



Módulo 3: América Latina y Argentina en el mundo: dinámicas actuales, condicionantes y oportunidades

Contenidos

Los invitamos a ver el video docente

3.1 América Latina en el escenario internacional.

Cuando se piensa en América Latina se tiende a considerarla una región homogénea. En ciertos aspectos, lo es. La región comparte muchos rasgos significativos. Lengua, religión, cultura indígena transnacional y una historia colonial común crearon lazos entre el territorio y los pueblos durante siglos. A pesar de estos elementos, desde el punto de vista de las relaciones internacionales, los estudios contemporáneos difícilmente pueden analizar la región como un actor homogéneo. Múltiples variables han operado para diferenciar, particularmente, la parte sur de este espacio regional. Los procesos de integración regional, las características del comercio exterior -particularmente como exportadores de materias primas-, la interdependencia intrarregional, la emergencia de Brasil como actor global y potencia regional, el papel de Estados Unidos desde 2001, y las iniciativas de integración política -como UNASUR- han definido una

frontera más clara de la región sudamericana, diferenciándola del resto de América Central y el Caribe. (Rubiolo, 2020)

No obstante, la multiplicidad de procesos de integración regional que ha atravesado y coexisten en América Latina, las dificultades para actuar de forma coordinada, de definir estrategias de integración robustas y de concertar de posiciones en espacios multilaterales internacionales persiste. Birle (2008) resume algunas de las condiciones que explican este fenómeno en la inclinación histórica a mirar a Estados Unidos y Europa, y más recientemente a China, en lugar de a los países vecinos; en las diferentes estrategias de desarrollo de las economías de la región ancladas en parte en sus condiciones estructurales, y en la renuencia a ceder soberanía a instancias supranacionales.

En una línea similar, Bianculli (2024) resalta que el regionalismo y la cooperación regional en América Latina han estado históricamente ligados al modelo de desarrollo y de inserción internacional de la región.

“En el caso de América Latina, el *qué* y el *para qué* de la región han estado claramente asociados al modelo de desarrollo, en la medida en que los países han buscado potenciar su soberanía, así como su inserción en la arena internacional. Sin embargo, el debate sobre la economía política del desarrollo ha estado marcado por una tensión entre las estrategias de mercado internistas dirigidas por el Estado y los enfoques aperturistas dirigidos por el mercado o, dicho de otro modo, entre el enfoque estructuralista destinado a transformar la estructura productiva de la economía y el paradigma clásico del libre comercio.” (Bianculli, 2024)

En términos concretos, algunos países, particularmente los de la cuenca del Pacífico, han tenido una orientación internacional caracterizada por la apertura y el libre mercado que ha impulsado procesos de regionalización de tinte más liberal y abierto. Mientras otros, los países con mayor estructura industrial relativa, especialmente Brasil y en menor medida Argentina, han priorizado una integración regional que promueva un desarrollo interno, y que privilegie el mercado regional a través de un regionalismo cerrado.

Se suman a ello, las desigualdades económicas y sociales entre los países de la región que también juegan un papel crucial en la dificultad para concertar una política externa unificada. Las naciones más desarrolladas, como Brasil y México, a menudo tienen intereses y capacidades diferentes en comparación con países más pequeños y menos desarrollados.

En parte como consecuencia de las dificultades de lograr un mayor nivel de consenso, el peso específico de la región a nivel internacional se ha mantenido en un nivel muy bajo, así como su capacidad de influir en agendas globales. Como veremos en la sección siguiente, un eje primordial tanto de las diferencias intrarregionales y de la limitada relevancia de nivel internacional, es el económico.

3.2 La inserción económica y comercial de América Latina.

Una de las principales distinciones entre la porción Sur de la región, es su estructura productiva y exportadora, que da a forma a las características de inserción económica global. América del Sur se caracteriza por una estructura productiva que depende en gran medida de la exportación de materias primas y recursos naturales, como minerales y productos agrícolas. En contraste, México ha desarrollado una industria manufacturera robusta, especialmente en la producción de componentes electrónicos y automotrices, lo que le ha permitido integrarse más en las cadenas de valor globales.



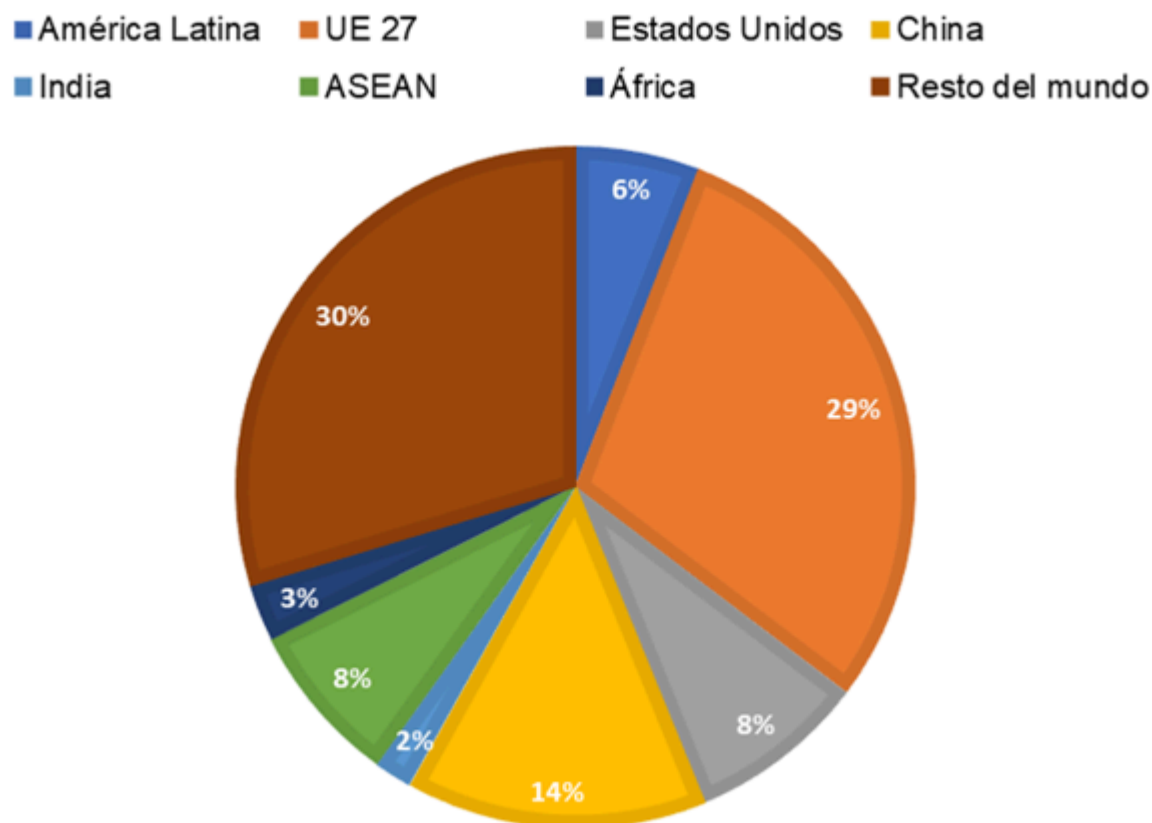
Énfasis

Las exportaciones de América del Sur están dominadas por productos primarios, mientras que América Central y México exportan una mezcla más equilibrada de productos manufacturados y agrícolas. En el caso de México, las exportaciones de bienes manufacturados representan aproximadamente el 80% de sus exportaciones totales, lo que contrasta con la estructura de exportación de muchos países sudamericanos, donde los productos primarios constituyen una parte considerable de sus exportaciones (Rodríguez, 2018).

La inserción económica internacional de América del Sur ha estado marcada por la búsqueda de integración regional a través de acuerdos comerciales y bloques económicos, aunque con resultados mixtos en términos de comercio intrarregional. México ha logrado una mayor integración en las cadenas de suministro globales, especialmente a través de su relación con Estados Unidos. La economía mexicana, se beneficia enormemente del acceso preferencial al mercado estadounidense, lo que ha impulsado su crecimiento económico y su competitividad en el comercio internacional.

En cuanto a la participación de los países latinoamericanos en el comercio global, la región representa el 5.5% de las exportaciones totales del mundo. En ese contexto, México se constituye en el principal país exportador de la región, con un promedio del 2.5% del total de las exportaciones globales, mientras Brasil ocupa el segundo lugar dentro de la región con una participación del 1.4% sobre las del mundo. En el gráfico 3.1 pueden observar la participación relativa de principales países y regiones en las exportaciones globales y la posición latinoamericana en ese contexto.

Gráfico 3.1 Exportaciones por país/región al mundo, por país, en porcentaje. 2023.

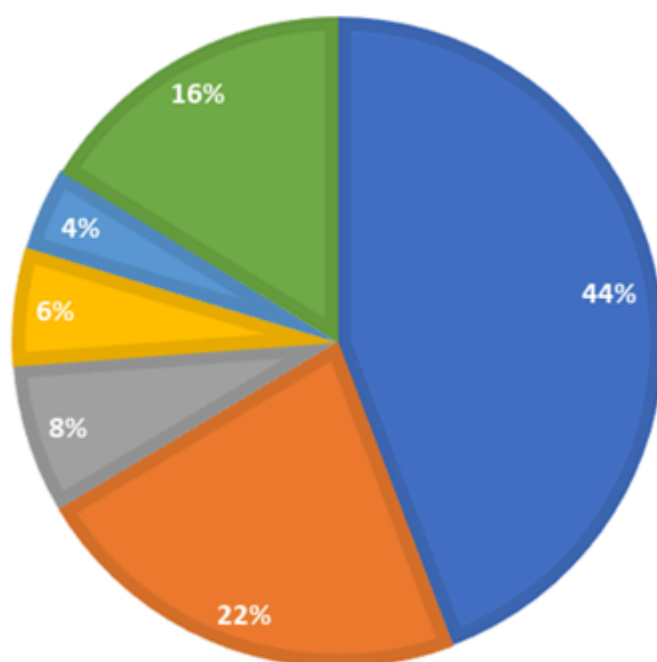


Fuente: Elaboración propia con datos de International Trade Center, (2025).

El gráfico 3.2 ilustra la participación de los principales países exportadores de América Latina en el total vendido por la región al mundo. Se destaca la cifra mexicana, con una participación superior al 40% en las ventas totales de la región, mostrando el diferencial de su integración con el mercado norteamericano.

Gráfico 3.2 Exportaciones de América Latina al mundo, por país, en porcentaje. 2023.

■ México ■ Brasil ■ Chile ■ Argentina ■ Perú ■ Resto Latam



Fuente: Elaboración propia con datos de International Trade Center, (2025).

La baja participación de América Latina en el comercio mundial es un rasgo persistente de hace décadas en la región, y que responde a diferentes condiciones. Una de ellas es el bajo nivel de intercambio interregional que, como subraya Sanguinetti (2021), está relacionado con factores como el mercado relativamente menor de la región -frente a regiones como el Este de Asia o Europa- y a que las estructuras productivas son en gran medida similares, entre las cuales el rol de los recursos naturales tiene un rol preponderante.

A nivel global, el comercio intrarregional en América Latina representa el porcentaje más bajo si se lo compara con América del Norte, Europa y Asia Pacífico. De las exportaciones de la región solo un promedio del 15% ha tenido como destino socios intrarregionales, mientras que en Europa el promedio es del 60%, en América del Norte del 49% y en Asia superior al 55 %. La tabla 3.1 muestra las proporciones recientes de las exportaciones a nivel regional.

Tabla 3.1. Exportaciones intrarregionales por región, en porcentaje

	2021	2022	2023
Unión Europea-27	59,7	60,6	60,1

América Latina	14,9	15,8	15,1
América del Norte	49,8	49,8	50,7
Asia	55,6	54,8	54,2

Fuente: Elaborado a partir de los datos de International Trade Center, (2025).

La irrupción de China en el escenario económico global, y particularmente su demanda de productos primarios y manufacturas de origen agropecuario, profundizó el modelo primario exportador de América Latina. Al mismo tiempo, amplió las posibilidades de diversificación de los mercados de destino, permitiendo disminuir, en todos los países de la región, la dependencia sobre el mercado estadounidense y europeo, socios tradicionales de la región.

Como contracara, dos décadas después de la emergencia de China como socio de primer orden de la región, se está reproduciendo nuevamente un proceso de concentración de destinos similar al ocurrido con los socios tradicionales. Como revisaremos a continuación, la concentración en China como socio comercial, también está generando una menor diversificación de las exportaciones, especialmente en los países sudamericanos.

Aunque China tiene un rol preponderante en el escenario comercial latinoamericano, si se considera a la región en su totalidad, el principal socio comercial continúa siendo Estados Unidos. Ello se explica por la relación entre México y Estados Unidos casi exclusivamente. Como puede verse en la tabla 3.1, existe una alta concentración del comercio con Estados Unidos, que llega casi al 37 por ciento del total de los intercambios de la región.

En 2023, a pesar de una leve reducción, el total comercializado con ese país superó el billón de USD, mientras con China el total fue de 474 mil millones de USD. Las cifras muestran que, en 2023, el comercio de México con Estados Unidos representó el 70% del comercio total de América Latina con este importante socio, lo que refleja el impacto que la dinámica exportadora de México tiene en las cifras totales de América Latina.

Tabla 3.1 Comercio Total de América Latina con Estados Unidos y China. 2020-2023.

	2020	2021	2022	2023

Latinoamérica con China s/ México	21,69	22,16	20,91	21,76
Latinoamérica con USA s/ México	18,69	18,77	20,34	19,09
Latinoamérica con China	16,69	17,58	16,84	16,91
Latinoamérica con USA	37,61	35,98	36,83	36,94

Fuente: Elaborado a partir de datos de International Trade Center, (2025).

Sin embargo, si se considera a la región Sudamericana, las diferencias en la inserción comercial son insoslayables. Para la parte sur de la región China es el principal socio comercial, representando más del 21% del intercambio total. Es decir, más de un quinto del comercio total de Sudamérica se concentra solamente en China como socio.

La composición de ese comercio muestra una altísima concentración de las exportaciones sudamericanas en *commodities* o materias primas de origen agropecuario, mineral e hidrocarburos. Este fenómeno constituye hoy uno de los principales debates que vincula a la inserción comercial con las posibilidades de una política de desarrollo que permita superar los condicionamientos que la inserción primario-exportadora genera para la región. En este sentido, una de las implicancias de esta concentración es que favorece la fragilidad de la estrategia de inserción económica que resulta condicionada por los vaivenes de las buenas y malas cosechas (en el caso de los productos agrícolas), así como por la volatilidad y el deterioro de los términos de intercambio. A su vez, estos cambios han vuelto a poner en el centro de atención el fenómeno del extractivismo, junto con sus consecuencias para el desarrollo de los países en los que constituye un rasgo central de sus estructuras productivas.

Maristella Svampa (2019), quien acuñó el concepto de consenso de los commodities para explicar las exportaciones a gran escala de productos primarios, el crecimiento económico y el aumento del consumo debido al neoextractivismo, apunta que las oportunidades económicas generadas por el incremento de los precios y la demanda de *commodities* condujeron a otro concepto: la ilusión desarrollista. Según Svampa, los gobiernos latinoamericanos —ya sean progresistas o conservadores— pensaron que sería posible, gracias a estas nuevas aperturas económicas, acortar la distancia con los países industrializados para lograr el desarrollo.

En realidad, los fuertes ingresos que los Estados sudamericanos han recibido debido a este tipo de exportaciones causaron un mayor desincentivo para el desarrollo de la industria nacional y apoyaron la continuidad de un intercambio desfavorable para la región sudamericana. En consecuencia, se observa

una ausencia de política industrial en casi la mayoría de los países de la región, y en aquellos donde existe, tiene características defensivas, lo que no permite la adaptación a los nuevos modelos tecnológicos.

En este sentido, este tipo de economía de *commodities*, sin una política de innovación, ha mostrado el problema de la falta de diversificación de la matriz productiva. Así, la dependencia de este tipo de especialización productiva —basada en productos intensivos en mano de obra y recursos naturales— aumenta la vulnerabilidad del Estado frente a los cambios externos muchas veces vinculados a factores climáticos, sociales y políticos (Nacht, 2013) y, al mismo tiempo, disminuye su margen de autonomía económica, comercial y política. Para completar el escenario, este modelo de inserción fortalece la presencia de la inversión extranjera directa (IED), que se enfoca en la extracción de recursos naturales o su procesamiento básico, reforzando el patrón de especialización de la región y potenciando el desarrollo de actividades de bajo contenido tecnológico (Dussel Peters y Armony, 2018).

Como reflexión final de este apartado, la estructura económica y productiva de los países sudamericanos actual, profundizada por la consolidación de China como principal socio comercial de la región, muestra la vulnerabilidad que enfrentan aquellos países enfocados en un modelo de desarrollo basado en productos con poco valor agregado. (Rubiolo y Baroni, 2020)

3.3 Claves para leer el regionalismo latinoamericano y sus proyectos regionales.

En la actualidad, las principales motivaciones detrás de los procesos de integración o regionalismo se asocian a la dimensión económica, resultado de la expansión de la globalización, pensando a la integración como una herramienta para evitar quedar aislado en un ambiente crecientemente integrado. Sin embargo, es importante considerar, que la trayectoria de la integración latinoamericana es de larga data. Como sostiene Fernández Guillén (2023, p. 3):

“...el análisis histórico permite alegar que los primeros pasos para la integración entre naciones latinoamericanas se dieron mucho antes, cuando ni siquiera se había definido lo “latinoamericano”. Más allá de sus resultados y de las distintas formas de integración empleadas, es claro que desde el siglo XIX hubo intentos por organizar una nación unitaria sobre la base de una cultura y una herencia colonial comunes. Las razones para tal cometido cobraron fuerza a partir de la década de 1810 con el inicio del movimiento emancipador hispanoamericano.”

El impulso integracionista latinoamericano tuvo, en el siglo XIX, dos grandes oleadas. La primera de ellas se produjo en el marco de las guerras de independencia. En este primer período se destaca la figura de Simón Bolívar por su concepción de unidad regional, descrita en la Carta de Jamaica de 1814. Se desprendieron de este proceso algunas iniciativas como la Gran Colombia o la Confederación de los Andes. Esta fase concluye tras el fracaso del Congreso de Panamá en 1826 y la disolución de la Gran Colombia en 1830. Una segunda etapa es la de los Congresos Internacionales Americanos (también conocidos como Congresos Hispanoamericanos), que se percibieron como la continuación del Congreso de Panamá, que inició en 1847 con el primer Congreso de Lima y cerró con el segundo Congreso de Lima de 1864-1865 (Briceño Ruiz, 2018).

Estos antecedentes del pulso integracionista de América Latina, no se basaron sólo en las similitudes culturales “que permiten considerar a América Latina como una gran nación separada, sino que también ha generado narrativas y discursos sobre la situación latinoamericana, **cuyas preocupaciones han**

estribado en el papel rezagado de América Latina en la economía mundial y la poca importancia de la región en los grandes debates de política internacional. Ello ha dado lugar a dos grandes temas recurrentes en las diversas discusiones sobre regionalismo en América Latina: por un lado, la búsqueda de una mayor libertad o margen de maniobra frente a las potencias extrarregionales, es decir, la idea de autonomía; y por el otro, hacer del regionalismo, y en particular, de la integración económica, un mecanismo para promover el desarrollo económico”. (Briceño Ruiz, 2018, p. 148)

A partir de este breve relato de los intentos precursores de integración, los y las invito a reflexionar sobre cuáles creen que son hoy, además de los intereses de tinte comercial, las motivaciones detrás de los diferentes procesos de integración en nuestra región. A la luz de este sucinto racconto, **¿cuánto ha cambiado la situación contextual de América Latina o cuanto ha permanecido, y en qué medida los procesos de integración se enfrentan a desafíos similares?**

Durante el siglo XX y ya iniciado en siglo XXI, América Latina o parte de ella se embarcó en numerosos procesos de integración. La diversidad de los modelos de integración refleja las variadas realidades políticas, económicas y sociales de los Estados de la región. A lo largo de las últimas décadas, se han desarrollado diferentes enfoques y mecanismos de integración, cada uno con sus características particulares. Uno de los principales parteaguas de los debates en torno a los modelos de integración latinoamericana es entre el regionalismo abierto y el regionalismo cerrado. Ahora bien, ¿A qué hacen referencia estas nociones? En la tabla a continuación se sintetizan sus principales características, ejemplos y diferencias.

Tabla 3.2 Tipos de regionalismo en América Latina

Aspecto	Regionalismo Abierto	Regionalismo Cerrado
Definición y Características	Se enfoca en la liberalización del comercio y la inversión, eliminando barreras arancelarias y no arancelarias para fomentar la competitividad en el mercado global.	Busca proteger las economías locales mediante barreras comerciales y regulación de la inversión extranjera, manteniendo un control estricto sobre las dinámicas económicas internas.

Ejemplos	Alianza del Pacífico: Integración de Chile, Colombia, México y Perú, centrada en la liberalización comercial y vínculos con Asia y el Pacífico.	Mercosur: Orientado inicialmente a la liberalización, pero con un enfoque proteccionista en ciertos sectores, estableciendo un arancel externo común y fomentando la cooperación económica interna.
Objetivos	Aumentar la competitividad, atraer inversiones extranjeras, diversificar relaciones comerciales, mejorar la eficiencia económica y fomentar el crecimiento a través de la cooperación regional.	Proteger la producción local, promover la autosuficiencia económica y reducir la dependencia de mercados externos, como respuesta a las desigualdades del comercio internacional y la globalización.
Enfoque Económico	Liberalización y participación activa en el mercado global.	Protección de las economías locales y regulación estricta de la inversión extranjera.
Relaciones Exteriores	Fomenta relaciones comerciales con economías no regionales.	Limita las relaciones externas para proteger los intereses internos.
Flexibilidad vs. Protección	Promueve la flexibilidad y adaptabilidad a las dinámicas del comercio global.	Prioriza un marco más rígido que protege las industrias locales.

Entre los principales procesos actuales de integración regional se encuentran el Mercosur, la Alianza del Pacífico y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). Aunque no es el objetivo aquí extendernos en las condiciones y trayectorias de cada uno de ellos, sí revisaremos algunos principales rasgos para poder analizar su relevancia en el contexto actual y su relación con los intereses y condiciones estructurales de sus países miembros.

Formada en 2011, la Alianza del Pacífico incluye a Chile, Colombia, México y Perú. Su enfoque principal es la integración económica y comercial, promoviendo el libre comercio y la movilidad de personas y capitales. Este bloque se caracteriza por su apertura hacia Asia, dada la tradicional orientación al Pacífico de sus economías, y su intención de diversificar sus relaciones comerciales más allá de América Latina. La Alianza es más que un Tratado de Libre Comercio, es un mecanismo de integración económica abierto al libre comercio y flexible, que habilita a integrar a Estados, aunque los mismos tengan acuerdos comerciales con terceros países (aquí radica una de las principales diferencias con el Mercosur). Una característica también distintiva, es que la Alianza ha implementado medidas para facilitar la movilidad de personas entre sus países, permitiendo que ciudadanos de los países miembros trabajen y residan en cualquiera de ellos sin necesidad de visa fomentando la cooperación cultural y social, además de la económica.

A pesar de ser economías relativamente abiertas, los países miembros enfrentan desigualdades económicas y sociales que pueden dificultar la implementación de políticas comunes y la cooperación efectiva. Estas desigualdades se reflejan en diferentes niveles de desarrollo y en la capacidad de cada país para beneficiarse de la integración. Además, el comercio intrarregional sigue siendo bajo en comparación con el comercio extrarregional. Esto indica que aún hay barreras que limitan el intercambio comercial efectivo entre los países de la Alianza.

A diferencia de la Alianza del Pacífico, el Mercosur presenta una naturaleza marcada por la doble estructura productiva de sus mayores miembros: Argentina y Brasil. Ambos Estados, además de tener una competitiva producción de bienes primarios, cuentan con una estructura industrial relativamente desarrollada en comparación con el contexto sudamericano. El Mercosur es, sin dudas, uno de los principales procesos de integración en América Latina, creado en 1991 por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

Entre sus objetivos se destaca la creación de un mercado común que permita la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas entre los países miembros. Esto incluye la eliminación de aranceles y barreras comerciales, así como la implementación de un arancel externo común. Esta condición particular, supone un elemento de protección a industrias y sectores más vulnerables a la competencia externa, procurando mejorar sus condiciones de competitividad en el mercado regional.

La integración a través del Mercosur fortaleció al mercado regional como destino de exportaciones industriales, particularmente en los casos de Argentina y Brasil. De esta forma, la integración automotriz, es un claro ejemplo de una cadena de valor regional de alto valor agregado. Las cifras indican que para Argentina, las exportaciones de vehículos y sus partes, representaron en 2023 el 12% de las exportaciones totales, y tuvieron como destino en un 77% el mercado de Brasil y otro 20% entre Chile, Perú, Colombia y Paraguay. Para Brasil, las exportaciones de vehículos representaron el 4% del total de sus exportaciones (más concentradas en oleaginosas, hidrocarburos y minerales), y el 40% tuvo como destino Argentina, el 13% México y otro 25% entre Chile, Perú, Colombia y Uruguay. (ITC, 2025)

El mercado regional es indiscutiblemente fundamental para el fortalecimiento de las industrias de mayor valor agregado de la región, y en ese sentido, un proceso con las características del Mercosur puede consolidar la inserción a través de una limitación de la competencia en sectores más vulnerables a la competencia externa.

Mercosur también se caracteriza por un enfoque de integración profunda, que incluye no solo aspectos

económicos, sino también sociales y políticos. Esto se refleja en la creación de instituciones y mecanismos para abordar temas como derechos humanos y cooperación social. A lo largo de su historia, Mercosur ha firmado varios acuerdos comerciales con otros países y bloques, buscando ampliar su acceso a mercados internacionales. El más reciente de ellos es Acuerdo con la Unión Europea, que se convirtió en uno de los más significativos en la historia de las relaciones comerciales entre ambas regiones. Firmado en 2019, este acuerdo busca eliminar barreras comerciales, facilitar el comercio de bienes y servicios, y fomentar la inversión entre Mercosur y la UE. También incluye compromisos en áreas como desarrollo sostenible, derechos laborales y protección del medio ambiente.

A pesar de la firma del acuerdo, su implementación ha enfrentado desafíos significativos, especialmente en relación con las preocupaciones ambientales y las exigencias regulatorias impuestas por la UE. Estas tensiones han generado incertidumbre sobre el futuro del acuerdo y su efectividad. Si se implementa con éxito, el acuerdo podría tener un impacto significativo en las economías de ambos bloques, facilitando el acceso a nuevos mercados y promoviendo el crecimiento económico. Sin embargo, también plantea desafíos para los sectores más vulnerables de las economías de Mercosur, que podrían enfrentar una mayor competencia.

Por su parte, la CELAC, acrónimo para Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, es un mecanismo de integración regional que busca promover la cooperación y el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. Fue creada en 2010 durante la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe, celebrada en Caracas, Venezuela. Su establecimiento fue impulsado por la necesidad de contar con un mecanismo que permitiera a los países de la región coordinar sus políticas y acciones en el ámbito internacional, así como fortalecer la cooperación entre ellos. La CELAC se considera un desarrollo de los esfuerzos previos de integración en la región, como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (UNASUR) y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) (Mosquera y Ruvalcaba, 2018).

La CELAC se centra en la integración política y social, buscando construir un espacio de diálogo y concertación entre los países de la región. A diferencia de otros mecanismos de integración más centrados en lo económico, la CELAC promueve la cooperación en áreas como derechos humanos, educación y salud. A diferencia de la Alianza del Pacífico y de Mercosur, también incluye a todos los países de América Latina y el Caribe, lo que la convierte en un foro inclusivo que busca representar la diversidad de la región. Esto permite abordar temas que afectan a todos los países, independientemente de su tamaño o nivel de desarrollo. Un principio fundamental de la CELAC es el respeto a la soberanía de los estados miembros y la no intervención en los asuntos internos de cada país. Este enfoque busca fomentar un ambiente de confianza y cooperación entre los países de la región.

Entre una de sus principales iniciativas, la CELAC ha buscado establecer una relación estratégica con China, reconociendo el creciente papel de este país en la economía global y su interés en América Latina. En 2014, se creó el Foro China-CELAC, que se ha convertido en la plataforma principal para canalizar la cooperación entre China y los países de la CELAC.

La CELAC enfrenta desafíos relacionados con las desigualdades económicas y sociales entre sus miembros. Estas diferencias pueden dificultar la implementación de políticas comunes y la cooperación efectiva en áreas clave. La diversidad política de los países miembros puede generar tensiones y dificultades para alcanzar consensos en temas importantes. Las diferencias ideológicas y políticas entre los gobiernos pueden obstaculizar la toma de decisiones y la implementación de acciones conjuntas. Finalmente, y a

diferencia de otros procesos en la región, la CELAC carece de una estructura institucional sólida y de mecanismos efectivos para la implementación de sus decisiones. Esto limita su capacidad para actuar de manera coordinada y efectiva en el ámbito internacional. (Mosquera y Ruvalcaba, 2018).

3.4 El rol financiero de China y la Iniciativa de la Franja y la Ruta en América Latina.

Las inversiones chinas en América Latina han crecido de manera significativa en la última década, impulsadas por la búsqueda de recursos naturales y la expansión de la influencia económica de China en la región. Este fenómeno está estrechamente relacionado con la Iniciativa de la Franja y la Ruta (Belt and Road Initiative, BRI, por sus siglas en inglés), que busca establecer una red de infraestructura y comercio que conecte a China con diversas partes del mundo, incluyendo América Latina.

Para comprender el papel de China en la región respecto de las inversiones y el financiamiento, es necesario introducir brevemente la BRI como iniciativa global de Beijing y cómo Latinoamérica fue incorporada en esta política en la que inicialmente no estaba incluida. La Iniciativa de la Franja y la Ruta es una compleja, multidimensional y flexible estrategia de alcance global de China que se convirtió en la herramienta central de la diplomacia económica del país. Emblema de la era de Xi Jinping, la BRI constituye un ambicioso plan de infraestructura y conectividad que está comenzando a reconfigurar la geoeconomía de los países en desarrollo, principalmente de los comprendidos en los corredores centrales.

Esta iniciativa fue presentada por primera vez como la “Una Franja, una Ruta” (OBOR, por sus siglas en inglés) en septiembre de 2013, durante el discurso de Xi Jinping en la Universidad Nazarbayev de Kazajistán, donde propuso construir un “Cinturón Económico de la Ruta de la Seda”. En octubre de 2013, propuso crear una “Ruta de la Seda Marítima del Siglo XXI” durante su discurso en la Cámara de Representantes de Indonesia.

En 2015, este proyecto fue rebautizado como la Iniciativa de la Franja y la Ruta en un documento oficial publicado por la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma. El “cinturón” fue diseñado para conectar a China con Europa a través de Asia Central y Rusia; con Oriente Medio a través de Asia Central; y con el Sudeste Asiático, el Sur de Asia y el Océano Índico. La “ruta” busca conectar a China con Europa a través del Mar de China Meridional y el Océano Índico; y con el Pacífico Sur a través del Mar de China Meridional. Seis corredores económicos fueron diseñados para cumplir con estos objetivos de conectividad.

Una de las motivaciones centrales de BRI se relaciona directamente con los objetivos, condiciones y demandas de la economía china y su desarrollo. Algunos de los intereses que impulsan el plan son la necesidad de consumir el exceso de capacidad industrial del país, expandir o encontrar nuevos mercados para las exportaciones, la necesidad de asegurar el acceso a los recursos naturales para sostener el ritmo de crecimiento interno y encontrar nuevos usos para el excedente de algunos productos, como cemento y acero. La Iniciativa ayuda a transformar y mejorar la industria manufacturera y a aliviar el problema del exceso de capacidad en las industrias tradicionales chinas, lo que aumenta la demanda de materiales de construcción y suministros industriales de alta tecnología para proyectos de infraestructura en el extranjero. (Rubiolo y Busilli, 2021) Es decir, la BRI tiene como principales motivaciones las necesidades domésticas de China de mantener su propio ritmo de crecimiento económico y de desarrollo, lo que implica la implementación de estrategias y herramientas de proyección internacional para dar respuesta a demandas crecientes.

América Latina no estaba incluida en el trazado de los corredores, no obstante, durante la II Reunión Ministerial del Foro CELAC-China, en enero de 2018, los representantes afirmaron que “los países de América Latina y el Caribe son parte de la extensión natural de la Ruta Marítima de la Seda y participantes indispensables en la cooperación internacional de la Franja y la Ruta”. En la actualidad, de los países de América Latina que mantienen relaciones diplomáticas con China, solo Brasil, Bahamas, Colombia y México no han firmado el Memorando de acceso a la BRI. En el caso de Panamá, que desde febrero de 2025 decidió retirarse de la BRI, había accedido a la iniciativa en 2017, siendo el primer país de la región en incorporarse. (Green Finance and Development Center, 2025)

Las inversiones chinas en la región se distinguen de los préstamos para financiamiento de obras de infraestructura. En cuanto a las inversiones, América Latina tiene un lugar secundario para China a nivel global. De acuerdo a cifras de 2023, la inversión extranjera directa (IED) de China en América Latina y el Caribe ascendió a cerca de 9 mil millones de dólares, o aproximadamente el 6% de la IED total de China en el mundo.

Brasil es el principal receptor de inversiones en la región, con un acumulado de 72 mil millones de USD entre 2005 y 2024, de acuerdo a datos del American Enterprise Institute (2025). Perú (29 mil millones USD), Chile (17.6 mil millones USD) y Argentina (13 mil millones USD), constituyen los otros principales destinos de la IED china en la región.

Los principales sectores de inversión China continúan siendo los vinculados a la provisión de energía y minerales, asociados a su demanda para mantener el nivel de desarrollo. No obstante, en los últimos años, se identifica un giro hacia nuevos sectores vinculados con transporte, energías renovables y tecnología. Ejemplos emblemáticos de la nueva estrategia de inversión china son proyectos como los planes del fabricante de vehículos eléctricos BYD para una planta en Brasil, la adquisición de activos de litio en Chile por parte de Tianqi Lithium, y la expansión de Huawei y otras empresas chinas en toda la región en centros de datos, computación en la nube y tecnología 5G.

Por su parte, la inversión de Beijing en México está cada vez más concentrada en la manufactura de alto valor, con empresas chinas trasladando su producción desde su país de origen a México para aprovechar el acceso comercial privilegiado de ese país al mercado de América del Norte.

En cuanto al financiamiento o préstamos de origen chino, el escenario es diferente. En el caso de América del Sur, desde 2009 China ha otorgado compromisos de préstamo por hasta USD 108,3 mil millones a países de la región. El monto de los préstamos es mayor a los préstamos otorgados por el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Export-Import Bank de Estados Unidos en el mismo período. Una característica específica de la actual expansión del financiamiento de China a nivel internacional es que, además de los programas tradicionales de ayuda que incluyen subvenciones, préstamos sin intereses y préstamos concesionales, actualmente el grueso de las finanzas internacionales de China está compuesto por préstamos no concesionales canalizados a través de dos bancos estatales clave: el Export Import Bank of China (CHEXIM) y el China Development Bank (CDB). La mayor parte de este financiamiento se destina a países en desarrollo y se centra de forma abrumadora en el sector de la infraestructura. China es en la actualidad un exportador líder de capital con una agenda explícita de “globalización”, proporcionando grandes volúmenes de financiamiento a los países en desarrollo para apoyar proyectos de infraestructura en todo el mundo.

En América Latina los principales receptores de financiamiento chino son Venezuela, Brasil, Ecuador y

Argentina. Entre 2005 y 2023, estos cuatro países acumularon un total de 111 mil millones de dólares en diversos proyectos de financiamiento, lo que representa el 90% del total de los créditos otorgados por entidades estatales chinas a la región. El principal sector al que se destinan los préstamos es el energético, seguido por infraestructura y en tercer lugar minería. (Ray y Myers, 2024)



Recursos

Para explorar en mayor detalle los flujos de préstamos chinos a América Latina, que hoy es un fenómeno de primer orden en las agendas de todos los países de la región, IE invito a profundizar en los datos y gráficos dinámicos de The Inter-American Dialogue que actualiza todos los años las cifras. Puede encontrarlos en el siguiente sitio: <https://thedialogue.org/china-latin-america-finance-databases/>

3.5 América Latina frente a China y Estados Unidos, ¿complemento o competencia?

El recorrido hasta aquí muestra que tanto China como Estados Unidos tienen un rol fundamental e irremplazable, al menos en la actualidad y en los próximos años, para América Latina en diferentes dimensiones. En torno a ello, emerge una pregunta suscitada por la competencia que en varios ámbitos atraviesan estos dos poderes, ¿están los Estados latinoamericanos, así como otros en el mundo, frente a una inevitable elección? Si así fuera, ¿cuáles son los sustentos de esa necesidad de elegir? ¿Económicos, políticos o ideológicos?

Existen numerosos análisis sobre las dimensiones de la competencia entre China y Estados Unidos a nivel global. Aunque inicialmente China fue el destino de flujos de IED sin precedentes, particularmente desde multinacionales norteamericanas, el proceso de desarrollo del país, que lo llevó a posicionarse como segunda economía global, mayor exportador y segundo importador, así como a una balanza ampliamente superavitaria con Estados Unidos, fueron factores que dieron forma a lecturas desde círculos políticos y académicos norteamericanos, de china como competidor y, más tarde, como amenaza a la hegemonía.

Lo que hoy se conoce como “competencia estratégica” entre ambos poderes, tiene un origen en la narrativa de política exterior reciente de Estados Unidos. Desde Beijing, diferentes funcionarios han planteado que China no tiene intenciones -y podríamos también agregar, capacidades- para reemplazar a la hegemonía norteamericana, y que el discurso de competencia refleja una intencionalidad de política exterior. Durante la visita de Jake Sullivan, Consejero de Seguridad Nacional, a Beijing en agosto de 2024, Xi Jinping afirmó en un encuentro bilateral que cuatro cosas «permanecen inalteradas» en la política exterior de china hacia Estados Unidos: “El compromiso de China con el objetivo de una relación estable, saludable y sostenible entre China y Estados Unidos; su principio en el manejo de la relación basado en el respeto mutuo, la coexistencia pacífica y la cooperación ganar-ganar; su posición de salvaguardar firmemente la soberanía, la seguridad y los intereses de desarrollo del país; y sus esfuerzos por llevar adelante la tradicional amistad entre los pueblos chino y estadounidense”. (Sim Tze Wei, 2024) No obstante las diferencias de definiciones sobre la relación bilateral, la narrativa de competencia se expandió rápidamente dando forma a una percepción de separación en bloques, uno encabezado por Washington y otro por Beijing.

Es importante aclarar que, más allá de esta simplificación analítica que remite a una lectura propia de la

Guerra Fría, Estados Unidos y China mantienen vínculos profundamente interdependientes. La primera dimensión de esta profunda relación es la comercial. Aunque en 2023 el comercio bilateral entre Estados Unidos y China experimentó su mayor contracción desde 2014, Estados Unidos se mantuvo como el primer mercado de destino de productos chinos y China como el segundo para la producción norteamericana. El intercambio total bilateral asciende aproximadamente a 600 mil millones de USD. Sin embargo, la balanza comercial presenta una profunda asimetría, con un déficit de 320 mil millones de USD para Estados Unidos en 2024.

La segunda dimensión de relevancia es la financiera. En 2024, el total acumulado de bonos del Tesoro norteamericana por China fue de 780 mil millones de USD. La deuda estadounidense ofrece el refugio más seguro para las reservas de divisas chinas, lo que significa que China ofrece préstamos a Estados Unidos para que este país pueda seguir comprando los bienes que China produce.

Mientras China siga teniendo una economía basada en las exportaciones con un enorme superávit comercial con Estados Unidos, es probable que continúe acumulando dólares y deuda estadounidenses. Los préstamos chinos a Estados Unidos, a través de la compra de deuda estadounidense, permiten a Estados Unidos comprar productos chinos. **Por eso, más allá de la extendida narrativa de rivalidad política, ambas naciones (voluntaria o involuntariamente) están encerradas en un estado de interdependencia que continuará y del que ambas se benefician.**

Para América Latina, esta relación de competencia e interdependencia tiene, por supuesto, diversos resultados. La política de "friendshoring" norteamericana (que revisamos en la Unidad 1), cuyo objetivo es fortalecer las cadenas de suministro entre países aliados y reducir la dependencia de mercados considerados rivales (como China), ha tenido efectos en la región.

Un aspecto clave de esta estrategia ha sido el creciente papel de México en el comercio internacional de Estados Unidos. Por primera vez en dos décadas, México se convirtió en el principal socio comercial de Estados Unidos, superando tanto a China como a Canadá. En 2023, México exportó a Estados Unidos bienes por un valor de 475 mil millones de USD, lo que representa un incremento del 5% respecto a 2022. El principal motor del crecimiento de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos fue la industria automotriz, que representó el 27% del total de las ventas y creció un 16% en comparación con el año anterior.

Sin embargo, y paradójicamente, un factor crucial que explica este cambio es el fenómeno de la reubicación de la producción china. Ante los aranceles estadounidenses, muchas empresas chinas han trasladado sus operaciones de manufactura a México para aprovechar el acceso comercial preferencial del T-MEC. Este proceso incluye la exportación de productos casi terminados desde China, que en México reciben los últimos retoques para cumplir con los requisitos de origen y poder ser clasificados como bienes "hechos en México" a efectos de importación en Estados Unidos.

Este modelo de "transformación sustancial" permite a las empresas chinas eludir aranceles y mantener la competitividad de sus productos en el mercado estadounidense. La tendencia subraya la complejidad de las cadenas de suministro globales y el ingenio estratégico tanto de China como de México para adaptarse a los cambios geopolíticos y comerciales.

Asimismo, y continuando con lo analizado en el apartado anterior, la capacidad de préstamos de China para el financiamiento de obras de infraestructura -puertos, rutas, represas, entre otras- no tiene un

correlato desde Estados Unidos. Y es relevante subrayar que, independientemente del origen de los fondos, los puertos y las diferentes obras vinculadas a la conectividad y logística en América Latina benefician no sólo al país prestamista sino también a terceros Estados, además de responder a una insuficiencia acuciante de infraestructura para la región. En cuanto a inversiones, Estados Unidos y los países europeos continúan siendo los mayores inversores en América Latina, con una ventaja sustancial respecto de China. Aunque como plantean Melguizo y Myers (2024), China tiene una presencia creciente en cantidad de proyectos de inversión en la región, especialmente en “nuevas infraestructura”, los montos son reducidos en comparación con las de los inversores occidentales.

Este escenario muestra que, para los países de la región, a pesar de la competencia estratégica que atraviesa diferentes dimensiones de la política y la economía global hoy, China y Estados Unidos tienen un rol complementario para el desarrollo regional. En palabras de Rosales (2023, p. 21)

“De ahí el esfuerzo que los países de América Latina debieran realizar por evitar alinearse con cualquiera de las dos superpotencias. Ello significaría limitar oportunidades de comercio, inversión y tecnologías que afectarían a su crecimiento, capacidad de innovar y de mejorar la calidad de vida de las personas. Esto es particularmente cierto en América del Sur, subregión que tiene a China como su principal socio comercial y como creciente fuente de inversión y financiamiento. **¿En virtud de qué argumento debería renunciar esta subregión a sus vínculos económicos con China? ¿Quién compensaría esa pérdida y cómo?”**

3.6 Argentina en el escenario internacional contemporáneo: política exterior y dilemas de la inserción internacional.

En los debates sobre la política exterior argentina, se usa con frecuencia la metáfora del péndulo para describir cómo las prioridades en la agenda internacional van cambiando con el tiempo. Según Busso (2016), esta dinámica ha seguido dos grandes tendencias: una que favorece el alineamiento con la potencia dominante del momento, basada en principios de liberalismo económico, y otra que busca mayor independencia a través de la diversificación de socios y está ligada a una visión desarrollista de la economía. A través de los diferentes gobiernos argentinos puede identificarse este movimiento pendular, en los cuales se han priorizado vínculos con diferentes Estados y regiones del globo. No obstante, la elección no es libre de condicionamiento.

Como claramente sostiene Zelicovich (2023)

“Argentina comparte con los países del denominado Sur global el papel de rule-taker (tomador de reglas) antes que de rule-maker (hacedor de reglas) en materia de gobernanza global. Lo aúnan con este conjunto de países la vulnerabilidad y la asimetría frente a quien moldea las reglas del sistema internacional y sus efectos distributivos.”

Es decir, la relevancia de Argentina a nivel global, independiente del gobierno de turno, está fuertemente condicionada por sus limitadas capacidades materiales, que determina la disparidad de poder relativo y su potencial para influir en las definiciones de reglas, principios y prioridades a nivel global. Y ello también influye en el margen de elección de qué vínculos externos se priorizan en la agenda.

Históricamente, Argentina ha mantenido vínculos estrechos con países de América Latina, de Europa occidental y con Estados Unidos y ha buscado fortalecer su presencia en foros multilaterales globales y

regionales. Sin embargo, en los últimos años, ha habido un notable giro hacia Asia, especialmente hacia China, que se ha convertido en un socio comercial clave. Este cambio se debe en parte a la necesidad de Argentina de atraer inversiones y financiamiento para proyectos de infraestructura, así como a la búsqueda de nuevos mercados para sus exportaciones, particularmente en el sector agroindustrial.

La centralidad que ha adquirido China como socio de la Argentina se refleja también en su política exterior. Esto se relaciona con la noción de que la política exterior de países de desarrollo medio tiene, a pesar de los vaivenes, un vínculo estrecho con los objetivos, metas y demandas económicas y de crecimiento de diferentes actores de la sociedad y se ancla en una definición de modelo económico de desarrollo. En consecuencia, los Estados que se constituyen en mayores socios económicos principalmente comerciales, aunque también financieros- adquieren un lugar de preeminencia en la agenda externa, tanto en acciones vinculadas a la política exterior como a las de inserción económica internacional.

Para Argentina, en este sentido, el rol de China es estratégico e irremplazable en la actualidad como consecuencia del devenir de los vínculos inicialmente comerciales, y crecientemente financieros de las dos últimas décadas. Entre los principales socios comerciales de Argentina, China ha tenido una participación incremental en la última década, pasando de representar un 10% en 2012, a un 14% en 2023. Mientras, Brasil, que ocupa el primer lugar como socio del país, perdió una participación de un 5% en el mismo período. Estados Unidos también muestra una disminución, aunque sensiblemente menor, actualmente el intercambio con este país representa el 7.7% del total del comercio exterior de Argentina. Es decir, la mitad que la participación de China.



Énfasis

Es indudable que la política externa de los gobiernos argentinos, independientemente del partido de turno, no pueden obviar las condiciones materiales que influyen en la relación dada la evolución del comercio bilateral con China y su impacto tanto en términos de generación de divisas como de mercado de acceso para bienes industriales finales e intermedios a menor costo que otros mercados asiáticos (entre ellos los países del Sudeste de Asia). Complementariamente, desde la perspectiva de Beijing, el país sudamericano es estratégico en tanto proveedor de productos primarios -agropecuarios, minerales y energéticos-, esenciales para abastecer su propio proceso de crecimiento económico.

Ahora bien, en términos de composición de las exportaciones, **la inserción comercial de Argentina puede definirse como híbrida**, con una primacía de materias primas y manufacturas de origen agropecuario hacia mercados fuera de la región, pero con una preeminencia de manufacturas industriales hacia América del Sur. De allí que el rol del Mercosur sea central en el mantenimiento de una inserción comercial internacional diversificada y con valor agregado.

En cuanto a la participación en espacios internacionales de alto nivel, Argentina integra foros con las principales economías del mundo y tiene amplias redes de cooperación internacional. Entre otros, es miembro del G20 y del G77+China.

En cuanto a los espacios multilaterales liderados por China, Argentina tiene también una activa participación. En septiembre de 2020, el Senado aprobó la incorporación del país al Banco Asiático de

Inversión e Infraestructura (AIIB, por sus siglas en inglés). Esta institución es el primer banco multilateral liderado por una potencia no Occidental. Comenzó a funcionar en 2016 y entre sus prioridades, se destacan la inversión en proyectos en las siguientes líneas: 1) infraestructura sostenible, 2) conectividad transfronteriza y 3) movilidad de capitales privados.

La incorporación de Argentina al AIIB se concretó en marzo de 2021, con un aporte de 5 millones de dólares. La propuesta de ingreso la realizó en 2017 el expresidente Mauricio Macri durante su participación en el Primer Foro, “Una Franja y Una Ruta para la Cooperación Internacional”. Posteriormente, en febrero de 2022, y mostrando una clara continuidad con el gobierno anterior, el expresidente Alberto Fernández concretó la incorporación de Argentina a la Iniciativa de la Franja y la Ruta.

De manera más reciente, destaca la invitación para que integre el BRICS (Brasil, Rusia, la India, China y Sudáfrica) ampliado, junto con Arabia Saudita, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Etiopía e Irán. La decisión argentina de no ingresar, aunque tiene un tinte de argumentación anclado en lo que se entiende en el gobierno actual que son los valores del bloque, los propios miembros de BRICS han identificado que no tienen valores en común, sino intereses compartidos principalmente vinculados al desarrollo económico, a la facilitación del comercio mutuo, a fortalecer la voz común en foros multilaterales y constituirse en un espacio de financiamiento para el desarrollo para el sur Global. El no ingreso a BRICS+ refleja una lectura parcializada de política exterior y del contexto internacional actual.

En cuanto a los desafíos y las oportunidades que se plantean a la inserción argentina en el mundo, el equilibrio entre China y Estados Unidos es un eje central. Si bien la relación con Estados Unidos mantendrá su profundidad en términos de seguridad y financiamiento, no se esperan cambios estructurales, sino más bien ajustes de tono. A pesar de no ser su principal socio comercial, Washington sigue siendo clave en aspectos estratégicos, lo que impone ciertos límites a la autonomía de Argentina en su política exterior.

En términos económicos, la inserción internacional del país debe considerar tanto las oportunidades como los desafíos que presenta la relación con Asia. Argentina se distingue en la región por tener un déficit comercial sostenido con China. Este escenario refuerza la necesidad de diversificar las relaciones comerciales y fortalecer los vínculos con otros países del Asia-Pacífico para reducir la vulnerabilidad ante la balanza comercial negativa con China.

La estrategia de inserción internacional de Argentina debe basarse en la diversificación y la apertura a distintos bloques y países, sin comprometer sus valores fundamentales de democracia, pacifismo y no intervención en asuntos internos de otros Estados. Esta postura permite al país evitar quedar atrapado en conflictos geopolíticos y maximizar sus oportunidades de desarrollo.

El pragmatismo es esencial en la toma de decisiones, especialmente en la relación con los socios estratégicos más relevantes: Brasil, China y Estados Unidos. Es fundamental comprender que la relación con estas potencias no debe interpretarse en términos binarios, sino dentro de un marco más amplio de interacciones globales. A pesar del endurecimiento de las políticas occidentales hacia China, países como Chile, México, Brasil y Uruguay han logrado mantener relaciones de cooperación con ambas potencias sin necesidad de tomar partido en una confrontación.



Énfasis

Para Argentina, la relación con Estados Unidos y China no es excluyente, sino complementaria. Ambos países desempeñan un papel irremplazable en la inserción internacional y el crecimiento económico del país. La clave radica en encontrar mecanismos para que estos vínculos coexistan de manera armoniosa, maximizando los beneficios de cada uno. La relación con China no es opcional, dado su peso como segundo socio comercial y fuente de financiamiento para el desarrollo, pero esto no implica un desafío al rol de Estados Unidos. Más bien, se trata de una complementariedad que puede fortalecer la proyección internacional de Argentina.



Lectura básica

Para finalizar lo/a invito a revisar la bibliografía obligatoria para estudiar los temas que abordamos en esta unidad.



Lectura complementaria

También le invitamos a leer la bibliografía complementaria para profundizar los debates, las problemáticas y las coyunturas analizadas en estas páginas, de manera de comprender de forma multidimensional el rol de esta diversa y multifacética región en un escenario global en constante redefinición.



Evaluación

Una vez finalizada la lectura de todas las unidades del módulo, usted se encuentra en condiciones de realizar la evaluación de esta propuesta.

A modo de cierre

A lo largo de esta unidad exploramos el lugar de América Latina y Argentina en el escenario internacional desde una perspectiva geopolítica y geoeconómica, reconociendo los condicionantes y las potencialidades que afectan la inserción regional y nacional, con el objetivo de formular propuestas estratégicas para enfrentar los desafíos internacionales.

Finalmente, con el desarrollo de este módulo, hemos explorado los fundamentos teóricos y las herramientas analíticas que nos permiten comprender los fenómenos políticos, económicos y sociales que

configuran el escenario mundial, analizando las grandes tendencias, los conflictos y las oportunidades que se presentan en un contexto de creciente interdependencia y cambio constante.

Esperamos que este material lo/a haya motivado a seguir cultivando su interés por la política internacional, a mantenerse informado/a sobre el tema y a participar activamente en el debate público sobre los desafíos que enfrenta nuestra sociedad global.

Los invitamos a ver el video de cierre