia de Cooperación Agrícola 2022-2027” entre el MAGYP y el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales de China. Este plan actualizó y continuó un plan similar de cooperación agrícola firmado

por la gestión de Macri, que abarcaba el período 2017-2022. Entre las áreas priorizadas del nuevo plan, se mencionó la cooperación en semillas, biotecnología agrícola, acuicultura, y ciencia y tecnología, así como también la conformación de grupos de trabajo sobre comercio e inversiones, agroquímicos y sanidad vegetal (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, 2022).

Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MINCYT)

Desde el MINCYT, los principales instrumentos para afianzar los vínculos con China en temas de economía del conocimiento fueron, por un lado, el anuncio o puesta en funcionamiento de centros binacionales, y por el otro, la firma de memorándums de entendimiento. Con respecto al primer tipo de instrumentos, su importancia radica en que buscan fomentar la transferencia de conocimientos y tecnologías entre China y Argentina. Se destaca el trabajo del Centro Argentino-Chino en Ciencia y Tecnología de los Alimentos (CCAFST) y el Centro Argentino-Chino en Ciencias Sociales (CACCS), que anunciaron y llevaron a cabo proyectos en conjunto entre grupos de investigadores de ambos países (M. A. Apolito, comunicación personal, 16 de diciembre de 2024; K. Pombo, comunicación personal, 8 de abril de 2025). También se creó un Centro de Estudios de Políticas de Innovación en Ciencia y Tecnología con China (Argentina, 2022), y se anunció un Centro de Investigaciones en Recursos Naturales y Transición Energética (Argentina, 2023). Sin embargo, en ambos casos, no se detectó avances en el trabajo de estos centros. Por otro lado, el MINCYT firmó dos memorándums de entendimiento con China. Uno buscó fomentar el intercambio de jóvenes científicos entre ambos países y el otro facilitar el intercambio de experiencias y prácticas referidas a la gestión de parques científico-tecnológicos. El MINCYT también contó con un programa para impulsar la exportación de conocimiento, pero no se anunciaron actividades en este sentido con China.

Empresas estatales

Algunas empresas estatales argentinas han anunciado o logrado exportar a China en temas de economía del conocimiento, o han sido claves en anuncios sobre procesos de transferencias de tecnologías chinas al país.

En el caso de las exportaciones, las capacidades estatales argentinas en el sector nuclear y espacial dieron lugar a iniciativas pioneras. El primer caso fue de la empresa INVAP, dependiente de la Provincia de Río Negro y de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), que anunció la firma de un acuerdo con empresas chinas para la exportación de reactores y la producción de isótopos medicinales (Periferia, 2022b). El segundo VENG,

la empresa estatal argentina dedicada a desarrollos en el sector aeroespacial, que comercializa los productos de la constelación de satélites ítalo-argentinos SAOCOM. En particular, VENG anunció la firma de un acuerdo *con Beijing Smart Earth Digital (BSED)* para venderle datos satelitales (Periferia, 2022a).

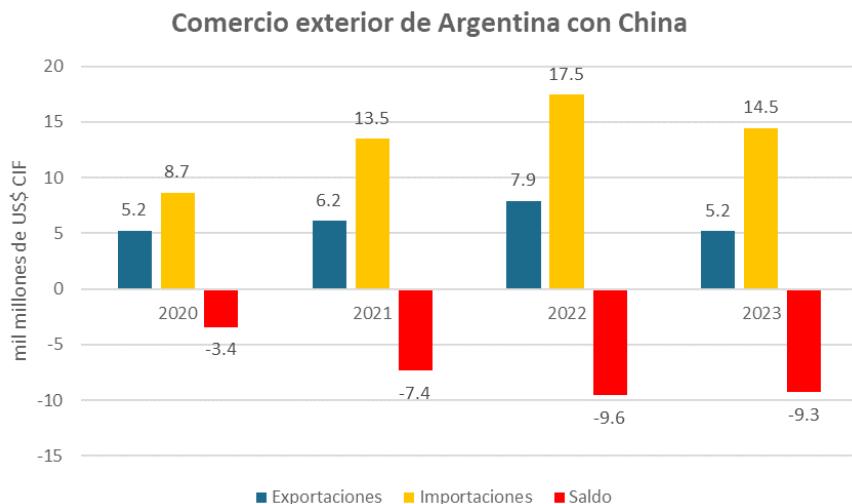
En cuanto a la transferencia de tecnologías, el proyecto más relevante fue la construcción de la cuarta central nuclear en Argentina con diseño chino de tipo HPR-1000 o también conocida como Hualong. En 2022, se firmó el contrato entre la empresa estatal argentina Nucleoeléctrica Argentina (NASA) y la Corporación Nuclear Nacional de China y se anunció una inversión china de 8,3 mil millones de dólares para llevar a cabo este proyecto (Ministerio de Economía, 2022). Partes de las negociaciones faltantes fueron sobre la forma de financiamiento y el contrato de transferencia de tecnología del combustible nuclear (M. A. Apolito, comunicación personal, 16 de diciembre de 2024). Otra iniciativa clave del Estado nacional fue la búsqueda de la industrialización del litio en Argentina en cooperación con contrapartes de China. Hubo varios anuncios en ese sentido durante la gestión Fernández, como la firma de un memorándum de entendimiento de YPF con la empresa china Tianqi Lithium Corp (CGTN Español, 2022).

b. Resultados

Según el Centro de Economía Internacional de Cancillería, entre 2020 y 2023, el déficit de la balanza comercial entre Argentina y China ascendió a un total de US\$ CIF 29,7 mil millones (ver Figura 1). En cuanto a las exportaciones argentinas de servicios basados en conocimiento, en 2023 alcanzaron US\$ 8.104 millones (CEI, 2024). Sin considerar las ambigüedades en las formas en las que se arribó a este monto, esta cifra posiciona a la economía del conocimiento como el cuarto complejo exportador de Argentina, detrás del sojero, automotriz, y el petrolero-petroquímico. Según el mismo informe (CEI, 2024), los principales cinco destinos de estas exportaciones argentinas fueron Estados Unidos (27,8%), Brasil (11,5%), Uruguay (7%), Chile (6,7%) y Reino Unido (3,7%). Si bien el rol de Estados Unidos puede estar sobrerepresentado por el hecho de que varias empresas multinacionales estadounidenses exportan servicios desde Argentina, China no ha sido un destino importante. De hecho, tan solo el 1% de las exportaciones argentinas la tuvieron como mercado de destino (CEI, 2024).

Estos datos indican que, a pesar de los esfuerzos de diplomacia económica y comercial argentina para revertir el déficit con China, no se alcanzaron buenos resultados. En cuanto a las exportaciones de economía del conocimiento argentino a China, estas han sido muy puntuales, y por ende, insuficientes para alterar el déficit comercial significativo que tiene la economía Argentino con la China (G. Girado, comunicación personal, 30 de julio de 2024; P. Obregón, comunicación personal, 6 de agosto de 2024).

Figura 1. Comercio exterior de Argentina con China (2020-2023) en mil millones de US\$ CIF.



Fuente: Centro de Economía Internacional de la Cancillería argentina.

6. Desafíos en la implementación de la diplomacia económica y comercial argentina con China en general y, en particular, en temas de economía del conocimiento

La Figura 2 presenta una síntesis de las percepciones de los diferentes entrevistados sobre los desafíos encontrados en la implementación de la diplomacia económica y comercial argentina con China. A continuación, se detallan cada uno de estos puntos. En algunos temas, hubo consenso, mientras que en otros se presentan los contrapuntos hallados.

Figura 2. Principales desafíos de la diplomacia económica y comercial argentina con China en general, y en particular, en temas de economía del conocimiento.

Política	Diplomacia comercial	Empresas
<ul style="list-style-type: none"> Política Exterior <ul style="list-style-type: none"> COVID-19 Sin una estrategia integral de relacionamiento. Poca coordinación interministerial. Escasos avances en proyectos estratégicos. Escasas consultas a expertos en China en el gobierno. Tensiones dentro de la coalición de gobierno sobre el vínculo con China. Económica <ul style="list-style-type: none"> Macroeconomía inestable. Restricciones cambiarias. 	<ul style="list-style-type: none"> Falta de <ul style="list-style-type: none"> Instrumentos para acercar el sector privado a China. Agilidad en la apertura de nuevos mercados. Formación en temas de Economía del conocimiento. Mayor sinergia entre el sector público y privado. 	<ul style="list-style-type: none"> Desafíos generales <ul style="list-style-type: none"> Costos altos por la distancia. Barrera idiomática. Diferentes formas de negociar. Diferentes regulaciones. Falta de escala para vender a China. Desafíos de empresas de Economía del conocimiento <ul style="list-style-type: none"> Escaso interés de empresas argentinas de EC de participar en eventos en China. Escasos vínculos entre los sistemas científico-tecnológicos de ambos países.

Fuente: Elaboración propia.

Política exterior con China

Durante la gestión Fernández, si bien en el plano retórico el relacionamiento con China ha sido una prioridad, según varios funcionarios, en la práctica, los avances fueron más bien limitados (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024; D. Hurtado, comunicación personal, 16 de febrero de 2025; A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025). Se han mencionado diversos motivos para explicar esta divergencia.

En primer lugar, el contexto de pandemia fue un factor limitante. Durante 2020-2022, China mantuvo un control estricto de sus fronteras, hecho que impidió viajes y reuniones presenciales, que hubiesen acelerado varios procesos de relacionamiento (G. Girado, comunicación personal, 30 de julio de 2024; C. Todesca, comunicación personal, 9 de diciembre de 2024; M. A. Apolito, comunicación personal, 16 de diciembre de 2024; A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025).

En segundo lugar, varios entrevistados señalaron deficiencias de la política exterior argentina hacia China, que ha sido calificada de cortoplacista (P. Tettamanti, comunicación personal, 18 de diciembre de 2024; D. Hurtado, comunicación personal, 16 de febrero de 2025), poco focalizada (D. Hurtado, comunicación personal, 16 de febrero de 2025), incoherente o inconsistente en el tiempo (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024; C. To-

desca, comunicación personal, 9 de diciembre de 2024), sin una estrategia integral de relacionamiento (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024), y con falta de posicionamientos claros en proyectos estratégicos (D. Hurtado, comunicación personal, 16 de febrero de 2025), como avanzar con la construcción de centrales nucleares, las represas hidroeléctricas, la industrialización del litio, etc. Como resultado, si bien se han firmado numerosos convenios o memorándums de entendimiento con contrapartes chinas, en la práctica, pocas veces estos proyectos se implementaron según lo estipulado.

Las causas de estas caracterizaciones de la política exterior argentina con China son variadas. En primer lugar, las tensiones más amplias dentro de la coalición de gobierno incidieron en el relacionamiento con China (P. Tettamanti, comunicación personal, 18 de diciembre de 2024; A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025). En distintos proyectos, hubo divisiones entre grupos a favor de avanzar en la cooperación con China, que se enfrentó a la oposición de otros que optaron por alinearse a las preferencias de Estados Unidos (C. Todesca, comunicación personal, 9 de diciembre de 2024; M. A. Apolito, comunicación personal, 16 de diciembre de 2024; P. Tettamanti, comunicación personal, 18 de diciembre de 2024). El caso emblemático fue la falta de avances en la construcción de la cuarta central nuclear en Argentina en cooperación con China (Blinder y Vila Seoane, 2023), proyecto que no prosperó a causa del boicot de distintos funcionarios a lo largo de la cadena de mando (G. Girado, comunicación personal, 30 de julio de 2024; P. Tettamanti, comunicación personal, 18 de diciembre de 2024; D. Hurtado, comunicación personal, 16 de febrero de 2025). En segundo lugar, la política exterior argentina con China priorizó resolver las necesidades financieras acuciantes de la nación, pero faltó diseñar una estrategia más integral de vinculación (J. A. Bekinschtein, comunicación personal, 9 de julio de 2024; C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024). En tercer lugar, no hubo suficiente coordinación entre ministerios para implementar las iniciativas de cooperación con China (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024). Por último, si bien varios especialistas en China fueron funcionarios del gobierno nacional, no siempre fueron consultados por las más altas autoridades al momento de tomar decisiones de política pública vinculadas al país asiático (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024).

Política económica argentina

Durante el período analizado, la situación macroeconómica de Argentina fue un escollo principal para la promoción de las exportaciones en general (J. A.

Bekinschtein, comunicación personal, 9 de julio de 2024, G. Girado, comunicación personal, 30 de julio de 2024). La falta de estabilidad impidió que las empresas puedan planificar sus exportaciones (G. Girado, comunicación personal, 30 de julio de 2024; A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025) que, en cambio, han tenido que buscar adaptarse al complejo entorno nacional, buscando en muchos casos intentar no perder mercados históricos (A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025). La existencia de las restricciones a la compra de dólares (J. A. Bekinschtein, comunicación personal, 9 de julio de 2024; G. J. Sabaté, comunicación personal, 7 de febrero de 2025; L. Tanto Clément, comunicación personal, 11 de marzo de 2025), coloquialmente conocidas en Argentina como “cepo”, los múltiples cambios, con una diferencia sustancial entre el dólar oficial y el paralelo, y los impuestos asociados, constituyeron fuertes desincentivos a las exportaciones de las empresas argentinas en general, y en particular, hacia el país asiático (J. A. Bekinschtein, comunicación personal, 9 de julio de 2024; A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025). También, en atraer inversiones de empresas chinas a la Argentina (L. Tanto Clément, comunicación personal, 11 de marzo de 2025).

Diplomacia comercial argentina con China

Las limitaciones generales de la política exterior argentina hacia China implicaron que tampoco hubo una estrategia integral de diplomacia comercial para promover las exportaciones en China (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024; G. J. Sabaté, comunicación personal, 7 de febrero de 2025). Por un lado, se observó que la gestión Fernández modificó la estructura de la AAICI, hecho que derivó en relevo de personal y programas (G. J. Sabaté, comunicación personal, 7 de febrero de 2025). Por el otro lado, hubo cierta continuidad de actividades iniciadas en períodos previos (P. Obregón, comunicación personal, 6 de agosto de 2024; A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025; L. Tanto Clément, comunicación personal, 11 de marzo de 2025). Por ejemplo, se continuó con la promoción de la participación de empresas argentinas en ferias comerciales en China, como la CIEE (J. A. Bekinschtein, comunicación personal, 9 de julio de 2024; P. Obregón, comunicación personal, 6 de agosto de 2024; C. Todesca, comunicación personal, 9 de diciembre de 2024), la SIAL de alimentos, CIFTIS en economía del conocimiento (M. A. Apolito, comunicación personal, 16 de diciembre de 2024). De igual modo, se avanzó con la implementación del Hub Integral de Shanghái, el único operativo en China, aunque su uso ha estado limitado principalmente a empresas del sector de vinos y de langostis-

nos (J. A. Bekinschtein, comunicación personal, 9 de julio de 2024), y no se registran vínculos con empresas de economía del conocimiento.

Asimismo, los entrevistados señalaron que una limitación de la diplomacia comercial fue la falta de instrumentos de financiamiento para que las empresas argentinas pudiesen exportar a China, en especial aquellas vinculadas a la economía del conocimiento (J. A. Bekinschtein, comunicación personal, 9 de julio de 2024; C. Palloti, comunicación personal, 27 de agosto de 2024). Otra debilidad de la gestión Fernández fue la poca celeridad en la apertura de nuevos mercados, en particular los fitosanitarios donde Argentina tiene ventajas competitivas. En parte, esto se debió a las limitaciones de la pandemia, que impidió cumplir con los requisitos de inspecciones y limitó reuniones de alto nivel en persona, que hubiesen acelerado estos procesos (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024). Por otra parte, por el desconocimiento de los funcionarios argentinos de los canales adecuados de la burocracia china donde gestionar tales procesos (A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025). Esto también se debió a cierta alta rotación de los funcionarios en la gestión bajo análisis (A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025).

En cuanto a las actividades de los diplomáticos argentinos en China, se recolectaron opiniones sobre la labor de la embajada en Beijing. Se destacó la gestión de la pandemia (L. Tanto Clément, comunicación personal, 11 de marzo de 2025) y la presencia mediática del Embajador en medios chinos (A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025). Sin embargo, se observó una falta de iniciativas que potencien la sinergia entre el sector público argentino y el privado a fines de aumentar las exportaciones argentinas (A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025).

Con respecto a la formación de los diplomáticos en promover el comercio en China, se identificaron opiniones contrapuestas. Por un lado, las posturas críticas señalaron una escasa formación de los diplomáticos en temas comerciales, económicos, de ciencia, tecnología y servicios basados en conocimiento, y/o en China (J. A. Bekinschtein, comunicación personal, 9 de julio de 2024, G. Girado, comunicación personal, 30 de julio de 2024; G. J. Sabaté, comunicación personal, 7 de febrero de 2025; K. Pombo, comunicación personal, 8 de abril de 2025). Según la opinión de los entrevistados, esto lleva a que no se exploren en profundidad las potenciales oportunidades comerciales con el país asiático. Por el contrario, otros entrevistados destacaron la alta capacidad profesional del cuerpo diplomático, y la prioridad que se le asignan a los temas comerciales (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024,

C. Todesca, comunicación personal, 9 de diciembre de 2024). Asimismo, se señaló que ya se imparte formación sobre temáticas de ciencia, tecnología, y servicios basados en conocimiento en el marco del ISEN (C. Palloti, comunicación personal, 27 de agosto de 2024; D. Hurtado, comunicación personal, 16 de febrero de 2025). No obstante, la formación suele estar muy orientada a autores y fuentes de Estados Unidos y Europa, hecho que luego constituye un límite para entender otras perspectivas alternativas (C. Todesca, comunicación personal, 9 de diciembre de 2024; P. Tettamanti, comunicación personal, 18 de diciembre de 2024), como las que emergen de China.

Más allá de estas posturas encontradas, los funcionarios de Cancillería consultados mencionaron que las cuestiones estructurales en el intercambio comercial entre Argentina y China son difíciles de cambiar desde un consulado (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024; P. Obregón, comunicación personal, 6 de agosto de 2024). Más aun teniendo en cuenta la falta de una estrategia comercial integral del país y los pocos recursos asignados para la diplomacia comercial (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024).

Desafíos generales de las empresas que buscan exportar a China

Exportar a China es un objetivo deseable para varias empresas argentinas debido a la magnitud del mercado, pero enfrentan diferentes desafíos en alcanzar este objetivo.

En primer lugar, la distancia geográfica implica que los costos de los productos tangibles argentinos suelan ser poco competitivos (A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025; A. Baqueriza, comunicación personal, 8 de abril de 2025). En segundo lugar, la distancia cultural es una barrera significativa pero no insalvable (G. Girado, comunicación personal, 30 de julio de 2024; M. A. Apolito, comunicación personal, 16 de diciembre de 2024; A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025; A. Baqueriza, comunicación personal, 8 de abril de 2025). En particular, la falta de conocimiento de chino mandarín redunda en costos extra de traducción (C. Palloti, comunicación personal, 27 de agosto de 2024; A. Baqueriza, comunicación personal, 8 de abril de 2025). Las diferentes formas de negociar también puede ser un escollo al momento de querer cerrar negocios (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024). En tercer lugar, hay sustanciales diferencias en términos regulatorios, que demandan de tiempo y otros costos para que las empresas argentinas puedan comprender y operar en tales mercados (A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025).

En cuarto lugar, si en China hay interés por un producto argentino, la escala de la demanda muchas veces excede las capacidades de producción de las pymes argentinas (P. Obregón, comunicación personal, 6 de agosto de 2024; G. J. Sabaté, comunicación personal, 7 de febrero de 2025; A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025). Por ende, si no cuentan con inversiones (A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025) u otra estrategia para aumentar su escala de producción, pierden la posibilidad de vender al mercado chino. Por último, aún persiste un cierto desconocimiento por parte del empresariado argentino de China, algo que se podría saldar si los empresarios viajaran más al país asiático para conocer sectores de su interés (G. J. Sabaté, comunicación personal, 7 de febrero de 2025). Sin embargo, esto no es una tarea fácil, porque en cada industria que le puede llegar a interesar a un empresario argentino, hay varios polos distribuidos en distintas partes del país, que tienen sus propias especificidades (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024; A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025). Conocer cómo es la dinámica de uno de estos sectores requiere de varios viajes, lo cual es costoso para la gran mayoría de las empresas argentinas (A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025), y esta barrera es aún más alta para el caso de las pymes (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024; C. Palloti, comunicación personal, 27 de agosto de 2024).

Es cierto que varios programas implementados durante la gestión Fernández buscaron paliar parte de estos desafíos, como los que se enmarcaron en el Plan de Cooperación Productiva con China o las iniciativas de la AAICI. No obstante, la falta de seguimiento de los efectos y la discontinuidad de estos programas dificultan la evaluación de su impacto.

Economía del conocimiento

Los problemas generales de la diplomacia comercial argentina con China afectaron los esfuerzos particulares en economía del conocimiento de diferentes formas.

En el plano de las políticas públicas, las tensiones dentro de la coalición de gobierno llevaron a que se abandone la implementación de un Memorándum de Entendimiento en Economía Digital, que estaba a cargo del MDP (M. A. Apolito, comunicación personal, 16 de diciembre de 2024). Durante la gestión Fernández, hubo falta de coordinación entre las áreas dedicadas a la economía del conocimiento dentro del MDP y la Cancillería (M. A. Apolito, comunicación personal, 16 de diciembre de 2024), que a su vez estuvieron desarticula-

das con las iniciativas en temas de ciencia y tecnología llevadas a cabo desde el MINCYT (K. Pombo, comunicación personal, 8 de abril de 2025).

En el plano empresarial, las firmas argentinas de la economía del conocimiento padecieron los límites macroeconómicos y los desafíos generales mencionados en la sección previa, en particular, las restricciones a causa del desdoblamiento del dólar (J. A. Bekinschtein, comunicación personal, 9 de julio de 2024; A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025). Hay que añadir que la venta de servicios son procesos que llevan tiempo (C. Palloti, comunicación personal, 27 de agosto de 2024; M. A. Apolito, comunicación personal, 16 de diciembre de 2024), y construir estas relaciones con China es particularmente difícil dada la distancia geográfica y cultural mencionada anteriormente.

Un problema identificado por varios de los entrevistados fue el escaso interés de empresas argentinas de economía del conocimiento por el mercado chino (J. A. Bekinschtein, comunicación personal, 9 de julio de 2024; G. J. Sabaté, comunicación personal, 7 de febrero de 2025; L. Tanto Clément, comunicación personal, 11 de marzo de 2025; A. Baqueriza, comunicación personal, 8 de abril de 2025). Incluso se mencionó que desde China se ofreció cubrir los costos de la participación de empresas argentinas en ferias en Shanghái y Hong Kong vinculadas a economía del conocimiento, pero no hubo empresas argentinas interesadas en estos llamados (G. J. Sabaté, comunicación personal, 7 de febrero de 2025; L. Tanto Clément, comunicación personal, 11 de marzo de 2025). De forma similar, la vinculación de actores del sistema científico-tecnológico argentino con contrapartes de China también ha sido limitada (D. Hurtado, comunicación personal, 16 de febrero de 2025; K. Pombo, comunicación personal, 8 de abril de 2025). En ambos casos, más allá de la distancia geográfica e idiomática, esta falta de interés de empresarios y científicos-tecnólogos argentinos en vincularse con contrapartes chinas puede deberse al sesgo cultural a preferir socios occidentales.

A pesar de estas limitaciones, los entrevistados mencionaron algunos casos exitosos de empresas que incursionaron en el mercado chino. Por ejemplo, en el sector de la biotecnología, se destacan los casos de Bioceres, Biogénesis Bagó y Terragene, que han logrado exportar al mercado chino y/o producir en China. En *software* y servicios informáticos, el sector pionero de la economía del conocimiento argentino, la vinculación con China es incipiente. Según los entrevistados, esto se debe a que no están presentes las condiciones que explican el éxito de este sector en sus exportaciones a Estados Unidos, a saber, conocimiento del idioma (C. Palloti, comunicación

personal, 27 de agosto de 2024; C. Todesca, comunicación personal, 9 de diciembre de 2024), huso horario similar (C. Palloti, comunicación personal, 27 de agosto de 2024; C. Todesca, comunicación personal, 9 de diciembre de 2024; A. Baqueriza, comunicación personal, 8 de abril de 2025) y cultura similar (C. Todesca, comunicación personal, 9 de diciembre de 2024). También a que aún hay posibilidades de expansión en Estados Unidos, por ende, a juicio de un pionero del sector de software y servicios informáticos de Argentina, es poco razonable complicarse con la expansión a China (C. Palloti, comunicación personal, 27 de agosto de 2024). A pesar de estas dificultades, los unicornios argentinos se encuentran incursionando en el mercado chino. Desde 2019, Mercadolibre tiene sus oficinas en Shenzhen y Globant la está por abrir en Hong Kong (G. J. Sabaté, comunicación personal, 7 de febrero de 2025). También hubo algunas empresas interesadas en vincularse con contrapartes de China en *esports* y videojuegos (A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025), pero perdieron mercado ante competidoras de otros países de la región.

En cuanto a oportunidades futuras de cooperación en economía del conocimiento, se mencionó algunos sectores en los que Argentina podría tener oportunidades en el mercado chino. Por ejemplo, en software y servicios informáticos, en consultoría de procesos y en Fintech (G. J. Sabaté, comunicación personal, 7 de febrero de 2025), así como también en retomar y potenciar los vínculos previos que hubo en términos de desarrollo de videojuegos y *esports* (A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025). En industrias culturales y creativas, como en producción audiovisual, puede haber oportunidades (M. A. Apolito, comunicación personal, 16 de diciembre de 2024; G. J. Sabaté, comunicación personal, 7 de febrero de 2025). En el área de educación para la enseñanza del español, así como también de títulos en otras áreas donde Argentina tenga capacidades en economía del conocimiento (J. A. Bekinschtein, comunicación personal, 9 de julio de 2024). Esta es una de las áreas en las que otros países anglosajones, como Australia o Reino Unido, se han destacado en sus vínculos comerciales con China. Sin embargo, la falta de oferta de visas complejiza avanzar en este sentido (J. A. Bekinschtein, comunicación personal, 9 de julio de 2024).

Reflexiones finales

Los resultados de este análisis indican que China ocupó un rol central en la retórica de la gestión Fernández. En términos de diplomacia económica,

se pusieron en funcionamiento varios mecanismos de diálogo preexistentes con China y se adhirió a la IFR. También se anunciaron varios acuerdos e iniciativas de diplomacia comercial con la potencia asiática, algunos vinculados a temas de economía del conocimiento. Sin embargo, los avances en su implementación han sido limitados. En este artículo se han identificado los principales factores que explican esta discrepancia entre la retórica y la práctica de vinculación con China, como las deficiencias en el diseño de la política exterior, la complicada situación económica nacional, las tensiones dentro de la coalición de gobierno, y el poco interés del sector privado argentino de economía del conocimiento de vincularse con contrapartes de China, entre otros.

A pesar de las falencias identificadas durante el período bajo análisis, de la gestión Fernández se pueden extraer un conjunto de aprendizajes de interés para futuros hacedores de política pública interesados en estrechar los vínculos bilaterales entre ambos países. A continuación, se presenta una síntesis de propuestas dirigidas tanto a la política pública argentina como a la china, fundamentadas en los aportes de los entrevistados y en opiniones y sugerencias del autor.

Propuestas de política pública para la Argentina

En términos generales, el principal desafío es diseñar una estrategia integral para gestionar el vínculo político, económico y comercial con China (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024; P. Obregón, comunicación personal, 6 de agosto de 2024; C. Todesca, comunicación personal, 9 de diciembre de 2024; A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025). Esta estrategia debería entrecruzar los núcleos de exportación argentinos y las oportunidades que el sector privado identifica en China con acciones de gobierno para potenciar el relacionamiento (C. Todesca, comunicación personal, 9 de diciembre de 2024; A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025). Sumado a esto, para facilitar la implementación de esta estrategia, se podría crear una comisión u otro tipo de unidad que coordine a nivel interministerial las acciones con China (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024; P. Obregón, comunicación personal, 6 de agosto de 2024; A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025). Esta comisión también podría facilitar el intercambio y consulta entre especialistas en China que trabajen en el gobierno y en otros ámbitos de la sociedad argentina. A esto hay que añadir la importancia de contar con decisión política para avanzar con los proyectos estratégicos con China (D. Hurtado, comunicación personal, 16 de febrero de 2025). Esto a su vez requiere

mejorar las capacidades argentinas de implementación de los proyectos e iniciativas, que requerirá formar más recursos humanos para gestionar los vínculos con China (P. Bercovich, comunicación personal, 10 de agosto de 2024). También es importante desarrollar estrategias para limitar los efectos de las previsibles presiones estadounidenses en contra de los proyectos de Argentina y China. Por último, si bien pareciera algo difícil de lograr en el contexto de polarización argentino, es crucial el seguimiento y evaluación de los programas e iniciativas con China a fines de extraer aprendizajes de su diseño e implementación.

En cuanto a sugerencias para potenciar la diplomacia comercial argentina con China, es necesario introducir medidas que ayuden a las empresas a sortear las barreras de la distancia cultural e idiomática. Por ejemplo, esto se podría alcanzar al continuar y extender el apoyo por parte de la embajada y los consulados argentinos para que las empresas argentinas encuentren socios chinos que les faciliten navegar las diferencias regulatorias y culturales a los empresarios argentinos (P. Obregón, comunicación personal, 6 de agosto de 2024; L. Tanto Clément, comunicación personal, 11 de marzo de 2025). También con la oferta y continuidad de más cursos e información al respecto, como los que en su momento organizó la AAICI (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024, A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025). Otra opción es buscar mayor participación de la comunidad china en Argentina en estos proyectos, ya que sus miembros tienen las habilidades para intermediar entre ambas culturas.

Asimismo, falta diseñar e implementar instrumentos para potenciar el acercamiento del sector privado argentino con China (P. Tettamanti, comunicación personal, 18 de diciembre de 2024). Esto puede incluir más instrumentos para financiar exportaciones de empresas argentinas a China (J. A. Bekinschtein, comunicación personal, 9 de julio de 2024), en especial a las pymes (C. Todesca, comunicación personal, 9 de diciembre de 2024) y a los emprendedores (C. Pallotti, comunicación personal, 27 de agosto de 2024). Además de acompañar a empresarios argentinos a viajes comerciales a China (K. Pombo, comunicación personal, 8 de abril de 2025), también se podría financiar misiones inversas, es decir, que empresarios chinos viajen a la Argentina para conocer distintos sectores de su interés (G. J. Sabaté, comunicación personal, 7 de febrero de 2025). Sería igual de importante desarrollar actividades en la embajada de Beijing y consulados que promuevan una mayor sinergia público-privada (A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025), por ejemplo, al aprender y extender las lecciones positivas del *Hub*

Integral de Shanghái (A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025), así como también en difundir los casos exitosas de empresas argentinas que exportan a China. Por último, es importante desarrollar un sistema de información precisa y sistematizada de los canales adecuados dentro de la burocracia estatal china (C. Ramón, comunicación personal, 5 de agosto de 2024; A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025), tanto para la negociación de nuevos proyectos como para la apertura de nuevos mercados. Este sistema podría estar a cargo de la comisión que coordine las actividades nacionales con China.

En temas de economía del conocimiento, el principal desafío para la Cancillería y la AAICI es generar interés en las empresas argentinas de estos sectores para vincularse con socios chinos (G. J. Sabaté, comunicación personal, 7 de febrero de 2025; L. Tanto Clément, comunicación personal, 11 de marzo de 2025; A. Baqueriza, comunicación personal, 8 de abril de 2025). Esto se podría hacer al organizar eventos empresariales binacionales en sectores particulares. También en difundir información y llamados para ferias en las cámaras correspondientes de economía del conocimiento, como Argencon, Argenbio, Cessi, Cámara Argentina Fintech, entre otras. En cuanto a la atracción de inversiones de China en esta área, se observó que las empresas chinas no son tan proclives al *offshore* como las estadounidenses (A. Baqueriza, comunicación personal, 8 de abril de 2025). No obstante, quizá se pueda promover la atracción de centros regionales de servicios de empresas chinas, tal como el que tiene Huawei en Buenos Aires (A. Baqueriza, comunicación personal, 8 de abril de 2025). De igual manera, se precisan mayores acciones de sensibilización y de cooperación entre grupos de científicos y tecnólogos argentinos con contrapartes de China. Otra recomendación es fortalecer la marca país Argentina para que quede asociada a los desarrollos tecnológicos nacionales, como el *software* de calidad (C. Palloti, comunicación personal, 27 de agosto de 2024), unicornios (A. Conconi, comunicación personal, 19 de febrero de 2025) o satélites (K. Pombo, comunicación personal, 8 de abril de 2025). Esto facilitaría la internacionalización de estas empresas argentinas en China y otros países de Asia, donde suelen ser desconocidas. Adicionalmente, se podría asignar agregados especializados en temas de economía del conocimiento en las embajadas de mercados críticos (M. A. Apolito, comunicación personal, 16 de diciembre de 2024; K. Pombo, comunicación personal, 8 de abril de 2025), como en China, que estén a cargo de informar sobre avances de científico-tecnológicos y de innovación de punta y de potenciales oportunidades para empresas argentinas. Por último, es importante continuar y actualizar los cursos sobre economía del conocimiento destinados a diplo-

máticos (M. A. Apolito, comunicación personal, 16 de diciembre de 2024; G. J. Sabaté, comunicación personal, 7 de febrero de 2025), para que puedan incorporar de forma más cabal estos temas en su labor en el exterior.

Propuestas de política pública para la República Popular China

Si bien el análisis estuvo focalizado en la diplomacia argentina, algunas de las limitaciones identificadas también podrían abordarse con acciones de la diplomacia china con Argentina. Por ejemplo, es crucial buscar y fortalecer mecanismos para institucionalizar la relación bilateral para que sea menos proclive a discontinuidades ante los cambios de gestión en Argentina (D. Hurtado, comunicación personal, 16 de febrero de 2025). En cuanto a formas de expandir la cooperación en temas de economía del conocimiento, el gobierno de la República Popular China podría organizar o coorganizar ferias comerciales en Argentina u otros países de América Latina, que faciliten la interacción entre empresarios y emprendedores de ambos países. También podría instrumentar políticas que fomenten la incorporación de empresas argentinas en las cadenas de valor de empresas de economía del conocimiento de China. A su vez, sería importante continuar y potenciar el desarrollo de centros binacionales en temas de economía del conocimiento con Argentina, que implementen proyectos con actores público y privados del sistema de ciencia, tecnología e innovación de ambos países que impliquen procesos de transferencia de tecnología (D. Hurtado, comunicación personal, 16 de febrero de 2025).

En conclusión, si bien la diplomacia económica y comercial argentina con China en temas de economía del conocimiento es un área incipiente, los resultados y las sugerencias de este estudio indican que hay diversas posibilidades para continuar con esta investigación. Por ejemplo, se podría indagar la dimensión subnacional de la diplomacia económica y comercial con China en economía del conocimiento, que no fue abordada por este estudio. De igual modo, se podría analizar cómo cambió la diplomacia económica y comercial con China en economía del conocimiento durante la gestión Milei. ☒

Referencias bibliográficos

- AAICI & Cancillería. (2022). *Servicios basados en el conocimiento*. https://www.inversionycomercio.ar/pdf/sectores/tecnologia/SEC_INVERSIÓN_SBC_2022.pdf
- Argentina. (2021, 12 de marzo). Kulfas: “Vamos a duplicar la cantidad de PyMEs argentinas que exporten a China” [Comunicado de prensa]. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/kulfas-vamos-duplicar-la-cantidad-de-pymes-argentinas-que-exporten-china>

- Argentina. (2022, 9 de mayo). Se lanzó el Centro Chino-Argentino de Estudio de Políticas para la Innovación y la Tecnología. Argentina. [Comunicado de prensa]. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-lanzo-el-centro-chino-argentino-de-estudio-de-politicas-para-la-innovacion-y-la>
- Argentina. (2023, 7 septiembre). Argentina y China acuerdan crear un centro de investigaciones en RRNN y transición energética. [Comunicado de prensa]. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/argentina-y-china-acuerdan-crear-un-centro-de-investigaciones-en-rrnn-y-transicion>
- Badaró, M. (Ed.). (2022). *China in Argentina. Ethnographies of a global expansion*. Palgrave Macmillan Cham.
- Blinder, D. y Vila Seoane, M. (2023). Presiones estadounidenses a la cooperación tecnológica con China: El caso del sector nuclear de Argentina. *Relaciones Internacionales*, (53), 91-110.
- Busilli, V. S. (2019). La presencia china en el Cono Sur: Las relaciones estratégicas y los vínculos comerciales con Argentina y Brasil. *Studia Politicæ*, 49, 77-109.
- Busilli, V. S. (2023). Argentina y los grandes emergentes asiáticos: Análisis de las relaciones políticas y comerciales con China e India. *Portes, Revista Mexicana de Estudios Sobre La Cuenca Del Pacífico*, 17(33), 7-33.
- Cancillería. (2022a). Acuerdo con China: La Argentina obtiene financiamiento para obras de infraestructura estratégicas y se incorpora a la Franja y la Ruta de la Seda. [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/destacados/acuerdo-con-china-la-argentina-obtiene-financiamiento-para-obras-de-infraestructura>
- Cancillería. (2022b, 23 de agosto). Argentina – China: Reunión de la comisión mixta económico comercial. [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/argentina-china-reunion-de-la-comision-mixta-economico-comercial>
- Cancillería. (2023). Plan de Cooperación entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Popular China para la promoción conjunta de la Franja Económica de la Ruta de la Seda y la Ruta Marítima de la Seda del siglo XXI. https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado_ficha.php?id=kp6rmJw
- Centro de Economía Internacional CEI, Cancillería. (2024). Comercio de servicios de la Argentina en 2023 (p. 14). https://cancilleria.gob.ar/userfiles/ut/2024-04_comercio_de_servicios_0.pdf
- CGTN Español. (2022, 19 de agosto). Tianqi Lithium Corp y la empresa estatal argentina YPF firman memorándum de entendimiento para ampliar su cooperación en la industria del litio. <https://espanol.cgtn.com/n/2022-08-19/H1bJIA/Tianqi-Lithium-Corp-y-la-empresa-estatal-argentina-YPF-firman-memorandum-de-entendimiento-para-ampliar-su-cooperacion-en-la-industria-del-litio/index.html>
- Choong, K. K. & Leung, P. W. (2022). A critical review of the precursors of the knowledge economy and their contemporary research: Implications for the computerized new economy. *Journal of the Knowledge Economy*, 13(2), 1573–1610. <https://doi.org/10.1007/s13132-021-00734-9>

- Chorev, N. & Ball, A. C. (2022). The Knowledge-based economy and the Global South. *Annual Review of Sociology*, 48(1), 171–191. <https://doi.org/10.1146/annurev-soc-080321-071214>
- Frenkel, A. y Blinder, D. (2020). Geopolítica y cooperación espacial: China y América del Sur. *Desafíos*, 32(1), 1. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.7669>
- Gayá, R. E. (2017). Strengthening knowledge based services in Argentina. *RAM. Revista de Administração Mackenzie*, 18(6), 96–123. <https://doi.org/10.1590/1678-69712017/administracao.v18n6p96-123>
- Georgiadou, E. (2018). Organising Greek commercial diplomacy: Oscillating between integrated and fragmented models of organisation. *International Journal of Diplomacy and Economy*, 4(1), 25. <https://doi.org/10.1504/IJDIPE.2018.091376>
- Godin, B. (2006). The Knowledge-based economy: Conceptual framework or buzzword? *The Journal of Technology Transfer*, 31(1), 17–30. <https://doi.org/10.1007/s10961-005-5010-x>
- Hood, C., & Margetts, H. (2007). *The tools of government in the digital age*. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1007/978-1-137-06154-6>
- Howlett, M. (2019). *Designing public policies: Principles and instruments* (2nd ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315232003>
- Hurtado, D. y Haro Sly, M. J. (2023). Hacia la convergencia de trayectorias en ciencia y tecnología que se bifurcan: Desafíos de la cooperación de Argentina y China. En M. Andrés (Ed.), *Argentina-China. 50 años de relaciones diplomáticas. Cooperación, desarrollo y futuro*. (pp. 9–25). Fundación Germán Abdala. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/c_2023-05-08-argentina-china.pdf
- Lachman, J. y López, A. (2022). *Los servicios basados en conocimiento en Argentina. Tendencias, oportunidades y desafíos*. (Argentina Productiva 2030, p. 77). Ministerio de Desarrollo Productivo, Argentina.
- Laufer, R. (2019). La asociación estratégica Argentina-China y la política de Beijing hacia América Latina. *Cuadernos Del CEL*, IV(7), 74-108.
- Lee, D. & Ruél, H. (2012). Introduction: Commercial diplomacy and International Business: Merging International Business and International Relations. In H. Ruél (Ed.), *Advanced Series in Management* (pp. xiii–xix). Emerald Group Publishing Limited. [https://doi.org/10.1108/S1877-6361\(2012\)0000009004](https://doi.org/10.1108/S1877-6361(2012)0000009004)
- Lisińska, M. (2023). Economic diplomacy and Argentina's foreign debt during the last military dictatorship 1976-1983. *Anuario Latinoamericano – Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales*, 15, 133-151. <https://doi.org/10.17951/al.2023.15.133-151>
- López, M. P. (2022). La cooperación científico-tecnológica entre Argentina y China: Un estudio sobre el centro argentino-chino en ciencia y tecnología de los alimentos (2008-2019). *Revista de Ciencias Sociales*, II(176), 169-188.

- Malacalza, B. y Tokatlian, J. G. (2022). Argentina y Brasil: ¿entre la desintegración y el desacoplamiento? *CEBRI-Revista: Brazilian Journal of International Affairs*, 3, 138-167.
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. (2022, 6 de julio). Argentina y China acuerdan profundizar la cooperación en materia agrobioindustrial. [Comunicado de prensa]. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/argentina-y-china-acuerdan-profundizar-la-cooperacion-en-materia-agrobioindustrial>
- Ministerio de Desarrollo Productivo. (2021, 12 de arzo). Kulfas: “Vamos a duplicar la cantidad de PyMEs argentinas que exporten a China.” [Comunicado de prensa]. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/kulfas-vamos-duplicar-la-cantidad-de-pymes-argentinas-que-exporten-china>
- Ministerio de Economía. (2022, 1 de febrero). Atucha III: después de 41 años, se construirá una nueva central nuclear argentina. [Comunicado de prensa]. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/atucha-iii-despues-de-41-anos-se-construira-una-nueva-central-nuclear-argentina>
- Mora, S. (2022). Land grabbing, power configurations and trajectories of China's investments in Argentina. *Globalizations*, 19(5), 696-710. <https://doi.org/10.1080/14747731.2021.1920197>
- Naray, O. & Bezençon, V. (2017). Management and business research on commercial diplomacy: Examining trends and themes. *The International Trade Journal*, 31(4), 332-359. <https://doi.org/10.1080/08853908.2017.1291379>
- OECD. (1996). *The knowledge-based economy* (GD(96)102; p. 45).
- Okano-Heijmans. (2016). Economic diplomacy. In C. M. Constantinou, P. Kerr, & P. Sharp (Eds.), *The SAGE Handbook of Diplomacy* (pp. 552–563). SAGE.
- Okano-Heijmans, M. (2011). Conceptualizing economic diplomacy: The crossroads of International Relations, Economics, IPE and Diplomatic Studies. *The Hague Journal of Diplomacy*, 6(1–2), 7–36. <https://doi.org/10.1163/187119111X566742>
- Oviedo, E. D. (2015). El ascenso de China y sus efectos en la relación con Argentina. *Estudios Internacionales*, 47(180). <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2015.36432>
- Oviedo, E. D. (2018). Chinese capital and Argentine political alternation: From dependence to autonomy? *Chinese Political Science Review*, 3(3), 270–296. <https://doi.org/10.1007/s41111-018-0092-4>
- Oviedo, E. D. (2023). *Relaciones internacionales en tiempos de auge chino y declive argentino*. Areté Grupo Editor.
- Periferia. (2022a, 4 de enero). Argentina expande la exportación de imágenes satelitales al mercado asiático. <https://periferia.com.ar/innovacion/argentina-expande-la-exportacion-de-imagenes-satelitales-al-mercado-asiatico/>
- Periferia. (2022b, 12 de julio). INVAP avanzó en su acuerdo con empresas chinas para exportar reactores y producir radioisótopos. <https://periferia.com.ar/innovacion/in-vap-acuerdo-con-empresas-chinas-para-exportar-reactores-y-producir-radioisotopos/>

- Potter, E. H. (2004). Branding Canada: The renaissance of Canada's commercial diplomacy. *International Studies Perspectives*, 5(1), 55–60. <https://doi.org/10.1111/j.1528-3577.2004.00155.x>
- Rana, K. S. (2002). *Bilateral diplomacy*. DiploProject.
- Rana, K. S. (2013). Economic diplomacy: What might best serve a developing country? *International Journal of Diplomacy and Economy*, 1(3/4), 232. <https://doi.org/10.1504/IJDIPE.2013.057000>
- Rubiolo, F. y Busilli, V. S. (2021). Diplomacia económica: Aproximaciones conceptuales y su aplicación en la política de Xi Jinping hacia el Sur Global. *OASIS*, 34, 127–150. <https://doi.org/10.18601/16577558.n34.08>
- The World Bank. (2007). *Building knowledge economies. Advanced strategies for development* (p. 191). The World Bank.
- Uriona Maldonado, M., Morero, H. A., y Borrastero, C. (2013). Catching up en servicios intensivos en conocimiento: El caso de la producción de software y servicios informáticos de Argentina y Brasil. *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad - CTS*, 8(24), 115–144.
- Vila Seoane, M. F. (2023). Framing China: The Belt and Road Initiative in Argentine national media outlets. *Communication & Society*, 36(4), 155–174. <https://doi.org/10.15581/003.36.4.155-174>
- Vila Seoane, M. F. y Morena Álvarez Velasco, C. (2024). The Chinese surveillance state in Latin America? Evidence from Argentina and Ecuador. *The Information Society*, 40(2), 154–167. <https://doi.org/10.1080/01972243.2024.2317057>

Anexo I: Guía de preguntas

Diplomacia con China

- Durante la gestión Fernández (2019-2023), ¿cuáles han sido las prioridades en la diplomacia económica y comercial con China?
- ¿Cuáles han sido los principales instrumentos que usaron para promover el comercio exterior con China y la atracción de inversiones?
- ¿Qué factores ayudaron y/o limitaron la diplomacia económica y comercial con China? ¿Qué funcionó y qué no? ¿Por qué?
- ¿Cómo ha sido el trabajo de coordinación con otras áreas del Estado? ¿y con el sector privado?
- ¿Qué opina de la labor de los diplomáticos encargados de promover el comercio y las inversiones con China?

Empresas

- En general, ¿Qué desafíos enfrentan las empresas argentinas que quieren vender en China?
- Y en el caso particular de las empresas de economía del conocimiento, ¿qué oportunidades y desafíos tienen las empresas de Argentina para exportar a China? ¿Conoce de algún caso de éxito a destacar?

Políticas Públicas

- Desde el Estado, ¿qué se podría hacer para potenciar la diplomacia económica y comercial con China, en especial en sectores de economía del conocimiento, que aún no se haya hecho?

Anexo II: Listado de entrevistados

Código	Entrevistado	Cargo/función durante la gestión Fernández	Fecha	Formato/Lugar
E1	Lic. José Alberto Bekinschtein	Director de Comercio Internacional, AAICI (2020-2023)	2024/07/09	Presencial, Buenos Aires
E2	Mgter. Gustavo Girado	Consejero y cónsul general en Beijing (2022-2023)	2024/07/30	Online
E3	Dra. Carola Ramón	Subsecretaria de Negociaciones Multilaterales y Bilaterales de la Cancillería	2024/08/05	Online
E4	Diplomático Pablo A. Obregón	Cónsul General de Argentina en Shanghái (2018-2021)	2024/08/06	Presencial, Buenos Aires
E5	Lic. Pablo Bercovich	Subsecretario de la Productividad y Desarrollo Regional Pyme de la Nación (2019-2023) del MDP.	2024/08/10	Online
E6	Ing. Carlos Pallotti	Especialista de la industria de software de Argentina, ex director de CESSI y ARGENCON.	2024/08/27	Presencial, Buenos Aires
E7	Mgter. Cecilia Todesca	Secretaria de Relaciones Económicas Internacionales (2021-2023) de la Cancillería.	2024/12/09	Online
E8	Mgter. María de los Ángeles Apolito	Subsecretaria de Economía del Conocimiento (2020-2022) del MDP.	2024/12/16	Online

E9	Dr. Pablo Tettamanti	Secretario de Relaciones Exteriores de la Cancillería	2024/12/18	Online
E10	Diplomático Gonzalo Javier Sabaté	Cónsul General de Argentina en Hong Kong (2021-)	2025/02/07	Online
E11	Dr. Diego Hurtado	Secretario de Planeamiento y Políticas en Ciencia, Tecnología e Innovación (2019-2023) del MINCYT.	2025/02/16	Online
E12	Mgr. Alejandra Conconi	Directora ejecutiva de la Cámara Argentino-China la Producción, la Industria y el Comercio	2025/02/19	Online
E13	Diplomático Luciano Tanto Clément	Cónsul General de Argentina en Shanghái (2021-)	2025/03/11	Presencial, Shanghái
E14	Diplomática Ana Baqueriza	Cónsul General de Argentina en Guangzhou (2023-).	2025/04/08	Online
E15	Lic. Karina Pombo	Directora nacional de Promoción de la Política Científica del MINCYT.	2025/04/08	Online

Agradecimientos

Se le agradece a cada entrevistado la gentileza para conversar con el autor y responder a las preguntas del estudio. También se agradecen los comentarios constructivos de dos revisores anónimos que contribuyeron a fortalecer el artículo. Por último, se valora el financiamiento brindado por la Secretaría de Educación de Argentina y el Consejo de Becas de China para realizar una estadía en China en la Universidad de Ciencia y Tecnología de Zhejiang (ZUST).