

Política Exterior y Defensa Nacional

El mundo según Milei

¿hacia una nueva doctrina
de política exterior?

Análisis del primer año de gestión

Documento técnico

Diciembre 2024



Fundación
Poliedro

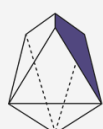
Resumen ejecutivo

El 10 de diciembre de 2024 se cumplió un año de la asunción de Javier Milei a la presidencia de la República Argentina. Desde aquel día, ha brindado claros indicios de querer forjar una política exterior decididamente distinta –en cuanto al fondo y las formas– a la ejercida por administraciones anteriores.

Una vez electo, las señales emitidas por el flamante presidente hacia el sistema internacional –donde se cuentan, por ejemplo, los desplantes y agravios al presidente de Brasil, y la manifestación de la intención de trasladar la embajada Argentina en Israel a Jerusalén–, las decisiones relevantes en su primer mes de gestión –como la de retirar la solicitud de ingreso a los BRICS+– y hasta los discursos esgrimidos en ámbitos internacionales –con su encendido debut en Davos–, parecieron confirmar que (coherentemente con lo anunciado en campaña) la política exterior atravesaría este año una ruptura en relación al rumbo que ha tenido en las últimas décadas.

Enmarcado en lo que el gobierno plantea como una “nueva doctrina de política exterior”, podemos identificar en el devenir de los acontecimientos de los últimos 12 meses la combinación de elementos de ruptura de tradiciones diplomáticas, con algunas marchas y contramarchas, e incluso con una dosis de pragmatismo. Ante esta ambivalencia, el presente documento pretende ser un aporte para una discusión profunda –en perspectiva y evaluando los impactos en el corto, mediano y largo plazo– acerca del rumbo que está tomando la política exterior argentina y cuáles pueden ser sus resultados y consecuencias para el desarrollo futuro de nuestro país.

Con este objetivo se analizan los principales acontecimientos en materia internacional de este primer año de gobierno, abordando algunos de sus elementos destacados en 4 ejes centrales: 1) el posicionamiento adquirido ante la coyuntura internacional y la cosmovisión propuesta; 2) la tendencia al hiper-occidentalismo expresado en el vínculo con Estados Unidos e Israel, y el retroceso en el histórico reclamo de soberanía sobre las Islas Malvinas; 3) las tensiones en el vínculo con Brasil en tanto principal socio regional; 4) y el ambivalente posicionamiento de cara a la República Popular China.



Elaboraron este documento

Santamarina, Bernardino

Merello, Marcos

Galassi, Agustín

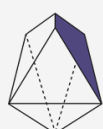
Lichardi, Valentina

Maquez, Micaela

Zaietz, Juan

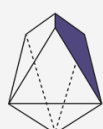
Cita sugerida

Fundación Poliedro (2024). *El mundo según Milei ¿hacia una nueva doctrina de política exterior? Análisis del primer año de gestión*. Dirección de Política Exterior y Defensa Nacional. Fundación Poliedro. Diciembre, 2024.



Índice

Introducción	5
Coyuntura internacional y emergentes de la política exterior argentina en 2024	8
Entre la multipolaridad y la transición hacia una nueva hegemonía	8
Elementos emergentes de la política exterior del gobierno a un año de su asunción	11
Política económica internacional: entre el libre mercado y la pérdida de competitividad	17
Hiper-occidentalismo: Estados Unidos, Israel, y el retroceso en la causa Malvinas	21
El vínculo con Estados Unidos e Israel: entre el alineamiento y la aquiescencia	21
La dimensión internacional de la política de defensa	23
Malvinas a la sombra del alineamiento con occidente: la inacción frente al avance británico	28
Argentina y Brasil: tensión y pérdida de relevancia mutua	34
Nuevas tensiones en un proceso de pérdida de relevancia mutua	34
Posicionamientos de Argentina y Brasil en temas estratégicos: más allá de las palabras	37
Argentina y China: marchas y contramarchas de un vínculo ineludible	42
Aspectos generales de la relación bilateral	42
La agenda vital de China y la posición argentina en la “nueva doctrina de política exterior”	46
Los intereses estratégicos de la Argentina y el rol de China	50
Consideraciones finales	56
Bibliografía	63



Introducción

*“Los hechos rara vez se explican por sí mismos;
su importancia, análisis e interpretación,
al menos en el mundo de la política exterior,
dependen del contexto y la relevancia”
(Henry Kissinger).*

El 10 de diciembre de 2024 se cumplió un año de la asunción de Javier Milei a la presidencia de la República Argentina. Desde aquel día, ha brindado claros indicios de querer forjar una política exterior decididamente distinta –en cuanto al fondo y las formas– a la ejercida por administraciones anteriores.

Una vez electo, las señales emitidas por el flamante presidente hacia el sistema internacional –donde se cuentan, por ejemplo, los desplantes y agravios al presidente de Brasil y la manifestación de la intención de trasladar la embajada de Argentina en Israel a Jerusalén–, las decisiones relevantes en su primer mes de gestión –como la de retirar la solicitud de ingreso a los “BRICS+”¹– y hasta los discursos esgrimidos en ámbitos internacionales –con su encendido debut en Davos–, parecieron confirmar que (coherentemente con lo anunciado en campaña) **la política exterior atravesaría este año una ruptura en relación al rumbo que ha tenido en las últimas décadas.**

Este proceso con aspiraciones refundacionales se enmarca en un **contexto internacional complejo y cambiante** signado entre otros factores por una crisis profunda de las representaciones institucionales y una intensificación de los antagonismos. Ante esta situación, Argentina enfrenta el desafío de integrarse a un mundo convulsionado marcado por los conflictos y la transición hacia un nuevo ordenamiento.

Las sociedades del mundo occidental, particularmente en el continente americano, registran un proceso franco de **deterioro de la confianza en las representaciones de poder institucional**. Este fenómeno reconoce un conjunto de catalizadores históricos, entre los que pueden destacarse la crisis económica internacional desatada en el año 2008, producto de las hipotecas subprime y la quiebra de Lehman Brothers, y la emergencia sanitaria por la pandemia de COVID-19 en 2020. En paralelo, se sucedieron procesos de transformación tecnológica, tales como la mutación de las redes sociales, el desarrollo de la inteligencia artificial, el florecimiento de las fake news y la emergencia de la economía de plataformas (Fundación Poliedro, 2024i). Estos se combinan con tendencias geopolíticas –tales como la profundización de la competencia Estados Unidos–China, la guerra en Ucrania, la tensión en África y Medio Oriente y la crisis migratoria en Estados Unidos y en Europa– para dar marco

¹ BRICS+ es un foro político y económico formado por un grupo de países emergentes, conformado originalmente por Brasil, Rusia, India y China, en el año 2006, incorporando a Sudáfrica en el año 2010, y a Egipto, Etiopía, Arabia Saudí, Emiratos Árabes Unidos e Irán, a partir del 2023.



a un *contexto de recesión democrática*² en donde las instituciones no parecen dar soluciones satisfactorias y suficientes a *ciudadanos cada vez más solos, frustrados y enfrentados entre sí*.³

En este caldo de cultivo, se identifica en el plano global un **regreso a ciertas expresiones de nacionalismo**, tales como el voto favorable de los británicos al Brexit y el voto de los norteamericanos a Trump, que tanto escandalizaron a la élite metropolitana altamente calificada, representando intentos de reafirmación de la soberanía y orgullo nacionales, así como también la consolidación de políticas exteriores conspiratorias/reaccionarias. Estas últimas se exteriorizan con un lenguaje nostálgico, se alegan con un estilo disruptivo, se manifiestan con argumentos conspiratorios, se reflejan en posturas extremistas y apuntan a revertir principios diplomáticos (Cenital, 09/10/23).

Al igual que en muchos campos de la política nacional, la gestión de gobierno del presidente Javier Milei ha adoptado una impronta refundacional de la política exterior, planteando la necesidad de contar con una **“nueva doctrina de política exterior”**, la cual fue anunciada ante la generala del Comando Sur, Laura Richardson, en abril de este año en Tierra del Fuego.

Si entendemos que una doctrina de política exterior es un conjunto de lineamientos para la conducta externa de un Estado, que a su vez funciona como punto de conexión entre la teoría y la práctica, podemos inferir que la doctrina dominante en la política externa argentina ha estado signada por la neutralidad y la búsqueda de autonomía: al margen de periodos con mayor o menor perfil internacional, y lineamientos más cercanos al realismo o al idealismo, **la Argentina ha ofrecido históricamente sus credenciales diplomáticas como mediadora y garante de paz más que como parte activa en conflictos internacionales, y también como una referencia en derechos humanos, energía nuclear, medio ambiente, entre otros ámbitos.**

En este sentido, podríamos establecer que lo anunciado por el presidente Milei constituye una verdad a medias, o una *verdad alternativa*, como gustan defender los gurúes de la derecha radical. Por un lado, porque romper con algunos patrones tradicionales como la neutralidad es insuficiente para definir una nueva doctrina; y a su vez, porque en los elementos vistos hasta ahora su componente de “novedad” puede ser fácilmente puesto en duda, a la luz de la experiencia de la década del 90, que ofrece un antecedente no tan lejano en el que Argentina ha practicado el abandono de la neutralidad y una lógica de aquiescencia con Estados Unidos.

² Sandel (1994) ha denominado a este fenómeno como “descontento democrático” que ya en los años 90 adoptaba la forma de inquietudes incipientes y una creciente sensación de pérdida de control sobre las fuerzas que gobiernan nuestras vidas y desgarró de la fibra moral de la comunidad. Esto fue acompañado de un deterioro de la capacidad del Estado Nación, sede tradicional del autogobierno, para dar respuesta a las problemáticas, en un mundo que cambió a una velocidad acelerada.

³ A partir de la década del 2010 aparecen nuevos fenómenos que funcionan como catalizadores de este proceso de cambio entre los que se destacan las redes sociales que darían lugar a la “era del individualismo tirano”. En términos de participación pública, las redes sociales no hacen sino consolidar nuestras propias creencias y atizar las tensiones interpersonales (Sadin, 2022: 31-32).



Sin embargo, a diferencia del giro “realista periférico”⁴ del menemismo para adaptarse al nuevo tiempo, el giro de Milei parece encontrar un carácter novedoso en **la plena subordinación, altruista e ideológica, a la visión estadounidense sobre los conflictos del siglo XXI: democracias vs. autocracias**⁵, retrayendo elementos discursivos –como hablar del “mundo libre”–, con el objetivo de movilizar todos los recursos –materiales y simbólicos– frente al ascenso de China. El elemento del contexto es un diferencial –no menor– a tener en cuenta en la comparación con la década del 90.⁶ Hoy **la hegemonía global se encuentra en plena transición**, y el alineamiento cerrado a Washington supone aislarse de otros actores de peso. Esta rigidez ha llevado a Argentina a votar en solitario en foros internacionales y a pronunciar discursos de fractura en ámbitos multilaterales, como el G20 o la reciente Cumbre del Mercosur. Si bien este comportamiento se presenta como una forma novedosa de actuar en política exterior, resulta difícil considerar que conductas erráticas semejantes puedan constituir una verdadera doctrina.

El presente documento tiene entonces el objetivo de **analizar los hechos en su contexto, y explorar la manera en que comienzan a constituirse como emergentes de la política exterior del gobierno durante su primer año de gestión**. De este modo, se busca contribuir a una discusión profunda que –en perspectiva y evaluando los impactos en el corto, mediano y largo plazo– permita reflexionar sobre el rumbo que está tomando la política exterior argentina y sus posibles resultados para el desarrollo futuro del país.

⁴ Obra cumbre de Carlos Escudé, quien trazó los fundamentos teóricos de la política exterior del primer menemismo como asesor del canciller Guido di Tella. Las “relaciones carnales” como concepto casi ineludible para referirse a la época, es en realidad una mala y corta interpretación de ese realismo periférico.

⁵ Esta dicotomía es una suerte de internacionalización de la batalla cultural interna (Frenkel, 2024).

⁶ Ya que en ese entonces no había dudas sobre la unipolaridad estadounidense y se justificó actuar en consecuencia, pero sin abandonar otros recursos de política exterior como la integración regional (demostrada con la firma del Tratado de Asunción y la puesta en marcha del Mercosur).



Coyuntura internacional y emergentes de la política exterior argentina en 2024

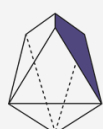
Entre la multipolaridad y la transición hacia una nueva hegemonía

En **términos geopolíticos**, el sistema internacional se encuentra en transición tras el final de la Guerra Fría (1947–1991) y el paso a la hegemonía estadounidense, que hoy se encuentra en proceso de retroceso. El resultado de la política exterior belicista de Estados Unidos ha contribuido en las primeras décadas del siglo XXI a su declinación hegemónica como potencia ordenadora del sistema internacional: la unipolaridad estadounidense ha vulnerado su propia función reguladora, además de haber actuado por encima de las instituciones por ella creadas (Fundación Poliedro, 2024ii). Este fenómeno se ve apuntalado, además, por el ascenso de potencias emergentes, entre las que China actúa como una suerte de *primus inter pares*. En definitiva, aún hay incertidumbre sobre el orden que le sobrevendrá y si alguno de los actores emergentes estará en condiciones de adoptar una posición hegemónica, o si se consolidará un orden multipolar.

En **términos económicos**, pareciera tomar forma una estructura multipolar donde lentamente el eje del Pacífico va tomando mayor trascendencia con respecto al tradicional eje atlántico en las relaciones económicas internacionales. El peso demográfico de regiones como Asia y el ascenso de China⁷ como una economía compradora de materias primas y vendedora de tecnología de punta resultan vectores fundamentales en este sentido.

En paralelo a estos dos procesos surgen nuevos **movimientos antiglobalización** en las sociedades centrales, ya no capitalizados por las izquierdas que terminaron por incorporarse como promotoras de ese proceso, sino por las extremas derechas anti-sistémicas que retoman como propio el discurso del nacionalismo cultural y económico (en este último punto

⁷ La República Popular China es la segunda economía mundial en términos de PBI, por detrás de los Estados Unidos, representando el 73% de este a 2022 (datos del FMI). No obstante, desde 2009, China se convirtió en la primera economía exportadora del mundo, y en el segundo país importador, representando el comercio exterior el 37% de su PBI (datos del Banco Mundial). Esto se traduce en el crecimiento de otros índices de desarrollo: para la década de 2010 la población urbana supera por primera vez a la rural (Explorador Le Monde Diplomatique, 2016: 13), y para 2022, su esperanza de vida alcanzó los 79 años promedio (datos del Banco Mundial), nivelando por primera vez a los países de ingresos altos, lo que coincide con un aumento del porcentaje de población con acceso seguro a la salud –porcentaje que creció del 13% en el 2000 al 67% al año 2022 (datos del Banco Mundial). Su PBI per cápita presentó un crecimiento del 1315% entre el año 2000–2023.



es donde difieren con sus vertientes tercermundistas): el Brexit, el trumpismo como principal músculo del Partido Republicano, la histórica derecha italiana relanzada, y el bolsonarismo, todas reacciones que, sumadas a los efectos psicológicos y sociológicos de la pandemia, se han expandido velozmente del centro a la periferia, y se han consolidado además como propuestas de rechazo a todo lo “multi”: multicultural, multilateral, multipolar, etc. (Fundación Poliedro, 2024ii).

La **elección presidencial de Estados Unidos** que dio como triunfador a Donald Trump⁸, es sin duda un elemento determinante a la hora de analizar el rumbo del sistema internacional. Siguiendo el análisis de Joseph Nye (2024), aunque predecir el devenir de un liderazgo como Trump es complejo, porque considera que la imprevisibilidad es una herramienta de negociación, en términos generales se abren algunos escenarios posibles en función de las declaraciones realizadas en campaña por el candidato electo. Algunas de ellas son la intensificación de la confrontación comercial con China mediante la introducción de aranceles a las importaciones, una posible devaluación del multilateralismo, el apoyo incondicional a Israel, y la intención de poner fin a la guerra de Ucrania.

Este fenómeno tiene para la Argentina un impacto evidente por al menos tres motivos: i) el rol que juega la potencia norteamericana en el reordenamiento que está atravesando el sistema internacional; ii) el lugar relevante que ocupa como socio comercial de la Argentina y iii) especialmente, el posicionamiento que adoptó la administración argentina en claro apoyo al candidato republicano, asentada en una manifiesta –y recíproca– afinidad entre Milei y Trump.

Por su parte, los **conflictos armados de magnitud alrededor del globo no han desaparecido ni existen elementos que demuestren que estos vayan a desaparecer** en un futuro. Entre ellos, se destacan algunos conflictos bélicos que se internacionalizan rápidamente. Por un lado, la *guerra en Siria*, desatada en el marco de la Primavera Árabe en el 2011, que según datos proporcionados por Naciones Unidas para fines de 2023 dejó al menos 306.887 personas muertas, 6.8 millones de desplazados internos y 5.2 millones de refugiados en otros países⁹. Complementariamente, la *guerra ruso-ucraniana* que se inició en febrero de 2022, cuando las tropas rusas invadieron suelo ucraniano, y, según los datos proporcionados por ACNUR, ha resultado en un total de 6.5 millones de refugiados ucranianos que han buscado protección en todo el mundo, y 3.7 millones de personas que siguen desplazadas forzosamente dentro del país. Y, por último pero no por ello menos importante, el *conflicto palestino-israelí*, que evidenció una escalada tras los ataques de Hamás y otros grupos armados en el sur de Israel en octubre de 2023, en los que murieron en torno a 1.200 personas y 250 fueron secuestradas, detrás lo cual se disparó una ofensiva israelí que hasta la fecha

⁸ El 6 de noviembre Donald Trump fue elegido 47º presidente de Estados Unidos. Con su victoria en Wisconsin, Trump superó los 270 votos electorales necesarios para hacerse con la presidencia, según reportes de AP y la CNN. Además, los republicanos ganaron oficialmente la mayoría del Senado.

⁹ Durante la revisión final de este documento, se fueron sucediendo los hechos del domingo 8 de diciembre: la caída de Damasco y el derrocamiento de Bashar Al Assad, como un hecho aún no calculable en términos de consecuencias para el desarrollo del conflicto armado interno en la República Árabe de Siria.



ha cobrado la vida de más de 41.500 personas y obligado a desplazarse a 1,9 millones en la Franja de Gaza ocupada.

Lo anterior nos invita a comprender el sistema internacional como un entorno donde reina la **incertidumbre y la desconfianza**, siempre. Por lo tanto, todos los elementos que tenga en su poder una unidad política como un Estado para clarificar las señales que envía al resto de las unidades del sistema traerán aparejada la reducción de la inseguridad en terceros actores (Fundación Poliedro, 2024iii). Más que nunca, **la definición de la política exterior cumple un rol decisivo en múltiples dimensiones** que definen el porvenir de una nación: económica, financiera, comercial, ambiental y de seguridad, entre otras. En caso de optar por no asumir con responsabilidad su diseño e implementación, o hacerlo en forma errática, un país corre el riesgo de generar condiciones de vulnerabilidad en el relacionamiento con los demás Estados y otros actores no gubernamentales, lo cual puede traer aparejado serios obstáculos para un sendero de desarrollo (Fundación Poliedro, 2024ii).

¿Quién es Argentina en el sistema internacional?

En el marco descripto anteriormente la definición de la política exterior es especialmente relevante para Argentina, y para su elaboración es esencial partir desde los elementos que lo caracterizan en tanto actor internacional.

En términos generales se puede establecer que Argentina es **un país semi periférico**¹⁰ –es decir, un país periférico con ciertas capacidades industriales–, lo que implica comprender a su desarrollo (tanto de base, infraestructura, energética y de punta tecnológica) como un tema central para su prosperidad, **que continúa siendo uno de los referentes del Sur Global**, tanto por su actuación diplomática en las Naciones Unidas (a través de experiencias históricas como el G-77 o lo que actualmente se denomina el “Sur Global”), como por su rol en foros más específicos de economías emergentes como el G-20 o la Organización de Estados Americanos, entre otros¹¹, así como también por su oportunidad (inconclusa hasta el momento) para formar parte del BRICS ampliado (Fundación Poliedro, 2024ii).

A su vez, Argentina **es parte de América Latina**, y dentro de esta pertenencia cultural, una de las potencias intermedias contenidas en la región, junto a Brasil, México, y recientemente, países como Chile y Colombia, y es **uno de los principales socios del Mercosur**.

Por último, se destaca que Argentina **cuenta con una larga y fuerte tradición diplomática y de política exterior**, guiada por meta-principios como la autonomía y el respeto a todas las demás unidades del sistema, en función de su soberanía y al margen de preferencias ideológicas domésticas (Fundación Poliedro, 2024ii).

¹⁰ Desde la perspectiva sistémica, anclada en teóricos como Wallerstein, y en la actual configuración del sistema-mundo bajo un orden capitalista crecientemente globalizado, podemos comprender al sistema como un ordenamiento de centros y periferias. Argentina, por pasado colonial e inserción al orden mundial como país productor de materias primas, pertenece al subsistema de la periferia (Wallerstein, 2005).

¹¹ Se destacan experiencias recientes como la UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas) o CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños), aunque hoy se encuentren paralizadas.



Elementos emergentes de la política exterior del gobierno a un año de su asunción

Desde el 10 de diciembre de 2023, el nuevo gobierno le imprimió a la política exterior argentina una posición **subordinada a los designios ideológicos** del primer mandatario que, pese al poco tiempo transcurrido, se consolidó vertiginosamente y fue encontrando paulatinamente **algunos elementos de pragmatismo**.

Las sobreactuadas posturas respecto a los conflictos armados que se desarrollan en Europa y Medio Oriente, a favor de Ucrania e Israel respectivamente, explican por sí mismas el **abandono de una política exterior autónoma** consecuente con la tradición diplomática del país en conflictos internacionales, al tiempo que se aleja de su ámbito más cercano tensionando sus relaciones con los países de la región, como en los casos de Brasil, Colombia o México, o socios históricos como España.

El presidente Milei ha asumido, con una **impronta personalista**, el protagonismo en la inauguración de una nueva etapa de la política exterior argentina. Rápidamente ha establecido sus preferencias en materia internacional a través de su llamada "nueva doctrina de política exterior", confundiendo en ocasiones el interés personal con el interés nacional (Cenital, 13/05/24).

En este sentido ha realizado 15 viajes internacionales en sus primeros 12 meses de gestión – 7 de los cuales han sido para participar de actos partidarios o recibir premios individuales– los que lo mantuvieron fuera del país 54 días (Chequeado, 28/11/24). En ellos predominan tanto los encuentros con personalidades y líderes políticos y empresariales como las alocuciones altisonantes en foros ideológicos. También ha definido importantes votaciones y posturas en foros multilaterales, ha insultado a mandatarios de socios históricos del país, separándose de las líneas históricas de la diplomacia argentina.

Esta etapa recientemente inaugurada pareciera ser **una nueva oscilación de la política exterior** de los últimos gobiernos democráticos argentinos, que han experimentado vaivenes que llevaron de momentos con un marcado alineamiento con Estados Unidos –durante la década de 1990 y el gobierno de Mauricio Macri– a otros de ambigüedad frente a la potencia norteamericana y de acercamientos a Rusia y China, durante los gobiernos de Néstor Kirchner, Cristina Fernández de Kirchner y Alberto Fernández.

Sin embargo, han existido –al menos hasta ahora– "*mínimos comunes*" que constituyen garantías, incluso durante períodos cortos que buscan alterar radicalmente ciertos pilares cruciales de la política exterior (Cenital, 09/10/23). **Estos mínimos comunes son los que parecieran estar en riesgo en esta nueva etapa signada por una visión de la política exterior basada en el personalismo, la ideología y la religión como sustentos.**



Una nueva cosmovisión de la política exterior: personalismo, ideología y religión

A diferencia de los gobiernos de Carlos Menem, Fernando De La Rúa y Mauricio Macri, que siguieron la lógica de aquiescencia, partiendo de la condición subordinada de América Latina en el sistema internacional y de la pertenencia del país o países que la practican al área de influencia de Estados Unidos (Russell y Tokatlián, 2013), el gobierno actual pareciera estar inaugurando una nueva forma de alineamiento basada en el hiper-occidentalismo, y combinada con la adhesión a los principios de la “derecha alternativa” (ALT-right), una cuota de misticismo y una política económica internacional de corte neoliberal con referencias anarco-capitalistas.

Un primer elemento para reconstruir esta nueva concepción de la arena internacional de Milei es el imaginario de **un mundo de líderes, héroes y emprendedores** a quienes les va bien a pesar de que el Estado les pone trabas (UDESA, 02/06/24). Esto explica, en parte, la excitación demostrada en sus encuentros con figuras como Trump, Elon Musk, o Mark Zuckerberg y un destrato a las autoridades nacionales.

Esto último se combina con una suerte de **paradiplomacia partidaria** –impartida desde el propio Estado– que persigue una búsqueda de reconocimiento por parte de determinados actores parece ser el centro de gravedad hasta ahora, incluso cuando puede resultar contraproducente contra posiciones históricamente sostenidas por la Argentina. Esto comenzó a evidenciarse desde el minuto cero del traspaso presidencial, al contar en su ceremonia de asunción con algunos invitados que no precisamente oficiaban con las investiduras estatales, sino que más bien representaban expresiones políticas contrarias a las oficialidades de sus propios países, y que estaban claramente alineadas a la cosmovisión del flamante presidente, tales **los casos del bolsonarismo de Brasil y de los líderes de Vox**, el partido español de extrema derecha que salió tercero en las últimas elecciones. Una rareza que hubiese pasado desapercibida si no se tratara de dos países históricamente gravitantes en términos relacionales de la Argentina con la región y el mundo.

Esto último guarda relación con un proceso de **transnacionalización de experiencias de ultraderecha** (alt-right) en la que se inscribe (parcialmente) el presidente, las cuales plantean una lucha civilizacional contra la “herencia cultural marxista” que ataca los valores occidentales, de ahí la centralidad de la batalla cultural. Esta corriente, nacida y fortalecida en Estados Unidos, forma parte del apoyo a Trump (Busso, 2024) y allí se magnifica un pasado glorioso, promisorio y ordenado frente a un presente frustrante, ruinoso y caótico; se adjudican males a ciertas ideas, personalidades, movimientos políticos, avances sociales, prácticas culturales, dinámicas globales (Cenital, 13/05/24).

En este nuevo perfil de vinculación externa, **la búsqueda del conflicto y la provocación es la norma y no la excepción**¹². Evidencia de esto último fue la presencia de Milei como expositor en la convención “Europea Viva 2024” realizada en España y organizada por Vox. Allí el

¹² Ver “un conflicto internacional cada 45 días” (Chequeado, 02/08/24).



primer mandatario argentino declaró “aun cuando tenga a la mujer corrupta, se ensucia y se tome cinco días para pensarlo” (Casa Rosada, 19/05/24), en referencia a la esposa de Pedro Sánchez, Begoña Gómez, que había sido acusada de tráfico de influencias (Página 12, 25/04/24), sin condena firme a la fecha. Esto llevó a que España rompiera relaciones diplomáticas con Argentina hasta el 29 de octubre del 2024, fecha en la que se designó un nuevo embajador (Infobae, 29/10/24).

El presidente ha tenido expresiones y gestualidades que en muchos casos llevaron a tensiones diplomáticas con Brasil, Colombia, Chile, México, Bolivia y Venezuela, caracterizadas por un discurso agresivo y confrontativo, tanto en redes sociales como en declaraciones públicas. Esta **conflictividad constante en las relaciones bilaterales con socios históricos** tiene como expresión el desinterés hacia América Latina en particular, algo que es inédito e insólito en la historia de la política latinoamericana de la Argentina (UTDT, 06/07/24).

Otro ejemplo de la transnacionalización es la importancia que le otorgó el gobierno a las **cumbres de la CPAC**¹³, teniendo como corolario la organización de la última edición en Buenos Aires. Si bien durante este 2024 ya hubo dos reuniones en los Estados Unidos, en donde Javier Milei viajó en calidad de orador con los atributos presidenciales, el gobierno decidió organizar una última cumbre en Argentina a principios de diciembre, reforzando la idea de fundir el interés ideológico personal con el interés nacional¹⁴, y anotarse como el tercer país latinoamericano en replicar esta experiencia, después de Brasil (2019) y México (2022)¹⁵.

Un segundo elemento, manifestado en el discurso de su primer viaje internacional al Foro de Davos, ante los líderes y empresarios, se expresó en su diatriba contra **un mundo con características más parecidas al de los tiempos de la guerra fría** que al actual, declarando que “Occidente está en peligro, porque aquellos que supuestamente deben defender sus valores, se encuentran cooptados por una visión del mundo que –inexorablemente– conduce al socialismo”¹⁶. Podemos hablar en este punto de una suerte de “pensamiento ilusorio” como guía para la política exterior en donde se conduce por el deseo o anhelo, ante todo, imaginando un sistema internacional en el cual el tiempo parece haberse congelado en los momentos álgidos de la Guerra Fría. En efecto, un vigor de cruzada lo anima a defender los valores y la cultura de Occidente (Cenital, 13/05/24).

Un tercer elemento, es la concepción de **un mundo donde la religión ocupa un lugar central en la política exterior**. Más allá de la importancia que un presidente puede otorgarle a la

¹³ La Conferencia de Acción Política Conservadora (CPAC) es una reunión llevada adelante por la Unión Conservadora Estadounidense desde 1946, en donde exponen referentes globales del liberal-conservadurismo sin un encuadre institucional, es decir, no es una filial de partidos al estilo de la Internacional Demócrata-Cristiana, tomada como antecedente de la derecha mundial organizada.

¹⁴ Esta idea nos remite inevitablemente a Bobbio y Arendt, sobre la difuminación de los límites entre el Estado, el partido y la ideología del líder en los regímenes totalitarios.

¹⁵ Argentina es el séptimo país en organizar una CPAC: además de los nombrados países latinoamericanos, se realizaron este tipo de mítines en Japón (2017), Australia (2019), Corea del Sur (2019) y Hungría (2022).

¹⁶ Palabras del presidente de la Nación, Javier Milei, en la 54° Reunión Anual del Foro Económico Mundial, en Davos.



religión en el plano personal (Infobae, 27/11/23)¹⁷, Milei ha expresado una serie de posicionamientos, por ejemplo, en el conflicto palestino-israelí, que sientan antecedentes de lo que algunos autores llaman una política exterior teocrática, es decir, una postura internacional en la que el dogma dicta la política (Cenital, 13/05/24). Muestra de ello son sus recurrentes referencias bíblicas –como por ejemplo su cita en la Asamblea General de Naciones Unidas a la “profecía de Isaías”–, así como la designación de Gerardo Werthein como embajador en Estados Unidos y luego como Canciller, quien juraría por “Dios, la Patria y sobre la Torá” siendo la primera vez que un funcionario jura con una alusión al libro sagrado de la religión judía.

En este punto, **la reiterada referencia a un mundo análogo al de la contienda bipolar de la Guerra Fría, se combina con elementos de la concepción de Huntington del choque de civilizaciones**. Esta última comprende que las tradicionales confrontaciones interestatales dominadas por razones económicas e ideológicas iban a dar paso a conflictos civilizacionales marcados por una diversidad cultural caracterizada por rasgos antagónicos. Según Huntington, distintos factores inciden en el choque de civilizaciones, aunque el factor más importante es la religión.¹⁸

Ideologización en práctica: cambio de ministro y el conflicto con cancillería

Un episodio que puso en evidencia la extrema ideologización de la política exterior, se dio cuando en octubre, luego de que el gobierno argentino, acompañe la votación de la mayoría¹⁹ en la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la resolución que pide el fin del embargo de Estados Unidos a Cuba por 32ª vez. Este hecho motivó que el presidente le pidiera la **renuncia a la Canciller, Diana Mondino**, ese mismo día, a través de un comunicado –en el que además se anunció a su sucesor, Gerardo Werthein, quien hasta ahora ocupaba el rol de embajador argentino en los Estados Unidos– en el que se afirmaba:

*“La República defenderá los mencionados principios [libertad, soberanía y derechos individuales]”; “Nuestro país (...) se mantendrá firme en la promoción de una política exterior que condene a todos los regímenes que perpetúan la violación de los derechos humanos y las libertades individuales”; “El poder ejecutivo iniciará una auditoría del personal de carrera de la Cancillería, con el objetivo de identificar impulsores de agendas enemigas de la libertad”.*²⁰

¹⁷ A pocos días de la victoria electoral, Milei realizó su primer viaje como presidente electo al distrito de Queens, en Nueva York, donde visitó la tumba del rabino Menachem Mendel Schneerson, conocido como “el rebe de Lubavitch”, uno de los líderes judíos más importantes del siglo XX.

¹⁸ Huntington destaca el crecimiento de movimientos fundamentalistas en el cristianismo, el islamismo, el judaísmo, el budismo y el hinduismo. Los miembros más activos de esos movimientos eran, a su entender, jóvenes con formación universitaria, profesionales de clase media y hombres de negocios. Una línea principal en su análisis era la categórica grieta entre la civilización occidental y la islámica (Cenital, 13/05/24).

¹⁹ A favor votaron 187 países. En contra solo 2, Estados Unidos e Israel; y se abstuvo sólo Moldavia.

²⁰ Comunicado Oficial de la Oficina del presidente N°65.



A continuación, el mismo día que le tomó juramento al nuevo Canciller, en una entrevista el presidente calificó a los diplomáticos que participaran de la votación de **"traidores a la patria"**, reforzó su intención de echarlos y determinó: **"La política exterior la fija el presidente, vos no podés votar cualquier cosa"**, y culminó refiriéndose a ellos: **"si quieren manejar el país que vayan y ganen las elecciones"** (La Nación, 4/11/2024).

Este hecho sumó un nuevo capítulo de tensión entre la Casa Rosada y el cuerpo diplomático, que había tenido un antecedente reciente –en julio de este año– tras la eliminación que regía para el personal diplomático que reside fuera del país del pago del Impuesto a las Ganancias²¹.

En línea con aclarar el alcance de la "auditoría", el entrante Canciller manifestó días después que: *"No hay persecución ideológica (...). Cada uno es libre de pensar y militar sus ideas políticas, pero trabajar de diplomático significa ejecutar la política exterior que fija el presidente"*.

Alejamiento del multilateralismo

El distanciamiento del multilateralismo, así como las críticas a los ámbitos en los que el mismo se construye, ha sido también un emergente de la política exterior de la actual administración. En este sentido podemos destacar al menos tres ejemplos: la decisión de retirar la solicitud de ingreso al BRICS+, la desvalorización del Mercosur, y la crítica al sistema de Naciones Unidas.

La decisión de **no formar parte del bloque BRICS+** –una oportunidad que se le había abierto al país a finales de la gestión anterior junto con otros países de los más diversos como Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, Egipto e Irán–, había anticipado en diciembre la orientación política que el gobierno libertario intentaba imprimirle a su frente externo. Pese a integrar este bloque importantes socios comerciales de la Argentina –Brasil, China e India– (Noticias UNSAM, 28/08/23)²², las motivaciones se fundaron en demostrar cierta aquiescencia a la política exterior estadounidense, sin necesidad de que el país del Norte asevere exigencia alguna vinculada a la posible incorporación.

En relación al **Mercosur**, el presidente ya había manifestado en campaña que constituye una "unión aduanera defectuosa que perjudica a los argentinos de bien" y que no sería un ámbito relevante en su gestión (La Nación, 17/08/23), y fue consecuente con esta concepción en lo que sería un desplante a Brasil como socio principal y una señal de destrato a sus miembros, ausentándose de su primera participación en una cumbre del Mercosur de julio, en Asunción. A su vez, se propuso romper con la política comercial externa común al plantear que los

²¹ A través de un comunicado, la Asociación Profesional del Servicio Exterior de la Nación hizo público su rechazo a la reglamentación del impuesto a las Ganancias y manifestó la intención de judicializar el reclamo.

²² En particular, Brasil, China e India están en el top 5 de los principales socios comerciales de la Argentina. Mientras que Brasil es el principal destino de las exportaciones del complejo automotriz y triguero, y el segundo del complejo petrolero-petroquímico, India y China son, respectivamente, el primero y segundo mayor comprador de soja de nuestro país.



Estados Parte del Mercosur puedan negociar individualmente (y no como grupo) acuerdos con otros países.

Estas afirmaciones en detrimento del bloque fueron reiteradas recientemente en la Cumbre del Mercosur llevada a cabo en Montevideo, donde el presidente argentino sostuvo que el bloque estaba agotado y que ha sido “un escollo para el progreso de la Argentina”. En el que sería su primer discurso en este espacio sudamericano, dejó en claro su punto de vista respecto al Mercado Común, definiéndolo como “una prisión” para sus países miembros, la cual debería dejar de ser “un cepo que limite a nuestros países” (Presidencia de la Nación, 06/12/24) e insistió en la necesidad de su flexibilización, con miras a reducir el alto proteccionismo allí promovido y permitir mayores lazos comerciales con otros países extra bloque. En este sentido, destaca la importancia del avance alcanzado en las negociaciones del acuerdo con la Unión Europea, el cual, no obstante, aún dista de ser concretado.

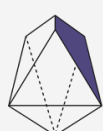
En relación a **Naciones Unidas**, en sus palabras ante la Asamblea General durante su primera visita a la sede de la ONU en Nueva York en septiembre, luego de reivindicar los orígenes de la institución y su éxito en evitar el surgimiento de conflictos armados de dimensión mundial, denunció que esta promueve “un modelo de gobierno supranacional de burócratas internacionales, que pretenden imponerles a los ciudadanos del mundo un modo de vida determinado” con la “profundización de ese rumbo trágico que esta institución ha adoptado” en relación a la Agenda 2030 la cual definió como *(Casa Rosada, 24/09/24)*.

“(…) aunque bien intencionada en sus metas, no es otra cosa que un programa de gobierno supranacional, de corte socialista, que pretende resolver los problemas de la modernidad con soluciones que atentan contra la soberanía de los Estados Nación y violentan el derecho a la vida, la libertad y la propiedad de las personas”.²³

En línea con esta posición, el 13 de noviembre de 2024, mediante la instrucción de Cancillería, **Argentina retiró su delegación de la COP29**, la cumbre mundial del clima de la ONU que se celebraba en Bakú, Azerbaiyán.

El **distanciamiento del multilateralismo y el fin de la prudencia** como estrategia y forma de política exterior debilita la posición de un país semiperiférico del Sur Global como Argentina. Las apuestas “all in” en el orden internacional suelen ser riesgosas, especialmente para este tipo de actores con menor margen de maniobra, anulando posibilidades de negociación. Siguiendo a Busso (2024): en Naciones Unidas participan 193 países, apostar sólo a tres y, en ese marco, a algunos sectores políticos en particular dentro de esos países es una apuesta muy riesgosa.

²³ Palabras del presidente de la Nación Javier Milei, en el debate general, del 79 Período de Sesiones, de la Asamblea General de Naciones Unidas, Nueva York, Estados Unidos.



Política económica internacional: entre el libre mercado y la pérdida de competitividad

Ordenamiento de la macroeconomía: ¿a qué costo?

Por la condición de Argentina como país latinoamericano y semiperiférico, el análisis de **la política exterior es indisociable de la política económica** y del impacto que esta tiene en la inserción del país en la economía internacional. Aunque excede los fines del presente trabajo se abordarán algunos de los principales elementos de la política económica, entendiendo que esta es a su vez una de las dimensiones en donde el gobierno ha marcado un giro contundente en sus lineamientos y probablemente sus mayores logros en función de sus prioridades y considerando el punto de partida.²⁴

En los primeros 12 meses de la administración de Javier Milei, la política económica implementada se centró en medidas de ajuste estructural y estabilización macroeconómica –llevada a cabo mediante un **fuerte ajuste ortodoxo, con un costo social elevado**–. Este proceso comenzó con la devaluación del peso en un 118%, en diciembre de 2023 y un programa de tasas de interés negativas que desplomó el ahorro en pesos, continuando con una serie de procesos de desregulación de sectores (salud, comunicación, supermercados, alquileres, etc.) y un incremento significativo de las tarifas de servicios públicos (luz, gas, transporte, agua, etc.) a partir del DNU 70/23 y la Ley Bases.²⁵

Si bien la política económica transitó un rumbo distante a los extremos anuncios de campaña de dolarización y eliminación del Banco Central, algunos de los resultados esgrimidos en términos cuantitativos son mejores a los esperados por los analistas a principios de este año²⁶, y ha logrado apuntalar dos de sus principales objetivos como la **baja de la inflación y la reducción del déficit fiscal**.

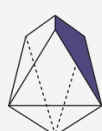
Comenzando el mandato con una inflación que alcanzó 25.5%, 20.6% y 13.2% entre diciembre 2023 y febrero 2024, el gobierno llegó a su primer aniversario con un guarismo del 2.4% (noviembre 2024) y con expectativas de seguir por este sendero. En cuanto a la **reducción del déficit fiscal**²⁷, el enfoque de austeridad con recortes significativos en subsidios y gasto público, le permitió alcanzar superávits fiscales mensuales en algunos períodos y una mejora

²⁴ Considerada por muchos como la peor herencia económica de un gobierno argentino, al menos en el período democrático.

²⁵ Ver caso del sector energético en Fundación Poliedro (01/11/24).

²⁶ En enero las proyecciones del mercado relevadas por el BCRA, arrojaban una inflación del 227% para fin de diciembre, cuando, por el momento, la interanual es 193% y la acumulada hasta octubre, 107%. De la misma forma, se esperaba que la tasa de interés rondara el 69% hacia fin de diciembre, cuando actualmente está en torno al 35%. En cuanto al tipo de cambio oficial mayorista, se esperaba que en diciembre de este año estuviera cercano a \$1.700 por dólar, pero está cerrando en torno a los \$1.030 (Cenital, 07/12/24).

²⁷ En los primeros diez meses del año, los ingresos del Sector Público Nacional acumulan una caída de 6,8% en términos reales. Por su parte, el gasto público acumula un recorte de 29,1% a octubre de 2024. Es decir, los ingresos cayeron, pero el derrumbe del gasto permitió el superávit (CEPA, 2024).



en la confianza de los mercados financieros²⁸. A su vez se identifica una mejora en la disponibilidad de reservas internacionales y reducción de la brecha cambiaria.

Ahora bien, esto fue posible gracias a tres pilares: 1) ancla cambiaria, 2) recesión y 3) destrucción del salario. La confluencia de estos tres elementos plantea un interrogante a futuro en torno al desafío de la sostenibilidad del modelo ante la eventual liberalización del tipo de cambio y un potencial sendero de crecimiento económico.

En **materia cambiaria**, el gobierno propuso un esquema rígido de devaluación mensual controlada de 2%, para anclar las expectativas, generando al mismo tiempo una apreciación acelerada del tipo de cambio, lo que le permitió reducir la brecha entre el tipo de cambio oficial y paralelo, ubicándose en diciembre por debajo del 5%, en los niveles más bajos registrados desde agosto de 2019. Este esquema sirvió como ancla inflacionaria, pero generó un **atraso cambiario que condiciona al comercio exterior**: con una matriz insumo/producto cada día más desfavorable, Argentina se volvió poco competitiva, en un escenario donde además los principales socios comerciales (Brasil y China) vienen depreciando su moneda.

La **actividad económica**, por su parte, sufrió una fuerte caída a principios de año que se recuperó de forma parcial y heterogénea²⁹ a lo largo de los meses subsiguientes. El impacto de la devaluación, que licuó los ingresos de la población afectando el consumo, generó una fuerte contracción de la economía, y una caída en la cantidad de trabajadores/as registrados/as en unidades productivas³⁰ (CEPA, 2024).

En términos de **pérdida del poder adquisitivo**, hubo una escasa compensación en la variable ingresos que implicó una reducción sensible en términos reales durante la primera mitad del año. En este punto es importante mencionar que la política económica del gobierno ha sido llevada adelante con un **fuerte costo social**: la pobreza en el primer semestre de 2024 aumentó 11.2 puntos en comparación con el segundo semestre de 2023 y la indigencia 6.2 puntos.

Inserción de Argentina en la economía internacional

En términos de la propuesta de inserción internacional, aunque hace uso de la caja de herramientas de la alt-right³¹, la cosmovisión del presidente se diferencia en las cuestiones económicas vinculadas al modelo de desarrollo, a la vez que **rechaza el nacionalismo, el**

²⁸ El riesgo país, que previo al cambio de gobierno giraba en torno a los 2.000 puntos, la última semana cayó hasta los 750 puntos.

²⁹ Otro aspecto importante a destacar es la heterogeneidad de la "recuperación". Mientras que sectores como Agricultura, ganadería, caza y silvicultura (+38,9%), Explotación de minas y canteras (7,1%) y Pesca (8,2%) crecieron en la comparación interanual acumulada, Construcción (-19,5%), Industria (-12,4%) y Comercio (-10,8%) registraron las bajas más pronunciadas (CEPA, 2024).

³⁰ Desde noviembre de 2023 hasta agosto de 2024, se perdieron más de 261 mil puestos: de 9.857.173 a 9.596.156 según los datos de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT).

³¹ En el ámbito de los instrumentos políticos la identificación con la ALTright vuelve a ser muy significativa: el uso de redes sociales, fake news y un lenguaje políticamente incorrecto y agresivo están a la orden del día.



proteccionismo y el desarrollo tecnológico de base nacional optando por posturas *neoliberales*.

Una de las naves insignia de este enfoque ha sido **el Régimen de Incentivo a las Grandes Inversiones (RIGI)**, que con el objetivo de fomentar el ingreso al país de proyectos de inversión en sectores estratégicos (como petróleo y gas, minería, energías renovables, foresto industria, siderurgia, tecnología, infraestructura y turismo), con un mínimo de USD 200 millones, ofrece amplios beneficios tributarios y cambiarios, y estabilidad fiscal por 30 años³².

El **endeudamiento en moneda extranjera**³³ que enfrenta Argentina en los próximos años es uno de los mayores desafíos de la economía de nuestro país. La **relación con el FMI** aparece como un condicionante para la política nacional. La relación con el organismo ha tenido durante este año algunos momentos de tensión, pero en términos generales ha sido armónica. En esta dimensión la administración actual logró, entre otras cuestiones, extender vencimientos de deuda en pesos, aliviando presiones inmediatas sobre el Tesoro, lo que fue bien recibido por las autoridades del Fondo.

En perspectiva, el gobierno puede apostar a que una mejora en la balanza comercial, traccionada principalmente por el sector agropecuario y energético, sumado a la posibilidad de negociar un nuevo acuerdo con el FMI y organismos multilaterales junto con algunos proyectos del RIGI, contribuyan a generar un saldo positivo para afrontar las obligaciones que tiene por delante.

En términos de **comercio exterior**, se avanzó en la eliminación de los permisos de importación, la extensión de los plazos para la liquidación de divisas de exportadores, la inminente eliminación del impuesto PAÍS (22 de diciembre) que grava las importaciones con un 7,5%, la eliminación de los derechos de exportación en un conjunto limitado, pero significativo, de productos agroindustriales (FIEL, 2024)³⁴.

Siguiendo el análisis de FIEL (2024) el balance del año es motivo de optimismo. Los resultados hasta octubre muestran un saldo neto positivo de USD 15.955 millones y acumulan 11 meses de resultados positivos.³⁵ La balanza comercial positiva se explica en términos de exportaciones por la normalización de la cosecha tras casi dos años de sequía, y en términos de importaciones por la caída en bienes de capital –que ya comenzaron a crecer a partir del mes de octubre– y por la caída de las importaciones de combustibles³⁶ (–60%).

³² Se establece que no se le podrá aumentar la carga tributaria a los proyectos involucrados por 30 años.

³³ En 2025, por ejemplo, excluyendo las Letras Intransferibles que el BCRA tiene en su poder, el Tesoro debe afrontar el pago de USD 17.000 millones: 8.900 millones corresponden a bonistas privados (Bonares y Globales), 3.000 al FMI en concepto de intereses y 5.100 millones a otros organismos de crédito. Hacia 2028, el total de vencimientos entre capital e intereses asciende a USD 25.100 millones.

³⁴ Exportaciones de carne de la categoría vaca y de las cadenas porcina y láctea y reducción del 25% en las retenciones para distintas cadenas de carne bovina y aviar

³⁵ En octubre, las exportaciones crecieron un 30% en comparación con el registro del mismo mes del año anterior y un 16,9% en lo que va del año (la proyección del gobierno para 2024 es del 15% de crecimiento en exportaciones, alcanzando a USD 95.414 millones en bienes y servicios).

³⁶ Ese mes las importaciones cambiaron su comportamiento y crecieron un 4,9%.



El sector de hidrocarburos viene de varios años de crecimiento sostenido de la producción³⁷, y, a partir de este año, con un **fuerte incremento de las exportaciones, comenzará a revertir una balanza energética que fue deficitaria en los últimos 12 años**. Vaca Muerta –segunda reserva de gas no convencional y la cuarta en petróleo no convencional del mundo– puede ser un insumo estratégico para una inserción internacional inteligente, en la medida que ubica potencialmente a nuestro país como un jugador del mercado internacional de hidrocarburos y como un participante clave de la transición energética, con el incremento exponencial de las ventas externas de gas y petróleo. Sin embargo, poner como prioridad de la política energética únicamente la rentabilidad del sector y la exportación, podría significar dejar pasar una oportunidad histórica de que Argentina tenga energía barata para ser competitiva y poder desarrollarse en otros ámbitos (Fundación Poliedro, 01/11/24).

En definitiva, **si bien hay perspectivas objetivas de crecimiento para la economía –especialmente para los sectores exportadores–, la contracción general, la pérdida de competitividad y la caída en el consumo interno, así como el impacto de la desregulación total de algunos sectores representan desafíos importantes para la sostenibilidad del modelo actual**.³⁸ A su vez, un modelo de desarrollo predominantemente exportador con baja diversificación, que mantenga la dependencia de productos primarios –fundamentalmente agrícolas y actualmente minería y energía– puede dejar al país vulnerable a las fluctuaciones de los precios internacionales de commodities.

La política económica de Milei ha comenzado a corregir –con costos sociales elevados– algunos desequilibrios estructurales, como el déficit fiscal y la brecha cambiaria. Sin embargo, en términos de política económica internacional, el modelo actual busca la inserción internacional de Argentina a través de la priorización de algunos sectores exportadores, con una impronta desreguladora y de **apertura económica en términos de importación que podría perjudicar en el mediano plazo a muchos sectores productivos**.

³⁷ Responde principalmente al aumento de la participación del shale gas y el shale oil, potenciado sobre todo en los últimos años por la producción de Vaca Muerta.

³⁸ Si bien un aumento en las exportaciones de commodities puede generar ingresos de divisas a corto plazo, no garantiza un crecimiento económico sostenido a largo plazo.



Hiper-occidentalismo: Estados Unidos, Israel, y el retroceso en la causa Malvinas

El vínculo con Estados Unidos e Israel: entre el alineamiento y la aquiescencia

El hiper-occidentalismo está manifestado en el entusiasmo por brindar señales claras de **alineamiento a Estados Unidos e Israel casi de manera exclusiva**. Una mirada sobre los hechos y los discursos del gobierno argentino confirma una disposición a superar el concepto de aquiescencia, en tanto entre sus principales fines no se plantea lograr el apoyo de Estados Unidos e Israel para obtener dividendos materiales o simbólicos en contrapartida por la deferencia, sino una *disposición a la concesión sin una contrapartida* (Busso, 2024).

El hiper-occidentalismo expresado en la alianza estructural sólo con Estados Unidos, con Israel y (eventualmente) con el Reino Unido, lleva a Argentina al riesgo del auto-aislamiento y de limitación de diversificación de vínculos. Respecto a esta dimensión, cabe mencionar una primera cuestión: el gobierno libertario **presenta la subordinación externa como una novedad, cuando podría interpretarse como una actualización del "realismo periférico" de la década de 1990**. Sin embargo, al contrario de ese consenso neoliberal, en cuyo escenario externo se encontraba un bloque socialista en autodestrucción y la revalorización del multilateralismo (sobre todo presidencial), este nuevo consenso liberal-conservador tiene en el tablero a potencias emergentes fuertes (algunas militarmente contra-hegemónicas, como Rusia), y rechaza el multilateralismo por cuestiones vinculadas a su batalla cultural. En el fondo, la posición estructural para el país es la misma.

La agenda de viajes del presidente en sus primeros meses de gestión ilustra dichas prioridades de política exterior. El primero de ellos fue a Suiza (Davos) del 15 al 19 de enero de 2024, para participar en el Foro Económico Mundial en donde se reunió con David Cameron y expuso ante grandes empresarios. El segundo fue a Israel y al Vaticano del 5 al 13 de febrero de 2024, en donde visitó el muro de los lamentos y al Papa Francisco³⁹. El tercero fue a Estados Unidos (Washington) del 23 al 26 de febrero de 2024, para participar

³⁹ El encuentro con el sumo pontífice fue fundamental para acercar un vínculo que había sido tensionado durante la campaña por declaraciones cruzadas entre ambos.



de la Conferencia de Acción Política Conservadora (CPAC), en donde se reunió con Donald Trump.

En relación a **Estados Unidos**, no hubo visitas oficiales con la administración Biden. Esto se debió a la falta de coincidencias ideológicas con los demócratas y tampoco en referencia al tipo de política económica que el presidente estadounidense ha aplicado al interior de su país, a pesar de que los demócratas se mostraron cómodos con el *mileísmo* gobernante. Aun así, Milei tuvo una **definición clara de apoyo a la candidatura de Trump**⁴⁰, que luego del triunfo electoral comenzaría a demostrar su rédito en las gestualidades del presidente electo y algunos de sus potenciales funcionarios hacia la administración argentina, constituyendo un aval político que puede ser determinante en algunas dimensiones.

Este punto merece ser destacado: Donald Trump ya jugó un rol importante durante la gestión del crédito ante el FMI en 2018, en la administración Macri, con quien tenía cierta afinidad programática, aunque poca cercanía ideológica⁴¹ y de estilo. Esto puede considerarse superfluo, pero debemos tener en cuenta que el mismo Trump inauguró el estilo político disruptivo y *outsider*, basado en preferencias personales, que Milei intenta replicar. **El gobierno libertario ha puesto el grueso de sus expectativas en esta cercanía ideológica y de estilo, que parecen reforzarse al encontrar eco en quien ocupará el Salón Oval de la Casa Blanca** desde el próximo 20 de enero. Estas expectativas tienen puntos de contacto con la cruzada anti-globalista que emprenderá –o no– Washington y sus nuevos luchadores, como Elon Musk, contra la Agenda 2030 (y que es núcleo del discurso *socialmedia* oficial), pero se focaliza en la **necesidad de dólares frente a un año de vencimientos de deuda** y actividad económica deprimida.

Sin embargo, es importante moderar la expectativa de que el vínculo de afinidad entre mandatarios devendrá en un beneficio para la economía argentina. Aunque sí puede contribuir en la negociación con el FMI, se reitera que Trump y Milei tienen enfoques opuestos en lo que respecta a la política económica, con una *baja intensidad de intereses específicos* en Washington respecto de la Argentina (Zelicovich, 2024).

En relación a **Israel**, el presidente Milei ha demostrado un rotundo apoyo desde la asunción, incluso anunciado –aunque no se concretó– su **intención de trasladar la embajada argentina de Tel Aviv a Jerusalén** (lo cual implicaría una violación de las normas del derecho internacional). A su vez, en el mes de abril, en medio de la escalada del conflicto bélico en Medio Oriente, el presidente canceló su gira internacional y decidió armar en carácter de urgencia dos “comités de crisis”: el presidente recibió en la Casa Rosada al presidente del Parlamento del Estado de Israel, Amir Ohana, y al Embajador de ese país ante la Argentina,

⁴⁰ Si bien el presidente Milei declaró, días previos a las elecciones, que la Argentina sería aliada de Estados Unidos ante cualquier resultado, los demócratas siempre estuvieron en el radar de enemigos de los libertarios argentinos en su noción de batalla cultural.

⁴¹ Al margen de los enormes esfuerzos de Mauricio Macri por mostrarse como un líder conservador, basta con recorrer fuentes periodísticas del año 2016 para verificar su alineamiento con el Partido Demócrata, con la visita de Obama en marzo de ese año y el apoyo explícito de la coalición gobernante de la Argentina a Hilary Clinton en las elecciones de noviembre.



Eyal Sela. Conjuntamente, expresó su intención de viajar a Israel en el aniversario del ataque de Hamas, pero el conflicto bélico lo impidió.

En Naciones Unidas, Argentina votó –junto a Estados Unidos e Israel– en contra de la resolución impulsada por los palestinos exigiendo a Israel que ponga fin a su "presencia ilegal" en Gaza y Cisjordania en el plazo de un año, siendo derrotada esa posición por una abrumadora mayoría: 143 votos a favor, 9 en contra y 25 abstenciones. Reforzando esta posición, el 24 de septiembre el presidente Javier Milei presentó su primer discurso en la Asamblea General, criticando la función del organismo y enunciando que **Argentina abandona la histórica "posición de neutralidad" para estar a la "vanguardia de la lucha por la defensa de la libertad"**.

Este posicionamiento quedó nuevamente explícito el 4 de noviembre de 2024, día en que tomó juramento al nuevo Canciller Gerardo Werthein, cuando el presidente Milei en una entrevista pondría en palabras:

*"[en campaña] yo había definido que **mi alineamiento en el mundo era con EEUU y con Israel**, y vos no podés ir a una votación donde todos los países quedan de un lado, EEUU e Israel quedan del otro, nosotros teníamos que estar ahí, no del otro lado"* (Euro News, 19/09/24).

Esto evidencia la voluntad de acompañar incondicionalmente a EEUU e Israel sin importar el motivo de la votación, es decir, un alineamiento automático. Sin embargo, esta definición tajante mostraría rápidamente sus grises, cuando solo unas semanas después Argentina votó en disidencia a Estados Unidos e Israel, rechazando el 11 de noviembre una resolución sobre los derechos de los pueblos indígenas (donde el primero votó a favor y el segundo se ausentó), y rechazando el 14 de noviembre una resolución para prevenir y eliminar la violencia contra mujeres y niñas (donde ambos votaron a favor). Es decir que **el alineamiento automático ha tenido en esta primera etapa lugar a excepciones**, por ejemplo, cuando se encuentran vinculadas a la oposición a la agenda de futuro de Naciones Unidas, donde el gobierno identifica que está dando una *batalla cultural contra el socialismo*.

La dimensión internacional de la política de defensa

La política exterior y la política de defensa son dos caras de una misma moneda y en el ejercicio político del gobierno actual esto pareciera evidenciarse claramente. En definitiva, **el hiper-occidentalismo del gobierno adquiere un carácter selectivo, canalizado principalmente –aunque no únicamente– a través de la dimensión estratégico militar**, lo que vuelve fundamental para entender la política exterior del gobierno, analizar la dimensión internacional de la política de defensa.



En este sentido se enmarca el hecho de que la “nueva doctrina de política exterior” haya sido anunciada por Milei ante la visita de la generala Laura Richardson, titular del Comando Sur de Estados Unidos (*USSOUTHCOM*), a la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur; en la misma línea que los acuerdos con el Pentágono, el *USSOUTHCOM* y la Agencia Central de Inteligencia (CIA) que han protagonizado tanto el Ministerio de Defensa como el de Seguridad por el lado argentino (Busso, 2024); o también, el claro **posicionamiento en el conflicto Israelí-Palestino**, en el cuál Argentina ha tomado posiciones disruptivas para su tradición diplomática, con ambos estados reconocidos, rechazando declarar a Palestina miembro pleno de la ONU (Infobae, 10/05/24).

A su vez se reconocen una serie de iniciativas de la administración actual que profundizan el alineamiento con occidente, con implicancias determinantes para el futuro del posicionamiento de Argentina, las cuales serán brevemente desarrolladas a continuación.

Argentina como miembro de la Fuerza Marítima Combinada

El 4 de septiembre del año 2024, el gobierno de Argentina presentó formalmente una carta de intención para formar parte de las Fuerzas Marítimas Combinadas (*CMF* por sus siglas en inglés). Se trata de una **asociación marítima multinacional establecida para mantener la seguridad y la estabilidad en algunas de las aguas internacionales más importantes y estratégicas del mundo** debido a la relevancia que éstas tienen para el comercio internacional y para el transporte de recursos energéticos. Las *CMF* están integradas por 45 naciones⁴² y sus operaciones tienen un alcance geográfico que se extiende puntualmente en las aguas que rodean a la Península Arábiga (Golfo Pérsico, Mar Rojo, Golfo de Omán, Mar Árabe y Océano Índico).

Las *CMF* están integradas por cinco Fuerzas de Tareas (FT): la FT 150 de operaciones de seguridad marítima en el Golfo Arábigo exterior; la FT 151 de lucha contra la piratería; la FT 152 de operaciones de seguridad marítima en el Golfo Arábigo interior; la FT 153 de operaciones de seguridad marítima en el Mar Rojo, y por último, la FT 154 de entrenamiento y capacitación en seguridad marítima. Los países que integran las *CMF* no están obligados a asumir un determinado mandato político militar ya que es una organización flexible y **las contribuciones de cada nación pueden variar desde la provisión de un oficial de enlace hasta el despliegue de buques de guerra**.

La incorporación de nuestro país a la mencionada coalición **está estipulada para el año 2025 y la idea original consiste, en un principio, en enviar un oficial de la Armada Argentina como integrante de la FT 154** (de entrenamiento y capacitación) con el objetivo de que éste adquiera nuevos conocimientos y habilidades en materia de seguridad marítima (Ministerio de Defensa, 2024). Es importante señalar que esta alianza de fuerzas navales liderada por

⁴² Al momento de la incorporación de la Argentina, las naciones que integran las *CMF* son: Albania, Alemania, Arabia Saudita, Australia, Bahrein, Bélgica, Brasil, Canadá, Colombia, Corea del Sur, Dinamarca, Djibouti, EE.UU, Ecuador, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, España, Filipinas, Finlandia, Francia, Grecia, India, Irak, Italia, Japón, Jordania, Kenia, Kuwait, Malasia, Nueva Zelanda, Noruega, Omán, Países Bajos, Pakistán, Polonia, Portugal, Qatar, Reino Unido, Seychelles, Singapur, Sri Lanka, Suecia, Tailandia, Turquía y Yemen.



Estados Unidos⁴³, ha adquirido relevancia recientemente debido a la denominada Crisis del Mar Rojo, la cual tiene consecuencias sobre el comercio internacional debido a la amenaza que representan los hutíes en Yemen para el transporte marítimo.

Independientemente de que la participación de Argentina en la coalición sea, en una primera etapa, a través de una instancia formativa y de entrenamiento, y no operativa, **esta decisión de política exterior involucra al país en una región inestable, en la cual hay múltiples amenazas a la seguridad**, tales como el terrorismo, la piratería y el narcotráfico.

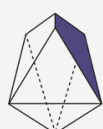
Compra de los F-16 en clave geopolítica

Las decisiones de cada gobierno en materia de rearme de las Fuerzas Armadas no son neutrales, sino que suelen evidenciar alineamientos o posicionamientos geopolíticos. El día 16 de abril, luego de múltiples instancias de negociación y encuentros entre mandatarios argentinos, daneses y estadounidenses, el gobierno confirmó la compra de los aviones supersónicos F-16. En la concreción de esta compra, **el factor principal que determinó la decisión fue la alineación automática del gobierno con EEUU**. La adquisición de tecnología militar de origen norteamericano –en lugar de otras opciones barajadas por el gobierno anterior como los JF 17 chinos o los HAL tejas indios– constituye un recurso más para concretar los objetivos definidos por La Libertad Avanza en materia de política exterior.

La compra de aviones supersónicos para la Fuerza Aérea Argentina (FAA) es **una cuestión presente en la agenda de defensa de los gobiernos nacionales desde 2015**, año en que se desactivaron los sistemas Mirage III, Mirage 5 y Dagger modernizados, quedando la FAA sin estas capacidades. La geopolítica fue uno de los factores que, gobierno tras gobierno, condicionó el desarrollo de las negociaciones: desde el veto inglés a la venta de armamento a la Argentina hasta la disputa hegemónica entre EEUU y China fueron condicionantes transversales a esta compra. Sin embargo, durante las últimas dos presidencias, esta última cuestión cobró especial relevancia. **Las presiones estadounidenses sobre el gobierno de Alberto Fernández para que este no se decantara por la compra de aviones chinos se harían cada vez más evidentes sobre el final de su gestión, la cual terminó sin concretar compra alguna**. Estas presiones respondían no sólo a su objetivo de contrarrestar el avance de la potencia asiática sobre la región, sino también a la intención de proteger los intereses geopolíticos del Reino Unido sobre el Atlántico Sur.

La explícita alineación del nuevo gobierno de Javier Milei con Estados Unidos, puso punto final al accionar oscilante del gobierno anterior con respecto a esta cuestión. **Los aspectos técnicos y las capacidades de la FAA parecieran no haber sido tenidos en cuenta por el gobierno a la hora de tomar la decisión**. Los aviones chinos, además de constituir un sistema de armas nuevo (no como en el caso de los F-16), poseen ventajas técnicas, en cuestiones tales como un menor consumo de combustible y un costo de mantenimiento inferior, además de una ventaja geopolítica: permitían escapar de la dependencia tecnológica del principal aliado de Reino Unido, único país del mundo que usurpa una porción de nuestro territorio. Sin

⁴³ El actual Comandante de las CMF es el vicealmirante George M. Wikoff de las Fuerzas Navales de EEUU.



perjuicio de lo anterior, resulta necesario subrayar también que el sistema de armas F-16 cuenta con la ventaja de haber demostrado su buen desempeño a lo largo de décadas de servicio en diversas fuerzas aéreas del mundo.

En sintonía con el posicionamiento asumido en términos de política exterior descrito anteriormente, desde el gobierno, a pocos días de asumir, pronunciaron: "La decisión del presidente es clara: vamos a mantener un alineamiento diplomático con Israel y Estados Unidos por lo que la compra de los aviones supersónicos de fabricación estadounidense es coherente con esa línea" (El Cronista, 04/01/24). Sería entonces este alineamiento automático el factor principal que determinaría que el gobierno rápidamente al asumir confirmara la compra de los F-16 dinamarqueses, en un claro signo de acercamiento a EE.UU.

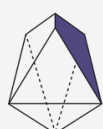
Solicitud de condición de “Socio Global” de la OTAN

El 18 de abril del año 2024, el ministro de Defensa Luis Petri presentó en Bruselas una carta de intención para iniciar el proceso a través del cual Argentina se convierta en “Socio Global” de la Organización del Atlántico Norte (OTAN). La OTAN tiene 32 estados miembros y sostiene acuerdos con otros 38 países no miembros, entre los cuales están los denominados “socios globales” con los que coopera de forma individual. Los socios globales de la OTAN actualmente son Australia, Colombia, Irak, Japón, Corea del Sur, Mongolia, Nueva Zelanda y Pakistán.

La OTAN cuenta con una serie de **herramientas para apoyar la cooperación con países no miembros a través de una combinación de políticas, programas y planes de acción**. Muchas herramientas se centran en aspectos de interoperabilidad y de creación de capacidades, y en el apoyo a las reformas relacionadas con la defensa y la seguridad. Cada socio determina el ritmo, el alcance, la intensidad y el enfoque de su asociación con la OTAN, así como sus objetivos individuales (OTAN, 03/10/24). En este sentido, el ministro argentino manifestó tras la reunión que mantuvo con el secretario general Adjunto de la OTAN para presentar la carta de intención, que seguiría trabajando para “recuperar vínculos que permitan modernizar y capacitar a nuestras fuerzas al estándar de la OTAN”.

El objetivo planteado por el oficialismo, además de buscar consolidar su alineamiento con los países occidentales, es beneficiarse de la experiencia adquirida por la alianza atlántica y poder **acceder a capacitaciones e instancias de entrenamiento para los militares argentinos que aumenten la calidad de su formación**. Asimismo, es importante señalar que la aceptación de la República Argentina como Socio Global de la OTAN deberá necesariamente contar con el beneplácito de la totalidad de los miembros de la alianza.

Es aquí donde se abren interrogantes acerca de la posición que tomará el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ante la solicitud realizada por el gobierno argentino, tomando en cuenta las implicancias que esto puede tener en el relacionamiento bilateral y en el hecho de que los británicos ocupan ilegalmente las Islas Malvinas.



En relación a la experiencia latinoamericana en la materia, se puede destacar el caso de Colombia, país que adquirió la condición de Socio Global en el año 2017 y desde entonces coopera activamente con la alianza occidental. En este sentido, se destaca que Colombia ofrece capacitación en desminado a los aliados de la OTAN a través de su Centro Internacional de Desminado (CIDES) mientras que la OTAN brinda apoyo a los colombianos en sus esfuerzos por fortalecer sus capacidades militares.⁴⁴ Este es un precedente que debe ser tomado en cuenta para el caso argentino, ya que **embarcarse en un proceso que lleve al desarrollo de interoperabilidad de acuerdo a estándares de la OTAN y en vistas a la participación en operaciones que la alianza desarrolla en distintas latitudes del planeta, tiene implicancias en el posicionamiento geopolítico del país ante las potencias no occidentales.**

Argentina como integrante del Grupo Ramstein

El 13 de junio del año 2024, el ministro Petri participó de una reunión del denominado Grupo de Contacto de Defensa de Ucrania, también llamado "Grupo Ramstein". En dicha instancia, el funcionario argentino anunció la incorporación del país a la mencionada coalición. Se trata de un **conjunto de 57 estados que se reúne periódicamente desde el año 2022 para coordinar acciones con el fin de apoyar a Ucrania frente a la invasión rusa**, puntualmente a través de la donación de armamento, municiones y financiamiento para la producción.

Según el Departamento de Defensa de los Estados Unidos, el Grupo de Contacto de Defensa de Ucrania ha logrado al día de la fecha: la ampliación de la capacidad existente de producción de municiones de distintos calibres, la donación de camiones y soportes para armas, la entrega de misiles para defensa aérea, la donación de tanques T-72 y sus piezas de repuesto, y el establecimiento de asociaciones estratégicas con la industria ucraniana para la producción de armamento y municiones, entre otros hitos (US Department of Defense, 06/09/24).

A raíz de la incorporación de nuestro país a esta coalición, no ha quedado claro cuál es el tipo de donación que podría ser realizada en el marco del grupo ni con qué fines se daría. Este es un aspecto no menor, ya que la donación de armamentos pondría a Argentina a jugar en un tablero donde están involucradas directamente al menos dos de las tres potencias más grandes del sistema internacional actual, como lo son Estados Unidos (en el marco de la OTAN) y Rusia.

Por otro lado, es necesario señalar que, tras el triunfo electoral de Donald Trump en las elecciones estadounidenses, **el futuro del grupo se verá indefectiblemente afectado por la política exterior que adopte la administración republicana frente al conflicto ruso-ucraniano.** En caso de optar por una distensión y el consecuente inicio del diálogo para encontrar una

⁴⁴ Por otro lado, en la web oficial de la organización se destaca que Colombia y la OTAN buscan desarrollar la interoperabilidad de acuerdo con las normas y estándares de la alianza, con el fin de una futura participación conjunta en operaciones y misiones lideradas por la ONU. En esta línea se menciona que el país andino colabora con la OTAN en el ámbito marítimo para fortalecer la interoperabilidad naval a través de un oficial de enlace con el Comando Marítimo Aliado de la OTAN. Asimismo, se señala que en el año 2015, Colombia apoyó la operación marítima de la alianza para combatir la piratería en el Cuerno de África (OTAN, 03/10/24).



salida negociada del conflicto, el Grupo Ramstein estará destinado a perder su gravitación, ya que un flujo sostenido de transferencia de armamentos a Ucrania resultaría un escollo natural para cualquier intento por culminar las hostilidades.

En este sentido, **los próximos pasos que asuma el gobierno argentino en el seno de esta coalición deben ser minuciosamente estudiados ya que se corren serios riesgos de adoptar un posicionamiento que vaya a contramano del derrotero que las potencias implicadas en el conflicto esperan que éste adopte en el futuro.** La administración demócrata no escatimó esfuerzos en la transferencia de fondos y recursos a Ucrania durante el conflicto, e insistió con el alineamiento incondicional de la OTAN detrás de los esfuerzos bélicos por parte de Ucrania. Esta tendencia parece lejos de ser sostenida en el futuro si se toman en cuenta los lineamientos que ha expresado Donald Trump en relación a su futura política exterior.

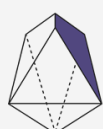
Malvinas a la sombra del alineamiento con occidente: la inacción frente al avance británico

A un año de la toma de posesión que dio inicio al gobierno de Javier Milei, la política exterior respecto a Malvinas se ha caracterizado por oscilaciones que no contribuyeron a una percepción de mejora en la posición frente al tradicional reclamo de soberanía. **El entusiasmo por brindar señales claras de alineamiento a Occidente primó por sobre la mesura respecto al diferendo que nuestro país mantiene con la potencia europea en relación a la soberanía de las Islas Malvinas.** De forma prematura, el encuentro del presidente Milei con el Canciller Británico en Davos, el 17 de enero, confirmó que el nuevo gobierno buscaba promover la posición argentina desde una estrategia de acercamiento a la postura británica al contemplar también los intereses de los isleños, lo que implicó un nuevo quiebre en la historia del reclamo, similar al de los períodos 1989–1999⁴⁵ y 2015–2019⁴⁶.

La novedad impuesta por este gobierno en relación a los demás que transitaron la era democrática, es la de **suponer que mantener un alineamiento irrestricto a la política exterior**

⁴⁵ La Cuestión Malvinas durante la presidencia de Carlos Menem estuvo signada por la fórmula jurídico-política conocida como “paraguas de la soberanía”, la cual consistió en el establecimiento de acuerdos entre Argentina y Gran Bretaña para estrechar sus vínculos comerciales en el Atlántico Sur occidental, sin resignar ambas partes a sus respectivos reclamos de soberanía. La ratificación de estos acuerdos, celebrados en Londres entre el 10 y 12 de junio de 1991, significó un avance de las actividades pesqueras y de explotación petrolífera británicas en el mar territorial argentino.

⁴⁶ La historia del reclamo por la soberanía de las Islas Malvinas quedó marcada en 2016 durante el gobierno de Mauricio Macri por lo que se conoció como el pacto “Foradori-Duncan”. Con el mismo se pretendió flexibilizar la relación bilateral con Gran Bretaña cediendo ante su pedido de remover obstáculos para el crecimiento económico y el desarrollo sustentable de las Islas. Concretamente, el documento realizaba concesiones a los intereses británicos respecto a la explotación de los recursos naturales argentinos en la región. El acuerdo, difundido como un “comunicado conjunto” a los efectos de evitar la obligación constitucional de someter los acuerdos internacionales del Ejecutivo a la aprobación del Congreso Nacional, fue derogado en 2023.



de Estados Unidos y un eventual acercamiento a las posturas propias de los socios de la OTAN hará que el Reino Unido tenga una mayor disposición a discutir y negociar la soberanía sobre las Islas. Desde una perspectiva crítica, difícilmente la pasividad y la cooperación asimétrica con una potencia ocupante implique por sí misma una devolución del territorio controlado militarmente por el actor en cuestión. Por el contrario, y como viene evidenciando el avance diplomático y militar británico, la aquiescencia frente a la ocupación tiende a fortalecer el escenario actual que la Argentina debe modificar.

Asimismo, a este acoplamiento de la política exterior nacional a los intereses de la potencia hemisférica, se le suma una inédita aversión a toda relación madura con los países de la región. En América Latina, el gobierno decidió no enviar embajadores de carrera a tres países, y se ausentó de las cumbres de la CELAC y el Mercosur (Cenital, 28/11/24), lo que marca una severa distancia con la región precursora de una zona de paz que contribuyó a posicionar al país de manera favorable en los años posteriores al conflicto de 1982.

Breve cronología de los principales hechos

Enero 2024

A pocos días de haber iniciado su período presidencial, Javier Milei mantuvo un **encuentro bilateral con David Cameron** –canciller y ex primer ministro británico– durante el Foro Económico Mundial en Davos el 17 de enero.

Febrero 2024

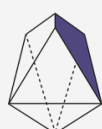
David Cameron viajó a las Islas Malvinas, en lo que fue la primera visita de un funcionario de ese país en treinta años, y reivindicó la ocupación ejercida en el territorio. Ante esto, el gobierno argentino no emitió comunicado oficial alguno, como se acostumbró en gestiones anteriores ante cada aseveración británica en relación a Malvinas, y sólo se deslizó un irónico comentario de la canciller argentina desde su cuenta personal en la red social X.⁴⁷

Diana Mondino la que se reunió con David Cameron días después del suceso en el marco de la Cumbre de Cancilleres del G-20 realizada en Río de Janeiro, en donde según publicó Cancillería, se manifestó el malestar por aquella visita y se reafirmaron los derechos de soberanía de la República Argentina en la Cuestión de las Islas Malvinas, destacando además que, a pesar de esta situación, señalaron la relevancia de avanzar en la “cooperación en áreas mutuamente beneficiosas”.

Cuatro días después del encuentro bilateral, **el Reino Unido estableció unilateralmente la extensión de 170.000 km² adicionales sobre el límite de lo que este país denomina el Área Marítima Protegida de las Islas Georgias del Sur y Sandwich del Sur**, imponiendo restricciones totales a la navegación y la pesca en buena parte del Mar Argentino (Infobae, 03/03/24). Esta vez, la Cancillería argentina notificó una protesta formal ante la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCAMLR). Esto se da en un contexto donde otras potencias comienzan a realizar actividades de exploración en la Antártida.⁴⁸

⁴⁷ La funcionaria le agradeció en redes sociales por “incluir a la Argentina en su visita a la región” (Infobae, 20/02/24).

⁴⁸ A su vez, Rusia procuró recientemente ir más lejos al desarrollar actividades de prospección directamente en el continente antártico, en las que descubrió importantes reservas de petróleo. Si bien estas actividades fueron realizadas en los mares de Amundsen y Ross –fuera del espacio que Argentina disputa con el Reino Unido y Chile–, están al margen del Tratado Antártico y su Protocolo Ambiental, y podrían ser un foco de tensión geopolítica para la gobernanza que rige el accionar en el continente.



Abril 2024

El 2 de abril, en conmemoración del Día de los Veteranos y Caídos en Malvinas, Milei emitió un discurso en el que le otorgó mayor centralidad a la **"reconciliación con las Fuerzas Armadas"**, su "reconocimiento" y su "fortalecimiento" –condición necesaria para la consolidación de la posición argentina en el conflicto– que al apenas mencionado "inclaudicable reclamo de soberanía" (Página 12, 02/04/24).

El 4 de abril, **Javier Milei anunció en la ciudad de Ushuaia la construcción de la Base Naval Integrada, junto a la jefa del Comando Sur de Estados Unidos** (El País, 04/04/24), dando lugar a especulaciones sobre la injerencia que podrían tener las Fuerzas Armadas norteamericanas sobre su financiamiento y funcionalidad. El hecho de que el evento se haya desarrollado apenas tres días después del 2 de abril, y a sólo 671 km de las islas disputadas con el aliado especial de Estados Unidos, marca su trascendencia desde los puntos de vista histórico y geopolítico.

Septiembre 2024

El 24 de septiembre, en el marco de la participación del presidente Javier Milei en la Asamblea General de Naciones Unidas, **las Cancillerías argentina y británica emitieron un comunicado de manera simultánea que en lo que denomina una renovada etapa de la relación bilateral.**

En ese marco, la referencia a la cuestión Malvinas en el discurso del presidente ante la Asamblea General se enmarcó de manera desdibujada en una crítica al funcionamiento de Naciones Unidas; "Tampoco la organización ha cumplido satisfactoriamente su misión de defender la soberanía territorial de sus integrantes, como sabemos los argentinos de primera mano, en la relación con las Islas Malvinas" (Casa Rosada (24/09/24).

Octubre 2024

El sitio oficial del Gobierno reprodujo el 22 de octubre un comunicado que la Cancillería había difundido en el que denominaba a las **Islas Malvinas como "Islas Falklands/Malvinas"** lo que provocó acusaciones cruzadas entre dicha cartera y el Ministerio de Defensa (La Nación, 24/10/24).

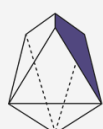
Noviembre 2024

El 10 de noviembre **estuvo en Malvinas el ministro de las Fuerzas Armadas del Reino Unido** –equivalente a un subsecretario de Defensa– Luke Pollard, en oportunidad de el "Remembrance Day", una celebración británica destinada a evocar a los caídos en todos los conflictos bélicos de la historia del Reino Unido. La visita sucedió días después de haber declarado "queremos una relación productiva con la Argentina, pero el mensaje inequívoco es que las islas son británicas" (La Nación, 10/11/24).

El acuerdo Mondino-Lammy

En el marco de la participación del presidente Javier Milei en la Asamblea General de Naciones Unidas en el mes de septiembre, las Cancillerías argentina y británica encabezadas por Mondino y Lammy emitieron un comunicado de manera simultánea que materializa un **claro retroceso de la posición argentina** en lo que denominan como una renovada etapa de la relación bilateral.

En términos generales, **el comunicado contiene tres elementos sustanciales:** en primer lugar, retomar las negociaciones para finalizar la tercera fase del Plan Proyecto Humanitario desarrollado conjuntamente con la Cruz Roja Internacional (iniciado en 2012), lo que determina el fin de la identificación de los soldados argentinos sepultados en el Cementerio Argentino de Darwin; en segundo lugar acordar la reanudación de los vuelos semanales de San Pablo a las islas con una escala mensual en Córdoba, lo cual implica que Argentina ceda



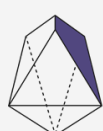
una herramienta de negociación sin beneficio aparente; y por último, se estableció la necesidad de avanzar con medidas concretas en materia de conservación de pesquerías, lo cual beneficia exclusivamente a la explotación de la pesca controlada por los británicos (Fundación Poliedro, 25/09/24).

La política de concesiones **no muestra resultados favorables que denoten una mejora en el posicionamiento argentino frente al reclamo**. En términos logísticos, se facilita aún más la presencia británica en el Atlántico Sur donde los buques británicos acceden por el Río de La Plata, a través del puerto de Montevideo, para abastecerse y continuar su ruta desde o hacia las Islas Malvinas. Así lo hizo recientemente el RRS *Sir David Attenborough*, buque de investigación operado por el *British Antarctic Survey*, al posicionarse en el estuario con la bandera de las Islas como parte de una misión para recolectar datos científicos de alta precisión sobre la biodiversidad marina y el impacto del cambio climático (Escenario Mundial, 06/11/24). Este tipo de situaciones fueron históricamente motivo de reacción diplomática por parte de los gobiernos argentinos, que coherente con el reclamo de soberanía, mantenían la postura crítica a las actividades británicas en la región. Sin embargo, hasta el momento, no hubo intenciones de la actual administración de expedirse sobre el asunto.

La cuestión Malvinas a la sombra del alineamiento con occidente

Asimismo, no es sólo **la inacción frente al avance británico** lo que caracteriza al desempeño del gobierno argentino en el ámbito internacional. Desde un primer momento las decisiones tomadas en relación a la cuestión Malvinas fueron complementadas con una agenda activa destinada a imprimirle a la política exterior un **perfil alineado con los designios ideológicos del presidente**. El rechazo a la posibilidad de ingresar al BRICS+ significó la pérdida de una oportunidad de incrementar el peso relativo con que posicionarse en un mundo que tiende cada vez hacia el multilateralismo, así como de afianzar los vínculos con las economías emergentes que explican buena parte de la canasta exportable de nuestro país. Los BRICS+ también representan una instancia multilateral de peso desde la cual amplificar y fortalecer el reclamo argentino de soberanía sobre las Islas Malvinas. De hecho, prácticamente todos los países del bloque apoyan la posición argentina e instan al Reino Unido a sentarse a negociar, tal cual lo establece la Resolución 2065 de Naciones Unidas (Noticias UNSAM, 28/08/23).

Desandar de manera abrupta los caminos que institucionalmente se consolidaron a través de los años, hiere el prestigio con que las naciones suelen legitimar su accionar en los ámbitos diplomáticos. **La opción por una política exterior más intransigente no resulta conveniente para aquellas naciones sin poder relativo gravitante que pretendan afianzar sus intereses con mayor autonomía**. En el caso argentino, esta apreciación sumada a la particularidad de tener parte del territorio soberano ocupado por una potencia extrarregional, socia de la OTAN, hace que el hiperoccidentalismo adoptado como premisa fundamental para definir el margen de acción internacional implique necesariamente mayores costos que beneficios.



La cuestión Malvinas es precisamente uno de los pilares en los que el país debe estructurar tanto su estrategia de relacionamiento con el mundo como la dimensión internacional de su política de Defensa. En este sentido, **el fin de la prudencia con que la Argentina comenzó a manejar los asuntos internacionales en el último año, perjudica sustancialmente a su posición histórica en relación al diferendo que mantiene con el Reino Unido de Gran Bretaña.**

Si bien es real que el país necesita un cambio del status quo en el escenario del Atlántico Sur, **la modificación de la estrategia nacional en torno a Malvinas no es conducente que la misma esté orientada a fortalecer la relación asimétrica que mantiene con la potencia europea,** ni mucho menos cooperar con el control que el Reino Unido ejerce sobre el territorio en disputa, incumpliendo las normativas del derecho internacional que Argentina históricamente se empeñó en respetar.

A partir de esta premisa, el problema de la ocupación ilegítima en territorio nacional requiere que la identificación identitaria que la Argentina tiene con Occidente se subordine necesariamente a un **sistema de Defensa activo** (Magnani, 2024), **orientado a satisfacer los intereses nacionales en el Atlántico Sur,** y a garantizar su seguridad frente a las amenazas provenientes del sistema internacional. Es decir que, dadas las condiciones actuales, la actitud con que el país se desempeña en el escenario internacional, sea desde los ámbitos diplomático o defensivo, deberían guiarse en función de su seguridad y posicionamiento, teniendo en cuenta su condición de **país con intereses marítimos y territorio en disputa** antes que por su motivación por demostrar su pertenencia a Occidente sin reparos.

En definitiva, resulta imprescindible **respetar las disposiciones en las cuales se enmarca y estructura la Defensa Nacional**⁴⁹. De esta manera, el sistema de Defensa debe contemplar tanto los espacios en los que ejerce soberanía de manera efectiva, como aquellos en los que el ejercicio de su soberanía se ve afectado por la ocupación militar de una potencia colonial. Estructurar el sistema de defensa en tal sentido, implica no sólo **adquirir más y mejores capacidades para mantener y profundizar el control efectivo de su territorio,** sino también movilizar los recursos en pos de organizar el instrumento militar a los efectos de limitar el margen de acción de la contraparte.

Asimismo, **una estrategia adecuada en torno a la cuestión Malvinas necesariamente requiere que la organización de la Defensa nacional encuentre complementariedad con una Política exterior** consustancial al cumplimiento de esos objetivos soberanos. Las acciones gubernamentales que se proyectan en el ámbito externo son la primera línea en la estrategia internacional de un país, en tanto que marcan su posición oficial y comunican sus intenciones e intereses. Mientras que la política de defensa representa la capacidad material efectiva para la defensa de esa posición en el sistema internacional.

⁴⁹ Por un lado, la Constitución Nacional vigente estipula en su Disposición Transitoria Primera que la Nación Argentina ratifica su legítima e imprescindible soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y los espacios marítimos insulares correspondientes, por ser parte integrante del territorio nacional (Constitución de la Nación Argentina, 1994); a tiempo que el Artículo V de la Ley 23.554/88, de Defensa Nacional, establece que la Defensa Nacional abarca los espacios continentales, Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y demás espacios insulares, marítimos y aéreos de la República Argentina, así como el Sector Antártico Argentino”.



Con todo esto, el camino emprendido hace apenas un año no parece ir en la dirección correcta, ni arroja indicios claros para el desarrollo de una política exterior soberana y autónoma. Es necesario entonces revertir esta tendencia si pretende avanzar en la cuestión Malvinas de manera responsable.



Argentina y Brasil: tensión y pérdida de relevancia mutua

Nuevas tensiones en un proceso de pérdida de relevancia mutua

La relación bilateral con Brasil reviste para Argentina una importancia medular en términos comerciales, políticos y diplomáticos. **Si bien el volumen del intercambio comercial ha caído en los últimos años en relación a lo que representaba en la década del 2010, Brasil es actualmente el principal socio de Argentina**, por encima de China y Estados Unidos, constituyéndose como un mercado relevante para el desempeño comercial, el crecimiento y el desarrollo argentino.

Por su parte, en términos políticos y diplomáticos, los dos Estados constituyen actores relevantes en los ámbitos multilaterales que comparten, como el Mercosur o la UNASUR. Asimismo, cada uno reviste una gran importancia para el proyecto de crecimiento e inserción internacional del otro, teniendo en cuenta la estrecha relación que han forjado a lo largo de décadas, y la cada vez mayor dependencia que se ha generado entre sus economías, especialmente desde el lado argentino.

No obstante esta situación, tras la sucesión de distintas presidencias de signos políticos opuestos, la vigencia de la asociación estratégica ha estado sujeta a altibajos por el accionar de cada parte, luego de décadas de congruencia ideológica. La simultaneidad en las presidencias de Alberto Fernández y de Jair Bolsonaro sentó las bases de un distanciamiento cada vez más avanzado, que se continúa profundizando tras la asunción de Javier Milei y Lula Da Silva.

En el presente apartado se intentará repasar los principales hechos que, desde la asunción de Milei, están moldeando una nueva etapa de la relación entre ambos países. Para ello, primero es importante enmarcar el vínculo bilateral en lo que algunos autores han identificado **en los últimos años como un proceso en el que "los intereses compartidos disminuyeron", evidenciando una degradación de la relación y una "pérdida de relevancia mutua"** (UDESA, 02/06/24).

Esto se plasma en una notoria reducción del intercambio bilateral, a la que se suma una asimetría en términos de expansión: mientras que **Argentina es cada vez menos importante para Brasil como socio comercial, Argentina depende en una serie de rubros de manera casi exclusiva** de sus ventas en el mercado brasileiro, lo que genera una situación de



interdependencia asimétrica, donde Argentina queda expuesta a costos de sensibilidad y también de vulnerabilidad (Zelicovich, 2020).

Esto se encuentra en línea con lo que recientemente mencionó el embajador de Brasil: "los números del comercio bilateral han caído muchísimo en los últimos 15 años. En 2011, llegaban a casi 40.000 millones de dólares. Y, en 2023, el comercio bilateral fue de 28.000 millones de dólares" (Infobae, 10/09/24). Esto último es importante leerlo **en un contexto geopolítico en el que Brasil se propone, ya no como líder regional, sino como un líder global** (UDESA, 02/06/24).

Breve cronología de los principales hechos

Octubre 2023

En el marco de las elecciones del 2023 en Argentina, se identificaron declaraciones cruzadas entre quienes hoy ejercen la presidencia de ambos países. **Javier Milei insultó a Lula Da Silva y tuvo declaraciones a favor de Bolsonaro durante el proceso electoral:** no sólo tildó de "comunista" al brasileño reiteradas veces, sino que también lo acusó de "ladrón", alegando que "por algo estuvo preso", pese a haber sido finalmente sobreesido. Por su parte, **Lula se pronunció indirectamente a favor de la candidatura de Sergio Massa**⁵⁰, y poniendo en valor el Mercosur –que había sido deslegitimado por Milei– agregó: "que [el pueblo argentino] piense un poco en el tipo de América del Sur que quieres crear, (...) y qué Mercosur quieres crear" (Infobae, 14/11/23).

Noviembre/ diciembre 2023

Tras su triunfo electoral, **Milei fue felicitado por Bolsonaro** a través de un mensaje⁵¹ en "X", a lo que el argentino respondió con una videollamada minutos después de su triunfo, en donde invitó al ex mandatario a la ceremonia de asunción presidencial antes de cursar la invitación al presidente Lula, lo que fue interpretado como un destrato hacia las autoridades de Brasil y sería un elemento más de distanciamiento entre ambos, que no logró ser revertido⁵² y provocó la **ausencia de Lula en la asunción de Milei**.

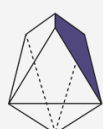
Enero/ febrero 2024

Ya en funciones, las tensiones se profundizaron cuando el **presidente argentino rompió la costumbre de realizar el primer viaje del mandato al país vecino**. Por el contrario, sus primeros viajes fueron extrarregionales: el primero de ellos fue a Davos, el segundo fue a Israel e Italia, y el tercero fue a Estados Unidos.

⁵⁰ Mediante un mensaje publicado en su cuenta personal de "X" y resaltó la importancia mutua de ambos países: "cuando gané en 2002, Argentina fue el primer país que visité antes de asumir el cargo, en 2023 también. Argentina es muy importante para Brasil. Somos los mayores socios comerciales de los argentinos en Sudamérica. (...) Y pido que los argentinos recuerden que necesitamos un presidente que aprecie la democracia y que valore las relaciones entre nuestros países" (Infobae, 14/11/23).

⁵¹ Allí expresó su deseo de que "esos buenos vientos alcancen a Estados Unidos y a Brasil, para que la honestidad, el progreso y la libertad vuelvan para todos".

⁵² Si bien una semana después del balotaje, Diana Mondino viajó –en carácter de futura canciller del gobierno electo– a entregar una invitación por parte del presidente para que Lula asista a la ceremonia de asunción, éste desistió de participar ante la presencia de Bolsonaro en la misma. En este viaje, Mondino planteó que "hay que separar las críticas a las ideologías con las de las personas", y fue recibida por el canciller de Brasil junto con los embajadores Julio Bitelli y Daniel Scioli. Una continuidad de este encuentro se realizaría en visita –ya oficial– en el mes de abril por parte de la Canciller, acompañada de un grupo de empresarios argentinos (Cancillería, 17/04/24).



Mayo 2024

Un nuevo foco de tensión surgió repentinamente en el marco de una **crisis de abastecimiento de gas**⁵³. El principal motivo de la profundización de la crisis se dio cuando el barco de Petrobras (Brasil), que debía descargar el GNL que importó Enarsa de manera directa –sin licitación–, no aceptó la modalidad de pago que propuso Argentina. Finalmente, tras la intervención de autoridades de Petrobras, el conflicto se resolvió (Clarín, 29/05/24).

Junio 2024

En el mes de junio se evidenció un momento de cooperación cuando el Gobierno de **Lula pidió al del país vecino información sobre unos bolsonaristas prófugos de la justicia**, la cual fue enviada en pocos días (El País, 12/06/24). En ese mismo mes tuvo lugar un nuevo episodio de tensión en la relación entre ambos mandatarios, en el marco de la **50° cumbre del G7** que se celebró del 13 al 15 de junio, en la cual coincidieron Javier Milei y Lula Da Silva, donde no solo **no se reunieron, sino que días más tarde, este último explicó en una entrevista que no conversó con su par argentino por los insultos que recibió en su contra**.⁵⁴

Julio 2024

Profundizando las tensiones, el **primer viaje del presidente argentino a Brasil**, el 7 de julio, no sería para reunirse con el primer mandatario, sino para participar **de una cumbre de la CPAC** en Camboriú y visitar al ex presidente de Brasil, Jair Bolsonaro, y a su hijo, Eduardo Bolsonaro (Presidencia de la Nación, 07/07/24). Como agravante de este último hecho, y en lo que sería un nuevo desplante a Brasil y una señal de destrato al Mercosur y sus miembros⁵⁵, **Milei se ausentó de lo que hubiera sido su primera participación en una cumbre del Mercosur** el domingo 7 y lunes 8 de julio en Asunción, Paraguay. Desde el Gobierno sostuvieron que no pudo concurrir "por problemas de agenda" priorizando el acto en Tucumán por el llamado "Pacto de Mayo" que se realizó el 8 a la medianoche.

A mediados de julio, como corolario de estos últimos sucesos, la **Cancillería de Brasil realizó un llamado a consulta al embajador en Buenos Aires**, Julio Bitelli, para abordar la relación bilateral con Argentina en medio de las constantes tensiones (LPO, 15/07/24).⁵⁶

Agosto 2024

Por su parte, a mediados de agosto, **Lula recibió por primera vez**⁵⁷ **al gobernador de Buenos Aires**, Axel Kicillof. La reunión apuntó al fortalecimiento de la cooperación económica y productiva entre Brasil y Buenos Aires. Si bien se remarcó el carácter económico del encuentro, el mismo tuvo un claro tinte político.⁵⁸

⁵³ En pleno invierno, el gobierno nacional requirió importar gas de Brasil, debiendo suspender temporalmente el suministro a algunas industrias, estaciones de GNC y centrales termoeléctricas, a causa de fallas en la red de distribución y demoras en la compra de gas importado

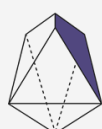
⁵⁴ Allí Lula refirió: "el presidente tiene que pedir disculpas a Brasil y a mí. Él dijo muchas tonterías. Sólo quiero que pida disculpas", y agregó "Argentina es un país que me gusta mucho, es importante para Brasil, y Brasil es muy importante para Argentina" (El País, 26/06/24).

⁵⁵ El entonces presidente de Uruguay, Luis Lacalle Pou, manifestó que deberían "estar todos los presidentes" del bloque, en alusión a la ausencia de Javier Milei.

⁵⁶ La misma, en palabras de este último buscaba el objetivo de "identificar formas de llevar adelante la relación más allá de esta cuestión entre los presidentes", agregando que el presidente de Brasil fue "muy claro al decir que las relaciones entre los países son mucho más importantes que la relación entre las personas o entre los presidentes" (Infobae, 16/07/2024).

⁵⁷ Un segundo encuentro se realizaría en el mes de octubre, en el marco de la asunción de Claudia Sheinbaum a la presidencia de México, a la cual Javier Milei no asistió y decidió no enviar emisarios. Durante el encuentro, ambos manifestaron su "tristeza y preocupación" por el rumbo de la Argentina bajo la gestión de Javier Milei. Tal como expuso el gobernador en su cuenta de X: "Vemos con tristeza y preocupación que mientras Brasil y México comparten una mirada de integración regional nuestro país va en sentido contrario".

⁵⁸ Mientras el presidente argentino lo insulta, Lula afianza su vínculo con el gobernador de 17 millones de argentinos, que representan el 38% de la población argentina total, y que generan el 50% del valor de la industria, el 37% de la producción agraria y el 35% de las exportaciones (El País, 14/08/24).



Noviembre 2024

Sería en el marco de la **Cumbre del G20 celebrada en Brasil en el mes de noviembre, donde ambos mandatarios se encontrarían formalmente por primera vez**. A pesar de la demora en la confirmación de su asistencia, el presidente argentino terminó por anunciar su viaje a Río de Janeiro. En este marco, Argentina concretó junto a todos los demás miembros la firma de su adhesión a la Alianza Global contra el Hambre y la Pobreza (G20, 19/11/24) promovida por el líder brasileño⁵⁹. La particularidad de este hecho fue que, **si bien Milei respaldó la alianza, lo hizo con disidencias**⁶⁰, lo que le permitió “diferenciarse sin quedar fuera del juego” (Página 12, 19/11/24).

Paralelamente, el ministro de Economía Luis Caputo firmó con el ministro de Minas y Energía brasileño Alexandre Silveira, un **Memorando de Entendimiento para exportar a Brasil gas de Vaca Muerta**. El documento establece volúmenes de gas incrementales que serán exportados a Brasil, hasta llegar al objetivo de 30 millones de m³ por día en el año 2030. Según ambos gobiernos, este acuerdo implicaría “gas barato” para Brasil y “mayores divisas” para Argentina (Econojournal, 18/11/24).

Diciembre 2024

La Cumbre del Mercosur realizada el 5 y 6 de diciembre, fue la primera en la que participó Milei. El presidente brasileño destacó los avances logrados en materia comercial con la Unión Europea: “estamos creando una de las mayores áreas de libre comercio del mundo, reuniendo más de 700 millones de personas” (Perfil, 06/12/24). En cuanto al presidente argentino, no perdió oportunidad en arremeter contra Lula al recriminar el fracaso que había implicado el rechazo al ALCA en 2005, siendo este presidente el único que había presenciado la IV Cumbre de las Américas en aquel entonces. Al respecto, resaltó la **importancia de la conclusión de las negociaciones con la Unión Europea respecto al acuerdo de Libre Comercio**, y sostuvo que mientras vecinos regionales como Chile y Perú lograron crecer gracias a su apertura al mundo y a la concreción de acuerdos comerciales con grandes países, “nosotros nos encerramos en nuestra propia pecera, tardando más de 20 años de cerrar un acuerdo con el que hoy festejamos, que aún dista de ser una realidad” (Los Andes, 06/12/24). En este marco, **Argentina asumió la presidencia pro t  pore del bloque**, mencionando que “todo lo que sea para romper, le encanta” (Página 12, 06/12/24). Tras ello, los mandatarios presentes realizaron la foto de cierre, en la cual Lula decidió no participar.

Posicionamientos de Argentina y Brasil en temas estratégicos: más allá de las palabras

Más allá de la evidente tensión en la relación entre los máximos mandatarios, es necesario profundizar en aquellos elementos más concretos y menos simbólicos de la relación en

⁵⁹ Cuyo objetivo es apuntar a la coordinación, financiamiento y ejecución de políticas públicas que distribuyan recursos a los sectores más vulnerables de cada país.

⁶⁰ Al respecto, el presidente afirmó que la solución a la pobreza se encuentra en la desregulación de la actividad económica y en el capitalismo de libre mercado, el cual “ha sacado de la pobreza extrema al 90% de la población global”. De este modo, a pesar de haber adherido a una Alianza que propone mayor actividad estatal para combatir el hambre y la pobreza, Javier Milei concluyó que es necesario “correr al Estado del medio”, demostrando una vez más incongruencias entre la práctica y en lo discursivo (Casa Rosada, 18/11/24).



donde se destacan una serie de posicionamientos formales en torno a temas estratégicos para ambos países.

Ruptura del proceso de ingreso a los BRICS+

Uno de estos elementos es, sin duda, la postura ante el BRICS+, en tanto principal bloque de economías emergentes del cual Brasil como socio fundador se había manifestado a favor del ingreso de Argentina. El 29 de diciembre, el gobierno argentino retiró la solicitud de ingreso a través de una carta enviada a sus miembros, apenas días antes de que el mismo entrara en vigencia, el 1 de enero de 2024, según lo acordado por la administración de Fernández (La Nación, 29/11/23).

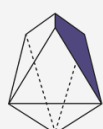
Como se mencionó anteriormente, desaprovechar la oportunidad de formar parte de un ámbito multilateral de esta envergadura es una decisión que afecta a la Argentina en términos de limitar las posibilidades de apertura a nuevos mercados. Sin embargo, **representa a su vez, un menosprecio a la gestualidad de Brasil** que había promovido activamente el ingreso de Argentina.

Posicionamientos disímiles ante los conflictos bélicos

En relación a los conflictos bélicos, **mientras que Milei se manifestó abiertamente a favor de Israel en el conflicto en Medio Oriente, y a favor de Ucrania en la guerra con Rusia, su par brasileño expresó en relación a ambos conflictos que "el uso de la fuerza, sin amparo en el Derecho Internacional, se está convirtiendo en la regla"**, respecto a Palestina manifestó su incondicional apoyo (Presidencia de la República de Brasil, 24/09/24) y respecto a Ucrania, arguyó que ninguna de las partes alcanzaría sus objetivos por medios militares. Adicionalmente, el brasileño presentó un entendimiento de seis puntos elaborado conjuntamente con China, con miras a establecer un proceso de diálogo que permita el cese de las hostilidades. De esta manera, de forma contraria a la Argentina, que busca tomar partido en ambos conflictos –rompiendo su tradicional neutralidad–, Brasil busca posicionarse como uno de los garantes de la paz en conjunto con la potencia asiática y otros Estados emergentes.

Posicionamientos contrapuestos en Naciones Unidas

Milei rechazó la resolución de Naciones Unidas que exigía a Israel poner fin a su "presencia ilegal" en Gaza y Cisjordania, y en su primer discurso en la Asamblea General de Naciones Unidas criticó la función del organismo y anunció que Argentina abandonaría la histórica "posición de neutralidad" para estar a la "vanguardia de la lucha por la defensa de la libertad" (Presidencia de la Nación, 24/09/24). Contrariamente, **la presidencia brasileña mantiene su postura crítica por las muertes de civiles en la Franja de Gaza, debido al accionar militar de Israel**. Durante el mes de marzo, Lula comparó la situación de "genocidio" en Palestina con el holocausto y fue decretado persona non grata por el gobierno de



Netanyahu. En línea con estas declaraciones, retiró a su embajador en Tel Aviv sin nombrar un reemplazo en el cargo en lo inmediato (Página 12, 30/05/24).

Elecciones presidenciales en Estados Unidos

Las elecciones presidenciales de Estados Unidos marcan otro tema en el que se evidenció un contrapunto entre el alineamiento internacional de ambos países. Mientras que **Milei ha mostrado un alineamiento automático con Trump**, manifestado en sus encuentros y apoyos cruzados vía X⁶¹ y sustentados en la afirmación de que ambos son los “dos políticos más relevantes del planeta Tierra”, **Lula ha mantenido una postura más cercana a la candidata demócrata**. En este sentido, expresó “Dios quiera que Kamala gane las elecciones estadounidenses” durante una reunión con diputados. El brasileño ya había expresado críticas a Trump, aliado de Bolsonaro, y apoyó al mandatario de Estados Unidos, Joe Biden, en julio pasado, antes de que pase el relevo a Harris (Ansa Latina, 10/09/24).

En este escenario, cabe hacer mención a las controversias que han surgido en Brasil respecto a la red social “X” –propiedad de Elon Musk– a causa de la polarización de ideologías, el inmensurable arremetimiento contra las instituciones democráticas y la constante promoción de desinformación, violencia y odio sin costo alguno. Ante este panorama, el presidente de Venezuela decidió bloquear el uso de la red social en su país, accionar seguido por Lula y la Justicia de Brasil.⁶²

Postura frente a Mercosur

En campaña, Milei dejó expresas sus intenciones de desintegrar al Mercosur en tanto “unión aduanera defectuosa”, y, ya en ejercicio del poder, demostró un marcado desinterés en su ausencia a la Cumbre de Mandatarios del Mercosur celebrada el 8 de julio. A su vez, **mientras Brasil defiende el fortalecimiento de las instituciones del Mercosur, Argentina pide un recorte del presupuesto y mayor flexibilidad en el comercio bilateral con terceros Estados**, impulsando una política de liberalización que contrasta con la tendencia global hacia la regionalización económica y el fortalecimiento de los bloques regionales (Página 12, 22/09/24).

⁶¹El candidato a presidente del Partido Republicano se mostró preocupado por la inflación de los últimos años en Estados Unidos, y al respecto, destacó el ajuste fiscal de Javier Milei como estrategia para garantizar su reducción.

⁶² Musk, quien ha demostrado un ferviente apoyo por la candidatura de Trump, fue cuestionado por la candidata a la presidencia estadounidense Harris, quien advirtió sobre la posibilidad latente de bloquear a “X” en Estados Unidos ya que se debe “regular el libre discurso” en el universo virtual. “Hay que responsabilizar a estos sitios de medios sociales para que comprendan su poder. Están hablando directamente a millones y millones de personas sin ningún nivel de supervisión o regulación, y eso tiene que acabar”, fue el fundamento que dio Harris para respaldar tal moción (Revista Fortuna, 02/09/24).



Postura frente a Venezuela

Uno de los hechos más relevantes para analizar en concreto el vínculo entre ambos países es la crisis desatada tras las elecciones en Venezuela. Ante la acusación de fraude, varios países –entre ellos Brasil, México, Chile y Colombia– solicitaron total transparencia de las actas y el proceso, y sugirieron esperar los resultados definitivos antes de anunciar un triunfo. Por otro lado, Bolivia, Nicaragua y Honduras felicitaron a Maduro por su "inobjetable triunfo".

Ante este panorama, Argentina, Uruguay, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana, no reconocieron el resultado electoral. Javier Milei expresó en X: "Los datos anuncian una victoria aplastante de la oposición y el mundo aguarda que reconozca la derrota luego de años de socialismo, miseria, decadencia y muerte". A partir de este suceso, la Cancillería venezolana denunció "declaraciones y acciones injerencistas" por parte de los países mencionados, y exigió el "retiro de manera inmediata" de su personal diplomático.

Frente a tal definición, **Brasil aceptó representar a Argentina en Venezuela con el fin de mediar y articular entre ambos países** ante la ruptura de los canales directos de diálogo, apuntando principalmente a garantizar los derechos de ciudadanos o empresas argentinos en suelo venezolano. Tal accionar obtuvo el "agradecimiento" de Milei por medio de X: "Agradezco enormemente la disposición de Brasil a hacerse cargo de la custodia de la Embajada argentina en Venezuela".

La continuidad en el trabajo entre ambas cancillerías

Es claro que, desde el inicio de sus presidencias, ni Milei ni Lula mantienen un diálogo constructivo. Sin embargo, ello no implica que los equipos de trabajo de ambas cancillerías no estén manteniendo un canal de comunicación constante y fluido. Más allá de las discrepancias ideológicas y de la imagen pública de intolerancia que ambos mandatarios muestran, **las relaciones bilaterales funcionan ininterrumpidamente gracias a la labor de los demás organismos del aparato estatal**. Algo similar ocurrió durante las presidencias de Bolsonaro y Fernández, de orientación política contrapuesta, aunque con menor exposición de los conflictos de la que se presenta en la actualidad.

La solidez de este accionar conjunto que garantiza la continuidad del vínculo bilateral responde a la existencia de un **acervo institucional ya consolidado que actúa como un dispositivo reasegurador** que, a través de funcionarios, políticos, militares, académicos y comunicadores, logró converger en la necesidad de abandonar las hipótesis de conflicto mutuo. En este sentido, la creación de Mercosur y la fundación de la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares son ejemplos claros, entre muchos, de cómo se establecieron compromisos duraderos y vitales para el interés nacional argentino. El hecho de haber transformado una cultura de rivalidad en una cultura de amistad entre Buenos Aires y Brasilia es un logro colectivo y compartido, y revertir esta situación sería extremadamente perjudicial (Malacalza y Tokatlian, 2023).



Recientemente, cuando el Gobierno de Lula solicitó al presidente argentino información sobre unos bolsonaristas prófugos de la justicia de Brasil, la misma fue enviada inmediatamente. La misma eficiencia se utilizó para solucionar el problema generado por el pago de un cargamento de gas que Brasil envió de urgencia a Argentina (UDES, 02/06/24).

A su vez, un tema que se proyecta como estratégico en el futuro inmediato y tuvo avances concretos en los últimos meses es la exportación de gas a Brasil, algo que representa una histórica oportunidad de negocio para Argentina al permitirle acceder un importante mercado de consumo para la exportación del gas de Vaca Muerta, que alcanzará máximos de producción mes tras mes. En este sentido, se destaca el anuncio de la firma de un memorando de entendimiento para la integración de redes de gas natural entre ambos países realizado por el secretario de Energía en su visita a Brasil (Argentina Shale, 27/09/24).

Al analizar los números de **la balanza comercial entre ambos países, se evidencia una relativa mejora en lo que va del 2024**, luego de un muy mal año 2023. Según la Cámara Argentina de Comercio, el intercambio entre ambos países acumula en los primeros nueve meses del año un saldo negativo para la Argentina por U\$S 56 millones. Vale señalar que las exportaciones aumentaron 7,3% en los primeros nueve meses de 2024 con respecto a nueve meses de 2023, mientras que las importaciones desde Brasil mermaron un 28,4% en el mismo período.

Estas situaciones ejemplifican, aunque el vínculo entre presidentes es relevante, las relaciones entre diferentes países van más allá de ello. Es claro a los ojos de todos Lula Da Silva y Javier Milei protagonizan un momento particular de la relación bilateral caracterizado por la tensión, por posiciones contrapuestas y una profundización en la retórica de las diferencias ideológicas, y esto puede constituir en un futuro un problema en la medida que dañe la relación bilateral. Sin embargo, **por debajo de esa batalla personal –al menos hasta el momento– la diplomacia de Argentina y Brasil ha logrado trabajar en sostener el vínculo y avanzar en una agenda bilateral** con acuerdos, proyectos a largo plazo y un frente externo común (El Cronista, 22/09/24).



Argentina y China: marchas y contramarchas de un vínculo ineludible

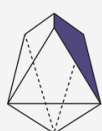
Aspectos generales de la relación bilateral

La relación bilateral con la República Popular China (RPC) se ha convertido, **desde principios de la década del 2000, en un aspecto central de la política exterior argentina**, en función de la proyección global del gigante asiático en el siglo XXI.

Avanzar desde una relación meramente diplomática o consular hacia un intercambio más profundo requirió, al mismo tiempo, **fortalecer el vínculo en su dimensión política**. Este proceso se intensificó especialmente desde la segunda década de los años 2000, cuando tanto la Embajada argentina en Pekín como la figura del embajador argentino ante el gobierno chino adquirieron una relevancia creciente dentro de la estructura diplomática y política de nuestro país.

Al margen de los diferentes gobiernos nacionales, **al menos hasta la llegada de Javier Milei al ejecutivo nacional, la relación con China se ha ido profundizando desde el regreso de la democracia en 1983**. Dentro de esta tendencia, se distinguen momentos de mayor acercamiento de nuestro país hacia Pekín, generalmente en el contexto de una mayor cercanía hacia todo el Sur Global como espacio aliado (incluyendo la inconclusa integración al BRICS+), identificado en los gobiernos peronistas (2003–2015/2019–2023); y por otro lado momentos de mayor enfriamiento del vínculo, distinguible durante un breve interregno del gobierno de Cambiemos (2015–2019) entre 2015 y 2017, en donde el gobierno entrante asoció rápidamente la cercanía a China con estrategias de inserción externas propias del populismo. Sin embargo, terciando la experiencia macrista el rumbo se corrigió, mediando – incluso – una visita oficial del más alto nivel: la de Macri en 2017 a la República Popular, se sumó a una extensa lista de visitas presidenciales a la *Nación del Centro* desde Videla hasta Fernández⁶³.

⁶³ Si bien Isabel Martínez viajó a China en mayo 1973, al cumplirse un año del establecimiento de las relaciones bilaterales y cuyo objetivo era organizar una cumbre entre Mao y Perón, en el primer hito importante de un intercambio de alto nivel, el primer presidente en visitar oficialmente al gigante asiático fue uno de facto: Videla, en 1980. Luego, en la etapa democrática, todos los presidentes argentinos fueron al menos una vez a Pekín, excepto Duhalde en 2002.



La creciente gestualidad en los vínculos diplomáticos del más alto nivel en el último tercio de siglo, cuyo resultado es una **relevancia ascendente de China en nuestro diseño de política exterior, estuvo motorizada principalmente por una relación comercial con cada vez mayor densidad**: China es, actualmente, el segundo socio comercial de Argentina, detrás de Brasil. En el primer semestre, las exportaciones a ese país aumentaron 32,7% y las importaciones cayeron 30,4%, principalmente por la caída de la actividad y la menor demanda tanto de bienes terminados como de insumos. El crecimiento exportador se explica por la baja base de comparación de 2023, por la sequía.

Esto se da en el marco de un proceso en el que China pasó de ser un fabricante de artículos baratos, a ser líder en innovación tecnológica y desarrollo científico, pero sin perder (a diferencia de muchos países occidentales) sus capacidades de manufactura. De hecho, podríamos ubicar al **comercio como la base de la expansión de los intereses globales de Pekín en los últimos 20 años**, detrás de los cuales se encolumnan el resto de las dimensiones relacionales: la geopolítica en infraestructura y la expansión *cultural e idiomática*. Sobre esto último se destaca que, en Argentina en los últimos 20 años, en paralelo al crecimiento de las relaciones económicas, políticas y diplomáticas, el número de personas que aprenden el idioma del gigante asiático creció en forma constante.⁶⁴

Es importante mencionar que la dimensión comercial del vínculo consolida patrones de relacionamiento similares a los tradicionales con los países del centro occidental: venta de **materias primas y energía** –casi el 90% de las exportaciones a China son de origen agropecuario⁶⁵–, **compra de bienes** industriales, tecnológicos e inversiones en infraestructura –posicionándose como el principal proveedor de bienes de capital, en lugar de Brasil⁶⁶–, y desde la última década, la recepción de **inversiones financieras**– en 2023, sus desembolsos por más de USD 1.000 millones significaron el 4,4% de la Inversión Extranjera Directa (IED) mientras que entre 2013 y 2022, rondaba el 3% del total⁶⁷. También se identifica una creciente intensidad en los **vínculos migratorios**⁶⁸.

La llegada de Javier Milei a la Casa Rosada pareciera estar inaugurando una **nueva etapa en el vínculo** con el gigante asiático, lo cual –debemos reconocer–, está sujeto a cambios de última hora. Queda por ver si estos cambios, y los acontecidos en el transcurso de este primer año de gobierno, son capilares y obedecen a lógicas coyunturales, o son cambios profundos, producto de una política exterior coherente y planificada. **En estos primeros 12 meses podemos observar ciertos elementos que fueron tensando la relación**, con intentos menos dispuestos de generar distensiones en la misma: los primeros, en general, obedecieron a un

⁶⁴ Según el programa del Centro Universitario de Idiomas, en convenio con el Instituto Confucio, unas 40.000 se diplomaron en estos estudios entre 2004 y 2024 (Ámbito Financiero, 28/10/24).

⁶⁵ Derivados de la soja, carne vacuna, cebada en granos, camarones, langostinos y carbonato de litio (Dialogue Earth, 04/04/24).

⁶⁶ Los sectores de maquinaria, químicos, caucho, metales básicos y textiles explican el 85% de las compras argentinas al país asiático.

⁶⁷ Buena parte de esa expansión obedeció al posicionamiento de empresas chinas en el noroeste, para explotar proyectos mineros de litio.

⁶⁸ El Censo 2022 registró 51.362 personas nacidas en la RPC con residencia oficial en nuestro país, pero el total de la comunidad está estimado entre las 180.000 y las 200.000 personas. Ubicándose dicha comunidad como la quinta más importante del país (y la más importante de las naciones no limítrofes), desde mediados de 2010 se observa una mayor distribución desde el AMBA hacia el interior del país.



proceso de toma de decisiones presidencialista basado en factores de consumo interno y escasa información, mientras que los segundos estuvieron guiados por criterios propios de las relaciones internacionales, demostrando empíricamente la importancia profesional del cuerpo diplomático para el funcionamiento externo del estado nacional.

La **retórica anti-china durante la campaña presidencial**, tanto de parte del presidente Milei como de la ex canciller Mondino, constituyó un capital de acumulación política, ya que dicha estrategia discursiva representaba la contracara del acercamiento para con la RPC del candidato peronista Sergio Massa, un tema abiertamente planteado en su campaña. Esta retórica se sostuvo –al menos– durante los primeros seis meses de gobierno: fueron variadas las declaraciones oficiales y las acciones laterales de funcionarios sin rango diplomático que buscaban intencionalmente colisionar con la visión global de China, cuestionando además acuerdos comerciales, financieros y proyectos de infraestructura conjuntos iniciados en la gestión anterior, basados en la sola y errónea percepción de China como estandarte del comunismo internacional.

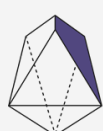
La propia lógica funcional del sistema Internacional devolvió a la política exterior de LLA un golpe de realidad. **La importancia del swap en nuestro esquema de deuda externa, y del mercado chino como destino de nuestras exportaciones** (con los debates suscitados y citados previamente) **son elementos insoslayables para planificar una relación madura con la potencia global del siglo XXI**, cómo proyectan la mayor parte de los analistas.

Los gestos realizados durante la última cumbre del G20 en Brasil, con la foto de ambos presidentes, parecen adscribir a un **intento tardío –aunque no definitivo– de evitar el aislamiento en que incurrieron otras experiencias de *derecha radical* en contextos periféricos**, como sucedió con la Brasil de Jair Bolsonaro, experiencia comparativa con la cual, incluso, nuestro país se ve desfavorecido ante la posesión de menores recursos.

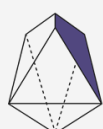
Teniendo en cuenta estas variables de alcance general, pasaremos a continuación a describir y explicar algunos de los momentos de mayor notoriedad en el último año, que agreguen datos concretos a las tendencias observadas de la política exterior argentina en general, y la relación bilateral con China en particular, durante este primer año de la administración libertaria.

Breve cronología de los principales hechos

En el siguiente cuadro de situación, vamos a puntualizar sobre aquellos momentos que configuraron la tensión de las relaciones bilaterales, desde los meses previos de la llegada de Milei al Sillón de Rivadavia (y dadas las perspectivas favorables que LLA comenzó a tener para ganar las elecciones presidenciales del 2023), hasta los hechos políticos de las últimas semanas, cuando el gobierno comenzará a ensayar una ambigua estrategia de reacomodamiento frente a Pekín.



Octubre de 2023	El entonces candidato presidencial Javier Milei, ratificaba ante los medios nacionales lo expresado poco tiempo antes en la entrevista que le realizó Tucker Carlson: "no vamos a hacer negocios con comunistas" . En su lista negra, aparecía la República Popular China como un "nemesiis".
Diciembre de 2023	El gobierno electo de LLA continua en su retórica de no mantener relaciones de alto nivel (ni interestatales, ni intergubernamentales) con las autoridades de Pekín. El mismo presidente asegura que esto no debería trastornar las relaciones comerciales entre privados, mostrando gran desconocimiento sobre los marcos jurídicos que regulan estas actividades. China suspende, en ese momento, el tramo del swap que debía desembolsar (Escenario Mundial, 19/12/23).
Abril de 2024	Funcionarios de gobierno pertenecientes al Ministerio de Defensa y del Interior, declaran que se pasan a revisión los contratos por la cesión de la base espacial china en Neuquén , y se revisarán los proyectos de centrales hidroeléctricas de Santa Cruz; ese mismo mes, se produce el viaje de legisladores de LLA a Taiwán, con declaraciones desafiantes al respecto.
Mayo de 2024	Consecuencia de la escalada discursiva entre las cancillerías en relación al viaje de miembros del gobierno a Taiwán, la ex canciller Mondino visitó Pekín y Shanghái a principios de mes. El viaje supuso un manto de distensión, a pesar de no lograr el objetivo de organizar una cumbre bilateral entre Xi y Milei.
Junio/septiembre de 2024	En estos meses, se produce paulatinamente un cambio en el discurso oficial: Milei habla, en una entrevista televisiva, de China como "un socio comercial muy interesante" (Página 12, 30/09/24). La realidad era otra: el gobierno no consiguió financiamiento externo y necesitaba destrabar el swap a mediados de año.
Noviembre de 2024	En el marco de la cumbre del G20 en Río de Janeiro, los presidentes Xi Jinping y Javier Milei mantienen una reunión bilateral de aproximadamente 30 minutos. Se cursaron invitaciones para visitar los países de ambos lados, consolidando lo que parece un intento de la diplomacia presidencial argentina de no caer en el aislamiento. Hacia fines de este mes, Milei aparece en la portada del influyente diario británico <i>The Economist</i> , en cuya entrevista califica a China de "socio fabuloso" (<i>The Economist</i> , 29/11/24).



La agenda vital de China y la posición argentina en la “nueva doctrina de política exterior”

En este punto, intentaremos aproximarnos holísticamente a la correlación existente entre la visión global de una potencia en ascenso (¿con pretensiones hegemónicas?) como la actual China, y lo que la misma administración de Milei denominó como una “nueva doctrina en política exterior” para la Argentina.

En cuanto al cruzamiento de esta nueva doctrina anunciada por las usinas libertarias, y lo que consideramos la agenda geopolítica de China –que abarca en sí misma toda una visión del funcionamiento de las relaciones internacionales– consideramos que hay **tres puntos de sensible interés que fueron afectados por el nuevo rumbo externo de la Argentina:**

1- La cuestión Taiwán

El reclamo sobre la Isla de Taiwán –la histórica Formosa china– es tal vez la única **condición innegociable frente a la apertura ideológica** (por supuesto, de carácter externo) que ha mostrado el gobierno chino posterior a las reformas de Deng Xiaoping en 1978; en términos comparativos a la potencia hegemónica occidental, los Estados Unidos, Taiwán es el *patio trasero* de China, es decir, un territorio geográfico determinante para su propia percepción de seguridad nacional. Podríamos compararlo también con lo que en nuestro acervo histórico de política exterior representa la cuestión Malvinas, en cuanto a nuestra propia seguridad nacional.

Desde el comienzo del gobierno de Milei se rompieron las líneas rojas en cuanto a las formas de relación con la *nación del centro*: **la administración libertaria ha desconocido implícitamente el principio político de “una sola China”**, el cual no solo representa un filtro de Pekín en sus propias relaciones interestatales –es decir, la exigencia de su reconocimiento para el establecimiento de relaciones diplomáticas–, sino que además es un principio inserto en el caudal teórico y práctico del concierto internacional.⁶⁹

Si bien **Taiwán no es reconocida oficialmente como un estado soberano por nuestro país** (Statista, 12/04/23), se han producido hechos ambiguos protagonizados por funcionarios de distintas jerarquías, especialmente en los primeros y frenéticos meses del nuevo gobierno. Ejemplos de esto son las declaraciones de Agustín Romo, diputado provincial y operador en

⁶⁹ Esta política surge como corolario de la política de apertura hacia la RPC impulsada a principios de los años 1970 por el presidente estadounidense Richard Nixon y su secretario de Estado, Henry Kissinger, a la vez que formó parte del reconocimiento a la China Popular como la única China legítima en la ONU a partir de la misma década. Desde los años 1970, todo el sistema internacional otorga plena legalidad y soberanía a la RPC continental (incluida la Argentina en 1972).



redes sociales, quien expresó: "me parece bien defender a un pueblo que no quiere caer en una dictadura" (Cenital, 19/05/24), en referencia a la situación en el estrecho de Formosa. Además de estas declaraciones y de las visitas a la oficina comercial de Taiwán de funcionarios como Romo, se realizaron viajes no oficiales a la isla por parte de diputados nacionales –Álvaro Martínez, de la Libertad Avanza y Karina Bachey, del PRO– en momentos previos a la visita de la ex canciller Mondino a China.

No es menor mencionar que, el 19 de noviembre último (cumpliéndose un año de la segunda vuelta electoral que lo llevó a la presidencia), el primer mandatario Javier Milei se reunió por primera vez con su par chino, Xi Jinping, en la cumbre del G20 llevada a cabo en Brasil. En este encuentro, el presidente argentino expresó⁷⁰: *"Argentina y China disfrutan de una profunda amistad tradicional". (...) "Argentina espera ser un socio confiable y estable de China. Argentina apoya con firmeza la posición de China en la cuestión de Taiwán y se mantiene comprometida con el principio de una sola China"* (Ministry of Foreign Affairs of the People 's Republic of China, 20/11/24).

2- La Franja y la Ruta de la Seda: inversiones, cooperación, desarrollo y dependencia

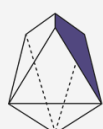
Las iniciativas de La Franja y la Ruta de la Seda, lanzadas por China diez años atrás⁷¹, calificada como la **expansión en infraestructura más grande de la historia hecha por un solo país**, contempla megaproyectos de infraestructura marítima y terrestre enmarcados en unos 200 acuerdos de cooperación internacional alrededor de todos los continentes del globo en 150 países.

Esta estrategia busca anclarse en la tradicional Ruta de la Seda –conformada entre China y la Europa imperial en el siglo XIX– y se compone de dos meta-proyectos conjuntos, que son la Franja por un lado (también conocida oficialmente como la Franja Económica) y la Ruta por el otro: la franja económica refiere a la construcción con financiamiento chino de una enorme red de transporte terrestre desde el sudeste asiático hasta las puertas de Europa occidental, mientras que la ruta se centra en el desarrollo de infraestructura marítima a través de obras de ingeniería en puertos de mar y ríos interiores, dándole presencia en 101 puertos en todos los continentes (en 13 de ellos siendo la dueña de más del 50%) (Dangdai, 08/07/24). Si bien son dos objetivos en distinto registro, **la Iniciativa de la Franja y la Ruta aparece como un indivisible en la política exterior de Xi Jinping.**

La iniciativa incluye las cuatro variables apuntadas en el título precedente: inversiones, cooperación, desarrollo y dependencia. En este sentido requieren, por parte de los países receptores, del desarrollo de capacidades endógenas. Esto implica un desafío para los países latinoamericanos, tanto en la gestión de tamañas inversiones, así como en el

⁷⁰ Todas las declaraciones fueron encontradas en publicaciones del Ministry of Foreign Affairs of the People 's Republic of China o la Televisión Central de China (CCTV). No encontramos ninguna fuente audiovisual en la cual se escuche la propia voz del presidente Milei realizando la declaración.

⁷¹ Lanzada en el año 2013 por el buró del Partido Comunista de China (PCC), comandado por un entonces recién asumido Xi Jinping a la presidencia de China.



desarrollo de una red de proveedores locales (lo que la economía neo-schumpeteriana denomina "sistemas de innovación"), que muchas veces no poseen los atributos deseables en cuanto a las ideas de "transferencia tecnológica"⁷², corriendo el riesgo de generar patrones de dependencia similares a los planteados por la teoría estructuralista desde los años 1960. Este punto debe ser tenido en cuenta *ex-ante* cualquier análisis sobre el rol de países como el nuestro dentro de estos esquemas globales.

La Iniciativa de la Franja y la Ruta es el brazo material de la idea de multipolaridad que el gobierno chino ha defendido en los organismos internacionales en el último decenio. Es, además, una forma de externalizar a sus propias compañías nacionales, las cuales adquirieron modelos de escala que les permite competir y licitar grandes obras de ingeniería en cualquier parte del mundo.⁷³ Como estableció el propio Xi Jinping en octubre del año pasado, al cumplirse 10 años de su lanzamiento: "*Cubriendo la tierra, el océano, el cielo e internet, esta red ha impulsado el flujo de bienes, capital, tecnologías y recursos humanos entre los países implicados*". Aunque desprovista de ideología, la iniciativa otorgó a China la iniciativa geopolítica en la última década (Schultz, 2019).

La Argentina firmó el Memorandum de Adhesión a la Franja y la Ruta –del cual forman parte 145 países, entre ellos 22 de América Latina– en febrero de 2022, durante la administración Fernández. En los dos últimos años del gobierno peronista, se estableció un plan de acción proyectado en 3 mil millones de dólares, con obras de transporte e infraestructura en el AMBA, y proyectos energéticos en provincias del Norte Grande y la Patagonia. Uno de los proyectos emblemas dentro de este esquema de transferencia y desarrollo, era la terminación de Atucha III mediante la instalación de un moderno reactor de potencia Hualong, añadiendo un importante componente de energía nuclear a nuestra red eléctrica, que aún continúa siendo muy minoritario (Página 12, 03/09/23) a pesar de la gran capacidad del país en esta área.

No obstante, la llegada de Javier Milei a la presidencia ha puesto en una situación incómoda al país dentro de esta iniciativa en tres aspectos centrales: primero, puesto que **la retórica occidentalista del gobierno colisiona con la expansión de los intereses chinos a través de dichos proyectos**; segundo, porque el gobierno ha mostrado voluntad de mantener los lazos de alto nivel en el mínimo posible, mientras que Pekín prefiere las negociaciones de gobierno a gobierno; y tercero, porque la iniciativa está en contradicción directa y prácticamente insalvable respecto de la premisa de la reducción de las capacidades del estado, llevando la obra pública casi a cero.

⁷² Por "transferencia tecnológica" podemos encontrar dos dimensiones: una interna, vinculada justamente a sistemas de innovación y la transferencia desde la investigación científica al tejido productivo local; y otra externa, primordial en este análisis, que refiere a las condiciones en cuanto se adaptan las tecnologías desarrolladas en los países centrales en los países de la periferia. En general, respecto de tecnologías sensibles o de uso dual, la transferencia es nula.

⁷³ La diversidad de acuerdos que incluye esta política van desde obra pública tradicional (puertos, rutas, almacenes globales), pasando por energía (hidroeléctrica, nuclear, eólica, entre las principales), telecomunicaciones (expansión de la red de 5G) y transporte (desarrollo de la movilidad eléctrica en trenes y automóviles); todo lo cual, además, está condicionado a facilidades financieras por parte de la banca público-privada del gigante asiático.



La realidad es que, pese al enfriamiento de las relaciones y la retórica desafiante desde Buenos Aires, la Argentina no ensayó el retiro de dicha iniciativa, como si realizó de forma inmediata de asumir el nuevo gobierno con el caso de los BRICS+. Si bien la mayor parte de los acuerdos de infraestructura física están paralizados (y algunos como en el caso de Atucha III suspendidos de forma indefinida), al igual que la obra pública y la actividad económica en general, la presencia de las provincias como entes subnacionales beneficiarios de dichas obras, ofrece una herramienta de sujeción a Pekín para que la Argentina se mantenga dentro de su adhesión.

3- Las iniciativas globales de la República Popular China frente al aislamiento autoimpuesto de la Argentina

En este punto, nos queremos referir a distintas iniciativas que ha lanzado el gobierno de la República Popular China en los últimos años, principalmente en ámbitos multilaterales como los BRICS+ o el G20, que creemos buscan dotar de significado político a los proyectos materiales analizados en el apartado anterior.

Dentro de estos esquemas, destacamos la denominada **Iniciativa de la Civilización Global**, lanzada a fines de 2022 por el gobierno de Xi Jinping, sumándose a otras dos iniciativas de alcance transnacional: la **Iniciativa de Seguridad Global** y la **Iniciativa de Desarrollo Global**. Podemos interpretar a estos tres elementos doctrinarios, como el sustento teórico y práctico de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, conformando el centro neurálgico no sólo de la política exterior china, sino en líneas generales de su interpretación en el diseño del sistema internacional y la dinámica de sus relaciones.

La elección semántica para darle nombre propio a esta propuesta no es casual: toma elementos de Huntington con su “choque de civilizaciones” (respondiendo a la tesis de Fukuyama sobre el “fin de la historia”), y elementos propuestos en el marco de las Naciones Unidas con el lanzamiento de la Alianza de las Civilizaciones en 2007: el gobierno chino, en su propia proyección geopolítica, entra al juego de diseñar el tablero político mundial a su medida. El propio gobierno chino promociona esta iniciativa como un “diálogo entre civilizaciones” (Foro China-CELAC, 14/03/24), frente a las ideologías occidentales que en su cosmovisión han conducido a la segregación y las ideas de superioridad cultural y racial (Infobae, 19/06/23).

El conjunto de estas iniciativas se basan en un principio remarcado en las últimas semanas por Pekín, en vistas de lo que fue la elección de Donald Trump como presidente de los Estados Unidos, que rememora algunos momentos de la era bipolar en Guerra Fría: **la idea de coexistencia pacífica, sobre la cual la RPC plantea sus nociones de multipolaridad en la toma de decisiones globales; al revés del Destino Manifiesto de los Estados Unidos, China no busca cambios en los sistemas políticos internos de sus socios.** Esto se torna especialmente relevante, puesto que la administración Trump eligió a China como su contrincante político ya durante su mandato anterior, y en declaraciones recientes sobre el aumento de aranceles a los productos chinos, parece volver a ubicar al gigante asiático en ese lugar.



En este sentido, las iniciativas que dejan entrever la cosmovisión china del sistema internacional, como la idea del Sur Global como bloque de intereses, se contraponen al sectarismo creciente de los países del centro occidental, los cuales ven en este tipo de iniciativas formas de "globalismo" que atentan contra sus modos de vida; la Argentina de Milei se percibe como parte de la cruzada anti-globalista llevada adelante por el arco liberal-conservador en la política internacional, con lo cual tenemos un primer elemento de análisis respecto de la posición de la "nueva política exterior" frente a estas iniciativas.

Nada está más alejado hoy del discurso exterior del gobierno argentino: el intento de realismo periférico y el alineamiento automático a la Casa Blanca no funcionan de la misma forma en un mundo donde las potencias occidentales se cierran al unilateralismo, al tiempo que el carácter periférico de nuestro país lo deja en una situación de extrema vulnerabilidad y con perspectivas futuras de mayor aislamiento con nuestros pares del Sur Global. La cruzada anti-globalista de la administración Milei incurre en grandes contradicciones, y con el antecedente ya esbozado del bolsonarismo brasileiro, cuyo aislamiento autoimpuesto le terminó costando –entre otras causas– la presidencia.

Los intereses estratégicos de la Argentina y el rol de China

Para trabajar sobre esta cuestión, es necesario realizar algunas consideraciones preliminares en relación a la ya presentada "nueva doctrina en política exterior", y lo que a grandes rasgos podemos definir como el abandono del Sur Global, y la subordinación a las potencias occidentales. En este sentido, creemos que la agenda de política exterior argentina, con anterioridad a la llegada del nuevo gobierno en diciembre de 2023, tiene tres puntos principales que chocan con la percepción externa del nuevo gobierno, especialmente en cuanto a China como potencia global. Estos puntos son: 1) la deuda externa en relación a la utilización del Swap chino; 2) la pérdida de un espacio de referencia como el Sur Global, en donde se encuentran nuestros principales socios comerciales (Brasil y China, en ese orden); y 3) los proyectos de infraestructura conjuntos en relación a nuevos marcos jurídicos como el Régimen de Incentivos para las Grandes Inversiones (RIGI).

1- El peso de la deuda externa y la opción del Swap chino: la aplicación de la realpolitik

La cuestión del *Swap de monedas*⁷⁴ con China adquirió gran importancia en los últimos años en función de estar inserto en dos dimensiones de análisis: por un lado, nos habla del rol

⁷⁴ Un swap de monedas es un instrumento financiero en el cual dos agentes –en este caso, dos estados– intercambian flujos de fondos en períodos y fechas preestablecidas. Para el caso de nuestro país, este acuerdo



creciente de la RPC como acreedor internacional, sobre todo para países de la periferia; y, en segundo término, nos habla de la **profunda crisis de deuda externa** que afecta a nuestro país desde la firma del acuerdo Stand By con el Fondo Monetario Internacional en mayo de 2018, durante la administración Macri⁷⁵. La expansión del swap como herramienta funcional a Pekín se disparó como efecto colateral de la crisis financiera de 2008, transformando a China en un prestamista internacional de aquellos países con dificultades en sus balanzas de pago y sin acceso al crédito internacional. **Para el caso latinoamericano, son cuatro los países con este tipo de acuerdos vigentes: Argentina, Brasil, Chile y México.**

La Argentina firmó un acuerdo swap con el gobierno chino en 2009, como parte de las políticas anticíclicas ejecutadas por el gobierno de Cristina Fernandez, ante el complejo panorama económico de nuestro país en el primer semestre de ese año. Desde ese inicio, el acuerdo se actualizó a distintos niveles (activación o renovación) en 2014, 2017, 2020, 2023, y tuvo un nuevo tramo acordado en junio de este año, cuyo vencimiento está anclado en junio de 2026. Con esto queremos decir que **la herramienta ha sido utilizada por gobiernos de distinta orientación, con lo cual el acuerdo por el swap en particular, y de toda la relación financiera con Pekín en general, está sujeta a patrones de relaciones pragmáticas.**

En el marco de una imprudente verborragia diplomática del gobierno de Milei en los primeros meses de gestión, en relación a China y el swap se mostró una primera fisura: desde el Ministerio de Economía eran cuidadosos de no cometer los errores infantiles de legisladores y presidencia, atentos al hecho de que el país no conseguía dólares, y en junio de este año se debía cancelar el tramo activado a mediados de 2023 para afrontar compromisos de deuda pública, deuda privada y frenar la especulación devaluatoria. En este sentido, la visión del ministro Caputo se impuso a la de otras áreas de gobierno (incluyendo a la propia cabeza diplomática de ese entonces, Diana Mondino), y finalmente en junio del corriente año ambas carteras monetarias firmaron una prórroga de vencimiento.

A partir de ese momento, **la visión pragmática** pareció darse lugar: las veces que el presidente Milei ha declarado que China es un buen socio comercial y no el “régimen comunista asesino” que afirmó en campaña y luego de asumido, van acompañadas de una lectura sobre la importancia del swap, claramente guionada desde el sector del ministro Caputo, un hombre del sistema financiero tradicional con una actuación altamente cuestionable, pero no embarcado (tanto) en la batalla cultural –en su fase externa– que cree librar el gobierno mileista.

En este sentido, Pons (2024) destaca que el acuerdo de la administración libertaria con el gobierno del PCC chino indica una alineación de nuestro país en relación a China y el swap que perdura (hasta ahora) en el tiempo y los climas de época. La misma autora plantea el

se realiza entre el Banco Central de la República Argentina (entidad encargada de emitir pesos) y el Banco Popular de China (encargada de emitir los renminbis/yuanes). En principio, este intercambio de colocaciones monetarias en los bancos centrales de ambos países, permite mantener estables o aumentar las reservas brutas utilizables tanto para intervenir en el mercado cambiario, como para cancelar deuda contraída con otros países, u organismos públicos o privados. Además, de habilitarse la opción mediante acuerdo previo, esos fondos pueden también utilizarse para otras operaciones, como el pago a importadores.

⁷⁵ Para un panorama más detallado de la deuda externa argentina y la creciente importancia del financiamiento chino en este esquema, ver FARN (2022).



error estratégico que significa practicar una política aislacionista respecto a China, en cuanto a los pocos beneficios que esto trae aparejado (OPEA Argentina, 05/07/24), aunque su visión de la relación bilateral dentro de los atributos de la “interdependencia compleja” son debatibles, en cuanto se observa un grado de dependencia bastante mayor por parte de nuestro país.

2- Alejamiento del “Sur Global” en relación a nuestros socios estratégicos

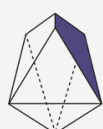
La idea del “Sur Global”⁷⁶ ha retomado impulso en los últimos años, **adquiriendo un nuevo valor, ante el surgimiento de los denominados “países emergentes”** que articularon esta idea como espacio crítico de la política y las relaciones internacionales dominada por los países centrales de occidente.

Estos países emergentes, además, han sido los **promotores globales de la idea de multipolaridad**, vehiculizada a través de la primera conformación del BRIC en 2006 (originalmente conformado por Brasil, Rusia, India y China, incluyendo a Sudáfrica a partir del 2010). En este sentido, cabe interrogarnos sobre la importancia de este conjunto tanto para la Argentina como para China, y en qué medida este constructo del sistema internacional, como lo es el Sur Global, constituye un factor relevante en las relaciones bilaterales: la importancia que este espacio tiene en la estrategia global de Pekín, y las consecuencias a tener previstas del alejamiento de nuestro país respecto de aquel.

Yun Sun (2024) establece que, desde las propias usinas de pensamiento de la RPC, se enfatiza en el hecho de la neutralidad del término, frente a la connotación negativa del concepto de “países subdesarrollados”, y que el mismo conjunto engloba a países con diferencias en cuanto a valores, sistemas de creencias e ideologías, pero que no se identifican con la perspectiva occidental, fuertemente influida por la ascendencia cultural anglo-americana. Otros autores, como Merino, Bilmes y Barrenengoa (2024), defienden la idea del Sur Global como actor netamente político, y que además supone una oportunidad de autonomía para países periféricos como los latinoamericanos. Ambas posturas nos parecen pertinentes a nuestro análisis, puesto que **China ha desplegado una estrategia de ascenso hegemónico cuyos pilares son la retórica y la práctica del multilateralismo y la multipolaridad⁷⁷**, mientras que la Argentina intenta cerrarse en sus relaciones con el mundo a la dependencia absoluta con el Norte Occidental.

⁷⁶ Sus orígenes se ubican en los debates de las décadas de 1960 y 1970 sobre el desarrollo y el subdesarrollo – sobre todo en ámbitos como las Naciones Unidas–, época en la cual confluyen experiencias prácticas, como el Movimiento de Países No Alineados, la CEPAL o el G77+China, y aportes teóricos como el estructuralismo, donde se define la categoría de “periferia”. Si bien desde ese momento existe la noción de cooperación Sur-Sur (institucionalizada mediante el sistema de la ONU) y emerge un nuevo enfoque de las relaciones internacionales que reemplaza el eje Este-Oeste por el eje Norte-Sur.

⁷⁷ Entendemos, no obstante, que multilateralismo y multipolaridad si bien pueden complementarse, no refieren al mismo fenómeno: el multilateralismo es una práctica de las relaciones exteriores, mientras que la multipolaridad es una configuración del sistema internacional



Teniendo en cuenta la importancia tanto de alianzas como el BRICS+ y espacios de acción como el Sur Global para el gobierno chino, y atentos al hecho de que la diplomacia debe evaluar los factores de incidencia de determinadas posturas para nuestra contraparte, **el gobierno argentino ha incurrido en equivocaciones prescindibles y superfluas durante la gestión Milei, algunas de carácter empírico como el rechazo a la invitación formal para unirse al BRICS+ a partir de este 2024**, o las declaraciones altisonantes sobre la pertenencia de la Argentina al mundo y los valores occidentales, las cuales no se basan en beneficios concretos a los intereses de nuestro país, tampoco en una interpretación histórica precisa, sino más bien en una postura ideológica del propio presidente.

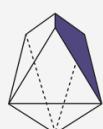
Los hechos de las últimas semanas, además, añaden complejidad a la cuestión: es pública y notoria **la alineación político-ideológica del presidente Milei para con el presidente electo de los Estados Unidos, Donald Trump, quien promete guerra comercial y financiera a los BRICS+**, identificándolos como el grupo de países que comandan al resto del Sur Global. Está nueva fase que se inicia con la administración republicana, próxima a asumir en enero de 2025, puede reforzar el aislamiento autoimpuesto de la Argentina para con sus principales socios estratégicos, con derivaciones aún no previstas para nuestra política exterior.

3- Los megaproyectos de obra público-privada: intereses mutuos en jaque con la implementación del RIGI y los debates internos

En cuanto a las obras conjuntas llevadas adelante por Argentina y China, podemos establecer que la Argentina ha firmado numerosos convenios dentro de los cuales, especialmente en el decenio 2004-2014, nuestro país se reservaba algunos beneficios en la puesta en marcha de proyectos de infraestructura, asegurando la participación de proveedores locales, la generación de puestos de trabajo nacionales y acuerdos relacionados a la transferencia tecnológica. Este periodo responde al fortalecimiento del vínculo iniciado con la visita del entonces presidente chino, Hu Jintao, a nuestro país en 2004 durante la presidencia de Néstor Kirchner (como parte de la estrategia china de “crecer hacia afuera”), y la firma de distintos convenios de cooperación estratégica en materia de comercio e inversiones; esto se consolida en el año 2014, durante las presidencias de Cristina Fernandez y Xi Jinping, con la firma del Acuerdo de Asociación Estratégica Integral, el cual incorporaba grandes proyectos de infraestructura.

Si bien estos acuerdos suscitaron intensos debates sobre el carácter del vínculo bilateral, en relación al carácter asimétrico del mismo y el déficit crónico de nuestro país tanto en la balanza comercial como en la balanza de pagos⁷⁸, lo cierto es que luego del cuestionamiento inicial del gobierno de Cambiemos (que incluso llegó a declarar inconstitucional algunos artículos sobre el acuerdo para la construcción de las dos centrales hidroeléctricas en Santa Cruz), la asociación estratégica continuó su tendencia creciente, con nuevos convenios firmados durante el año 2018, y el ya mencionado Memorando de Entendimiento para la

⁷⁸ Para profundizar en este tema, recomendamos la lectura de Laufer (2019), “La asociación estratégica Argentina-China y la política de Beijing hacia América Latina” en Vega, Vallica y Treacy, (2023).



adhesión a la Iniciativa de la Franja y la Ruta firmados en 2022.

Dentro de este esquema, los sectores beneficiados por las inversiones chinas son diversos. China tiene una creciente incidencia inversora en el sector minero de Argentina a través de consorcios público-privados⁷⁹, y, por otro lado, el mayor proyecto de inversión de infraestructura es la construcción de dos represas hidroeléctricas⁸⁰. Entre los proyectos de transporte más importantes está la rehabilitación de la línea férrea Belgrano Cargas, realizada por la empresa china CMEC, la cual ya desembolsó casi 2500 millones de dólares (Economics, 11/02/24). Hoy en día, el Belgrano Cargas se encuentra en una disputa por su privatización y una de las posibilidades es que empresas chinas comiencen a participar de la puja. No es menor resaltar que este tendido participa activamente en las exportaciones de minerales, soja y carne (Cenital, 24/10/24), habiendo transportado 2.843.201 toneladas solo en 2022 (Perfil, 27/10/24). CMEC también está involucrada en la recuperación del Corredor Norpatagónico, cuyas obras comenzaron en 2023. Esta vía férrea permitiría conectar Vaca Muerta con el puerto de Bahía Blanca. El desarrollo iba a estar financiado con 900 millones de dólares provenientes de la ya mencionada empresa china, junto con la participación del estado (Ministerio de Economía de la Nación, 11/07/22). Sin embargo, las obras comenzaron sin desembolsos y el actual gobierno anunció que en su mandato el financiamiento sería privado (Ámbito financiero, 26/11/23).

En el ámbito de las energías renovables, China desempeña un papel central en Argentina, con la participación de empresas destacadas en el desarrollo de proyectos eólicos y solares. Entre los parques eólicos más importantes se encuentran Loma Blanca (Chubut) y Miramar (Buenos Aires), a cargo de Goldwind, así como Vientos del Secano (Buenos Aires), desarrollado por Envision Energy.⁸¹ Por otro lado, Shanghai Electric Power Construction y Power China, en colaboración con el gobierno de Jujuy, llevaron a cabo la construcción del parque solar Cauchari (Dangdai, 12/12/23), el más grande de Argentina, que inició operaciones en 2020. Se estima que Power China contaba para ese año con una cartera de proyectos en el país valuada en más de 1.500 millones de dólares. En la actualidad, el parque Cauchari abastece de energía eléctrica a cerca de 100.000 hogares, genera ingresos financieros superiores a 60 millones de dólares anuales para la región y está en vistas a ser ampliado. Sin embargo, es importante señalar que la provincia de Jujuy se endeudó en 331 millones de dólares con el Eximbank of China para poder hacer frente a sus obligaciones en la construcción del parque solar⁸².

Las inversiones mencionadas fueron planificadas con una alta participación de la industria nacional, ya que –a diferencia de otras experiencias de inversión directa china como las realizadas en África– nuestro país cuenta con los recursos técnicos calificados para hacerlo. Sin embargo, desde la llegada de Javier Milei a la Casa Rosada, esta situación dio un giro

⁷⁹ Ganfeng Lithium, Shandong Gold, Zijin Mining, la siderúrgica china Tsingshan (asociado con el grupo minero francés Eramet) (Cenital, 30/09/24).

⁸⁰ Sobre el río Santa Cruz: las represas Néstor Kirchner y Jorge Cepernic, actualmente detenidas producto de la política de ajuste en obra pública del gobierno actual (Cenital, 30/09/24).

⁸¹ Para dimensionar la magnitud de las inversiones, cabe destacar que el parque eólico ubicado en Miramar, inaugurado a finales de 2020, requirió una inversión de 215 millones de dólares y generó alrededor de 500 empleos directos (Energía estratégica, 14/12/20).

⁸² Ver El cohete a la luna (08/10/23).



rotundo: con el RIGI enmarcado en la "Ley Bases"⁸³, **la Argentina ha abandonado sus propias capacidades industriales durante el último año, desarrollando un marco normativo de expoliación, que deja al país en una posición de honda debilidad frente a las potencias**, tanto las tradicionales como las emergentes. Este nuevo esquema, además, parece estar en un registro distinto al evidenciado en el cambio de retórica sobre la RPC.

Esta nueva normativa falla, en nuestra opinión, en ser particularmente generosa con las concesiones, considerando de mayor relevancia a las siguientes: los bienes de capital, repuestos, partes y componentes, estarán exentos de derechos de importación⁸⁴. Por otro lado, se exige que la compra a proveedores locales sea "como mínimo el 20% de la totalidad del monto de inversión", siempre y cuando "la oferta se encuentre disponible y en condiciones de mercado en cuanto a precio y calidad" a lo largo del tiempo⁸⁵. A su vez, los cobros de las exportaciones quedan exceptuados en los porcentajes especificados a continuación: 20% luego de un año, 40% luego de dos años y finalmente el 100% luego de 3 años⁸⁶. Por último, no se encuentra regulado bajo ningún punto de vista el origen de la plantilla de trabajadores, por lo que las inversiones pueden ser ejecutadas con mano de obra extranjera sin generar empleo para las economías locales.

El novedoso régimen económico propone **beneficios para capitales concentrados a la vez que fomenta la reprimarización, abriendo la puerta de las importaciones para el desarrollo de las inversiones, sin ninguna medida proteccionista para sectores pyme pequeños y medianos**. En simultáneo, la libre salida de los capitales al poco tiempo de realizada la inversión, generará un fuerte ingreso de divisas en un primer momento pero, a largo plazo, la Argentina puede transformarse en un embudo de recursos para los países desarrollados.

Esta forma de explotación de los recursos puede ser **particularmente beneficiosa para China, ya que –como mencionamos– las principales inversiones realizadas en nuestro país se encuentran orientadas hacia la explotación minera, infraestructura, energía y materias primas**, sectores clave para sostener el crecimiento económico y la demanda industrial del gigante asiático.

⁸³ Dentro de la llamada "Ley De Bases", un paquete de reformas impulsado por el poder ejecutivo con vistas a la liberalización de la economía y privatizaciones, se encuentra el citado Régimen de Incentivos para Grandes Inversiones (RIGI). Esta legislación –restringida a actividades agroforestales, de infraestructura, minería, energía y tecnología–, tiene por objetivo transformar a Argentina en un país atractivo para invertir, siempre y cuando las inversiones sean mayores a los 200 millones de dólares estadounidenses (Artículo N° 173 Ley de Bases).

⁸⁴ Artículo N° 190 Ley de Bases

⁸⁵ Artículo N° 176 Ley de Bases.

⁸⁶ Artículo N° 198 Ley de Bases.



Consideraciones finales

La política exterior de la administración Milei cerró su primer año en condiciones que podrían considerarse mejores de lo anticipado al inicio de su gestión en función de las expectativas generadas previamente en relación a la potencial ruptura de vínculos con socios estratégicos.

Esto último se sustenta en que la administración ha sabido implementar los elementos prioritarios para **las aspiraciones de "líder mundial"** del presidente, **alineado de forma incondicional** con Estados Unidos e Israel, con formas por momentos **excesivamente confrontativas** con otros jefes de Estado, y combinarlos con **cierto pragmatismo** para sostener los tensionados vínculos con China y Brasil. Si bien esta impronta arriesgada, parece no generar impactos negativos inmediatos, debe analizarse en perspectiva, ya que en política exterior las acciones suelen tener repercusiones en el largo plazo.

El gobierno ha logrado entonces el objetivo de posicionar al **presidente como una figura con reconocimiento internacional**, despertando el interés –o al menos la curiosidad– de autoridades y personalidades políticas de otros estados –especialmente de la derecha radical–, y de las élites económicas –sobre todo del sector tecnológico–. Esta apuesta, a priori exitosa a la luz de la victoria de Trump como expresión parcialmente representativa de esos sectores, **no debe ser sobredimensionada en relación a los beneficios que puede traer para el país**, especialmente considerando que el alineamiento es incondicional y el país ha relegado otros vínculos y alianzas estratégicas que sirven de contrapeso en las negociaciones que se dan en la arena internacional, por más disímiles que sean los términos en los que estas se llevan a cabo.

En definitiva, si bien hay elementos objetivos para establecer que en términos generales Argentina está tomando un camino arriesgado y debilitando su posición en muchos frentes, posiblemente recién en los próximos años se evidencie **el rédito o las consecuencias que puede traerle al país en materia de inserción internacional** este perfil nuevo y este marco (no tan nuevo) de alianzas.

Sobre la coyuntura internacional y los emergentes de la política exterior argentina en 2024

En un marco general de transición en términos económicos y geopolíticos, donde se evidencian las **tensiones entre el multipolarismo y una nueva hegemonía**, emerge en las sociedades occidentales el deterioro de la confianza en las representaciones de poder institucional y la (re)aparición de ciertas expresiones de nacionalismo. Ante este contexto, Argentina enfrenta el desafío de integrarse a un mundo convulsionado e inestable.



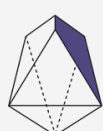
La administración de Javier Milei ha adoptado una impronta refundacional inaugurando una **"nueva doctrina de política exterior"**, que se caracteriza por el abandono de la autonomía (consecuente con la tradición diplomática del país en conflictos internacionales), y que plantea el alineamiento con un "Occidente" reducido a Estados Unidos e Israel, mientras se aleja de su ámbito más cercano tensionando sus relaciones con los países de la región.

Lejos de ser una nueva oscilación de la política exterior, esta etapa pareciera estar **rompiendo con los "mínimos comunes"** que caracterizaron a la posición de los últimos gobiernos, con una visión donde destacan como emergentes el personalismo, la ideología y la religión como sustentos de la política exterior.

En este sentido, se evidencia una **cosmovisión sobre ideologizada y extemporánea** del mundo, con características más parecidas al de los tiempos de la Guerra Fría que a la actualidad. Su apreciación combina elementos del *choque de civilizaciones* –donde la religión ocupa un lugar central– con un personalismo exacerbado, en el que se resaltan valoraciones propias respecto a las formas en que se organiza el mundo y sus sociedades. De este modo, muchas de las tradiciones diplomáticas más relevantes como el multilateralismo, el reclamo sostenido de soberanía sobre las Islas Malvinas, el respeto por los derechos humanos, la protección del medio ambiente, la no proliferación de armas nucleares y la resolución pacífica de controversias, quedan **subordinadas a las preferencias y designios ideológicos** presidenciales.

En términos de ruptura, se destaca el **alejamiento del multilateralismo**, expresado en el rechazo a organizaciones de relevancia como los BRICS+, o posturas confrontativas que tensan vínculos estratégicos como los del Mercosur. A su vez, se desampara de las propias lecciones de la historia reciente y las condicionalidades derivadas del alineamiento automático practicado entre 1989 y 2001. Finalmente, esto se añade a un elemento innovador: la denuncia casi en soledad de posiciones consensuadas por los Estados en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

La **política económica** implementada en los primeros 12 meses de la administración de Javier Milei se centró en medidas de ajuste estructural y estabilización macroeconómica, que en definitiva se trató de un fuerte ajuste ortodoxo para ordenar algunas variables macroeconómicas, con un costo social elevado y una caída importante en la actividad económica. En términos de proyección internacional el modelo propuesto se basa en la desregulación económica y la apertura comercial, priorizando el perfil exportador primarizado, lo cual constituye la apuesta principal para enfrentar los desafíos complejos que tiene por delante como los vencimientos de deuda de los próximos años. Si bien hay perspectivas objetivas de crecimiento para la economía en próximo año –especialmente para los sectores exportadores–, la contracción general, la pérdida de competitividad y la caída en el consumo interno, así como el impacto de la desregulación total de algunos sectores productivos representan desafíos importantes para la sostenibilidad del modelo propuesto.



Sobre el hiper-occidentalismo

El hiper-occidentalismo se manifiesta en el entusiasmo por brindar señales claras de **alineamiento a Estados Unidos e Israel** por encima de objetivos históricos de política exterior. Esta subordinación externa, que se presenta como una novedad, podría interpretarse como una actualización del "realismo periférico" de la década de 1990. A diferencia de dicho período, la gestión actual pareciera estar delineando un accionar más cercano al alineamiento automático en el que no se evidencia una contrapartida por la deferencia, sino **una disposición a las concesiones sin una contrapartida**.

A pesar de la cantidad de viajes realizados por el presidente a **Estados Unidos**, no se concretó una visita de Estado durante la administración Biden y Milei tuvo una clara definición de apoyo a la candidatura de Trump, en línea con las expectativas de que la cercanía ideológica (o más bien de estilo), contribuyan en la negociación con el FMI.

En relación a **Israel**, el presidente Milei ha demostrado un rotundo apoyo desde la asunción. A pesar del incluso anuncio de trasladar la embajada argentina de Tel Aviv a Jerusalén, el gobierno nacional tuvo una serie de gestos contundentes en defensa de la posición israelí, por ejemplo en la votación en contra de la resolución que exigía a Israel poner fin a su "presencia ilegal" en Gaza y Cisjordania.

El hecho de que la "nueva doctrina de política exterior" haya sido anunciada por Milei ante la visita de la generala Richardson, acuerdos con el Comando Sur, el Pentágono y la CIA en materia de seguridad y defensa, y el claro **posicionamiento en el conflicto israelí-palestino**, son muestras de estas concesiones. A su vez se reconocen una serie de iniciativas que profundizan esta dirección como las solicitudes de Argentina de integrar la **Fuerza Marítima Combinada**, la Compra de los **aviones F-16**, la solicitud de condición de **Socio Global de la OTAN**, y la Argentina como integrante del **Grupo Ramstein**.

En este marco general, la cuestión **Malvinas queda subsumida a este alineamiento sin concesiones con occidente**, y las acciones de gobierno han sido compatibles con nuevos avances británico en la región. El sentido que el gobierno de Milei le ha otorgado al diferendo que la Argentina mantiene con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte respecto a la soberanía de las Islas Malvinas, no contribuyó a afianzar la posición del país en el sostenimiento del reclamo, aun cuando el derecho juega a favor. El saldo de este primer año de gestión respecto a la cuestión ha sido de una pasividad prácticamente inédita en la historia, al tiempo que el accionar británico afianza su control sobre el territorio y el espacio marítimo.

Los esfuerzos por dotar de densidad a una nueva política exterior se encuentran orientados a moldearla en virtud de los designios ideológicos de la fuerza política que conduce más que por el respeto a los lineamientos tradicionales de la diplomacia nacional. Bajo este marco, queda en evidencia que la cuestión Malvinas se encuentra al margen de las prioridades que el gobierno le otorga a su accionar internacional.



El abordaje de la problemática en torno a Malvinas en las condiciones que hoy se encuentra el país, requiere necesariamente ser abordado desde la cuestión del desarrollo. En este sentido, resulta oportuno abordar el concepto que Tokatlián denomina como estrategia de las 4D: *Diplomacia, Divisas, Defensa y Derecho*.⁸⁷ Trabajar con criterios comunes en los distintos ámbitos de interacción con el entorno global, como el económico, el diplomático, y de defensa (Tokatlian, 2020), puede otorgarle al país una relevancia singular en el escenario en cuestión, así como la facultad de lograr avances en objetivos destinados a contrapesar la injerencia británica mediante el encarecimiento de sus acciones.

La adquisición de nuevos buques, la mejora de infraestructuras portuarias, la creación del Polo Logístico Antártico en la ciudad de Ushuaia y la concreción de iniciativas como las de 'Pampa Azul' –que busca coordinar acciones de investigación científica y tecnológica para el desarrollo de políticas orientadas a la conservación y el usufructo sostenible de los recursos marinos–, son aspectos que arrojarían resultados más sustanciosos en ese sentido. Asimismo, un fortalecimiento del poder marítimo debe estar consustanciado con una política exterior acorde a estos objetivos, mediante la construcción de un entorno regional favorable, que se exprese con propuestas de acción conjunta con el resto de los países de Sudamérica y permita optimizar la presencia en los espacios marítimos con mayor autonomía.

En definitiva, **entender a la Argentina como un país marítimo, con intereses estratégicos en las islas del Atlántico Sur y proyección antártica, implica elaborar políticas públicas concretas que vayan más allá del legítimo reclamo de soberanía ante los organismos internacionales.** Es importante así que las acciones llevadas a cabo se encuentren alineadas con los objetivos de política exterior y se circunscriban a un proyecto de desarrollo integral. Anclar esta idea a un planeamiento estratégico que contemple una política de defensa con más y mejores capacidades resulta impostergable si se pretende afianzar la posición frente al resto de los actores intervinientes en el Atlántico Sur

Sobre el vínculo con Brasil

Sostener la solidez del vínculo bilateral entre Argentina y Brasil es prioritario para la política exterior de cada Estado, pero principalmente para Argentina, cuyo crecimiento y desempeño en materia económica y comercial está muy sujeto al rumbo de su vecino y tradicional aliado, Brasil.

La relevancia que el mercado brasileño tiene para la Argentina ha sido entendida a lo largo de los diferentes períodos gubernamentales, y si bien en mucho de ellos se han vislumbrado fuertes tensiones y discrepancias político-diplomáticas, desde Cancillería y otras agencias estatales se ha llevado adelante un importante desempeño en pos de abonar al fortalecimiento del vínculo.

⁸⁷ La diplomacia remite a potenciar las capacidades persuasivas del país. Las divisas apuntan a la urgencia de reconstruir el poderío material. El derecho es un instrumento clave para avanzar nuestra posición. Y la defensa es crucial para contar con una política creíble.



Actualmente, **la relación entre ambos mandatarios ha estado signada por la persistencia de tensiones**, manifestadas en declaraciones cruzadas y gestualidades de distanciamiento. Argentina no solo rompió con la histórica tradición de realizar el primer viaje presidencial a Brasil –por la relevancia que el país encarna no sólo en términos bilaterales, sino también regionales– sino que recién a fines de noviembre el presidente Milei, realizó un viaje a Brasil en el que se fotografió protocolarmente con su par en el marco de la Cumbre del G20 (ya había estado en Brasil para reunirse con Bolsonaro en el marco de la CPAC).

Sin embargo, más allá de esta “fachada” sostenida ante la opinión pública, en la que ninguno de los dos mandatarios pareciera estar dispuesto a ceder, **se han identificado algunos puntos de cooperación en el marco del trabajo realizado por las cancillerías**.

Tras este estado de las cosas, es posible concluir que cada vez se observa más cómo las figuras presidenciales enarbolan un discurso y toman posturas radicalizadas que no se condicen con el accionar concreto llevado a cabo en la práctica por los Estados. Cada vez se observa un mayor distanciamiento en el accionar de la presidencia, por un lado, y el llevado a cabo desde Cancillería, por el otro, dejando entrever que más allá de lo discursivo y las diferencias ideológicas, es la diplomacia la que por el momento sostiene el vínculo histórico con el principal aliado de Argentina. Las relaciones bilaterales fluyen por lo bajo y hay más entendimiento del que podría esperarse de dos jefes de Estado que ni se hablan.

No obstante, resulta interesante a futuro analizar e identificar los riesgos e implicancias que la construcción de este tipo de relaciones, que conviven con la confrontación constante, puede tener sobre la vinculación bilateral cuando la misma se encuentra enmarcada en **una pérdida de relevancia mutua en términos objetivos** como el que atraviesan Argentina y Brasil en las últimas décadas.

Sobre el vínculo con China

La relación entre China y Argentina creció en las últimas décadas de meramente diplomática o consular hacia un intercambio más profundo. La relevancia ascendente de China en nuestro diseño de política exterior, estuvo motorizada principalmente por una relación comercial con cada vez mayor densidad –es, actualmente, el segundo socio comercial de Argentina, detrás de Brasil– y se fue profundizando también en términos políticos.

En estos primeros 12 meses podemos observar ciertos elementos que fueron tensando la relación, partiendo de la base de la **retórica “anti-china” de la campaña presidencial**. Entre ellos se destacan puntos de sensible interés que fueron afectados por el nuevo rumbo externo de la Argentina: el hecho de haber desconocido el principio de “una sola China” y la posición en la que quedó Argentina tras la salida de los BRICS+ en su retórica occidentalista en relación a la Franja y la Ruta de la seda y a la Iniciativa de la Civilización Global.

Sin embargo, la visión pragmática pareció primar en el momento más crítico llevando a que el presidente declare que China es un buen socio comercial y no el “régimen comunista asesino” que afirmó en campaña, en pos de lograr la renovación del swap. En este sentido,



la importancia del swap en el esquema de deuda externa, así como también del mercado chino como destino de nuestras exportaciones son elementos insoslayables para planificar una relación madura con la potencia global del siglo XXI.

Dentro del proceso más general de las relaciones bilaterales, un elemento fundamental para pensar a futuro es cómo el desarrollo multinivel va a ir moldeando geopolíticamente para la Argentina un posicionamiento sostenido con el gobierno profesionalista de Xi Jinping. Al margen de las simpatías políticas con los países del ex G+77 o de la OCDE, **la Argentina se mostró históricamente equilibrada en aquellos temas sensibles a las proyecciones globales del gobierno chino.** Esta relación, en función de intereses y beneficios mutuos, no estará exenta de debates internos, no solo en el plano ideológico, sino también en el plano material.

Sobre esto último es importante resaltar que **no todos los sectores de la economía argentina se benefician con la alta intensidad del intercambio con China.** En este sentido, Paolo Rocca, CEO de Techint, expresó ideas proteccionistas con respecto a los productores internacionales y en particular con la competencia china a fines de octubre de este año, algo que choca frontalmente con la posición del actual gobierno que no parece dispuesto a realizar medidas que prevean el dumping u otras formas de competencia desleal. En definitiva, la actual administración deberá administrar la tensión que emerge mientras que algunos sectores deben enfrentarse al intercambio asimétrico con el país del centro, sectores como el agropecuario se ven altamente beneficiados.

Esto se debe a que ante la **acelerada transformación de la economía del país asiático como productor de manufacturas** –con alto desarrollo tecnológico y con un gran crecimiento financiero–, se generó una fuerte demanda de alimentos, energía y materias primas, lo que facilitó a los sectores ligados a la producción agrícola el acceso a un gran mercado dónde ubicar sus productos⁸⁸. Las demandas ya mencionadas a su vez explican en parte las inversiones chinas en estos sectores estratégicos.⁸⁹

La marcada asimetría de tamaño y poder económico llevó a diversos gobiernos argentinos a buscar prevenir los efectos negativos que puede tener la dependencia económica para la nación y su soberanía. Es así que el sector industrial nacional recibió, de gobiernos de distinto color político, medidas de protección, lo que devino en represalias por parte de Beijing en lo que respecta a la compra de productos agropecuarios, reduciendo en algunas ocasiones sus importaciones de grano y aceite de soja argentinos.⁹⁰ En la dirección contraria, el **RIGI**

⁸⁸ Bárbara Vega, Tomás Vallica y Mariano Treacy, p.100, "Argentina, China y la adhesión a la iniciativa de la Franja y la Ruta: un análisis de la relación bilateral en las últimas dos décadas", 2023 Revista de investigación en Política Exterior Argentina. Vol. 3.

⁸⁹ Este fenómeno se evidencia en América Latina en general, donde las exportaciones al país asiático no generaron un proceso de industrialización y diversificación de exportaciones sino una combinación regresiva de déficit comercial, desindustrialización, reprimarización exportadora, productiva y de creciente endeudamiento (Laufer, 2023).

⁹⁰ Según Gonzalo Sanz Cerbino (2023; 68, 54): entre 2016 y 2017 China redujo la compra de aceite y grano de soja (al igual que hizo en 2008–2009) ante la continuidad de las denuncias por dumping por parte del gobierno de Mauricio Macri, lo que produjo que durante los primeros años del mandato, sectores del agro presionaran por una normalización de los vínculos con la República Popular. Esto comenzaría a suceder a partir de agosto de 2017, con la visita del primer mandatario argentino a China.



propone beneficios para capitales concentrados a la vez que fomenta la reprimarización, abriendo la puerta de las importaciones para el desarrollo de las inversiones, sin ninguna medida proteccionista para sectores pyme pequeños y medianos. Esto es **particularmente beneficioso para China**, ya que –como mencionamos– las principales inversiones realizadas en nuestro país se encuentran orientadas hacia la explotación minera, infraestructura, energía y materias primas.

Teniendo en cuenta el posicionamiento argentino en política exterior durante los últimos 20 años, cómo este posicionamiento ha estado en sintonía con la expansión china en tanto jugador global, y cómo este nuevo escenario además obliga a evaluar constantemente las estrategias de desarrollo interno y externo para nuestro país, podemos concluir que **las características impresas por el gobierno libertario en este tablero de política internacional han generado una presión negativa sobre el vínculo bilateral**, sin beneficios concretos para los actores internos y externos, y sin una funcionalidad clara que amenaza con dejar al país en una situación de débil aislamiento no solo político-diplomático, sino también de los esquemas de desarrollo económicos y financieros. Si bien debemos admitir el cambio en el discurso evidenciado desde mediados de año a la fecha, este cambio capilar podría verse retrotraído a una verborragia hostil como consecuencia de los cambios políticos en Estados Unidos, y el nuevo panorama internacional que se abre a partir de enero próximo.



Bibliografía

Ámbito Financiero (28/10/24). [El auge del idioma chino en Argentina: una herramienta clave para el futuro.](#)

Ámbito financiero (26/11/23). [Tren y acueducto, los planes de infraestructura de Milei para Vaca Muerta.](#)

Ansa Latina (10/09/24). [Lula expresó su apoyo a Kamala Harris.](#)

Argentina Shale (27/09/24). [Argentina y Brasil firmarán memorando de entendimiento para integración de redes de gas.](#)

Busso, A. (2024). [La política exterior de Javier Milei frente a Estados Unidos: un escenario de múltiples acoplamientos.](#) Anuario en Relaciones Internacionales 2024. Departamento de América del Norte.

Cancillería (17/04/24). [Mondino culmina su visita en Brasil: reuniones con grupos empresarios y entidades industriales, bancarias y financieras de primera línea en San Pablo.](#)

Casa Rosada (19/05/24). [Discurso del presidente de la Nación, Javier Milei, en el gran acto de Vox "Viva 24", en Vistalegre, Madrid, España.](#)

Casa Rosada (24/09/24). [Palabras del presidente de la Nación Javier Milei, en el debate general, del 79 Período de Sesiones, de la Asamblea General de Naciones Unidas, Nueva York, Estados Unidos.](#)

Casa Rosada (18/11/24). [Intervención del presidente Javier Milei ante la Cumbre de Líderes del G20.](#)

Cenital (09/10/23). [La política exterior conspiratoria: un riesgo inadvertido para la Argentina.](#) Por Juan Gabriel Tokatlian y Bernabé Malacalza.

Cenital (13/05/24). [Las tres fuentes de la política exterior de Javier Milei.](#) Por Juan Gabriel Tokatlian.

Cenital (30/09/24). [Argentina-China: las 1450 millones de razones detrás de la pirueta de Milei.](#) Por Esteban Rafele.

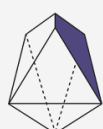
Cenital (24/10/24). [Belgrano Cargas: la danza de nombres para la gran inversión ferroviaria que Milei puso en venta.](#) Por Esteban Rafele.

Cenital (28/11/24). [Malvinas en tiempos libertarios: una reflexión sobre la política exterior de Milei.](#) Por Juan Gabriel Tokatlian.

Cenital (07/12/24). [El Yin y el Yang de los mercados: éxtasis y dudas.](#) Por Santiago Bulat.

Cenital (19/05/24). [Entrevista a Agustín Romo por Iván Schargrotsky.](#) Programa #OnTheRecord.

Chequeado (02/08/24). [Las tensiones diplomáticas en el gobierno de Javier Milei.](#)



Chequeado (28/11/24). [Uno por uno, los viajes de Javier Milei al exterior: recorrió más de 270 mil kilómetros y estuvo fuera del país 54 días.](#)

Clarín (29/05/24). [Crisis energética: se compró gas a Brasil, el Gobierno levantó restricciones y el servicio empieza a normalizarse.](#)

Dangdai (08/07/24). [China duplicó su presencia en puertos de todo el mundo.](#)

Dangdai (12/12/23). [Informe sobre la Planta Fotovoltaica de Cauchari.](#)

Dialogue Earth (04/04/24). [¿Cuál será el futuro de las relaciones entre Argentina y China?](#) Por Javier Lewkowicz.

Economics, (11/02/24). [¿Cuál será el futuro de las relaciones entre Argentina y China?](#)

Econojournal (18/11/24). [Caputo firmó con Brasil el acuerdo para impulsar las exportaciones de gas natural desde Vaca Muerta.](#)

El Cronista (04/01/24). [Argentina comprará a EE.UU. aviones supersónicos y deja afuera a China.](#)

El Cronista (22/09/24). [Argentina y Brasil avanzan en la agenda de Energía y Defensa pese a los ruidos entre Lula y Milei.](#)

El cohete a la luna (08/10/23) [La quebrada de Jujuy.](#)

El País (04/04/24). [Milei anuncia una “base naval conjunta” con Estados Unidos en la Patagonia argentina.](#)

El País (12/06/24). [Brasil pide oficialmente a Argentina información sobre el paradero de 143 bolsonaristas prófugos de la justicia.](#)

El País (26/06/24). [Lula: “Milei tiene que disculparse con Brasil y conmigo porque ha dicho muchas tonterías”.](#)

El País (14/08/24). [Lula recibe en Brasilia al principal rival peronista del presidente Milei.](#)

Energía estratégica (14/12/20). [Goldwind pondrá en funcionamiento sus 5 parques eólicos de Argentina en los próximos 2 meses.](#)

Escenario Mundial (19/12/23). [China habría suspendido el acuerdo de swap de \\$6.500 millones de dólares con Argentina, generando un impacto en las relaciones bilaterales.](#)

Escenario Mundial (06/11/24). [Un buque británico con bandera de Malvinas navegó por el Río de La Plata.](#)

Euro News (19/09/24). [La Asamblea General de la ONU aprueba una resolución que pide el fin de la ocupación israelí.](#)

FIEL (2024). Indicadores de Coyuntura N° 670, diciembre de 2024. Marcela Cristini y Guillermo Bermúdez.

Foro China-CELAC (14/03/24). Entrevista: [Iniciativa de Civilización Global de China es fundamental para alcanzar prosperidad compartida, dice académico argentino.](#)



Frenkel, A. (2024). [‘La doctrina internacional de Milei. Sobreactuación, fantasías ideológicas y subordinación’](#). Revista Nueva Sociedad.

Fundación Ambiente y Recursos Humanos (2022). [Deuda externa y financiamiento chino.](#)

Fundación Poliedro (2024i). [Poliedro: políticas públicas para el Desarrollo Nacional. Mayo, 2024.](#)

Fundación Poliedro (2024ii). [Argentina y un mundo en transición. Aportes para una política exterior coherente y sostenible.](#) Dirección de Política Exterior y Defensa Nacional. Fundación Poliedro. Agosto, 2024. Disponible en:

Fundación Poliedro (2024iii). [¿Qué Fuerzas Armadas necesita Argentina en el siglo XXI? Aportes para terminar con la parálisis de la política de defensa.](#) Dirección de Política Exterior y Defensa Nacional. Fundación Poliedro. Agosto, 2024.

Fundación Poliedro (01/11/24). [Política energética y tarifas: energía cada vez más cara en el país de Vaca Muerta.](#) Artículo de opinión. Dirección de Economía, Trabajo y Producción. Fundación Poliedro. Noviembre, 2024.

Fundación Poliedro (25/09/24) [Malvinas hoy: una causa nacional a la sombra de una política exterior ambivalente.](#) Dirección de Política Exterior y Defensa Nacional. Fundación Poliedro. Agosto, 2024.

G20 (19/11/24). [Argentina firma la alianza global contra el hambre y la pobreza.](#)

Infobae (27/11/2023). [Quién fue Rebe de Lubavitch, el líder judío cuya tumba visitó Javier Milei tras ser electo presidente.](#)

Infobae (29/10/24). [El Gobierno nombra a Joaquín María de Aristegui Laborde nuevo embajador de España en Argentina.](#)

Infobae (20/02/24). [La irónica respuesta de Diana Mondino a David Cameron por su viaje a las Islas Malvinas.](#)

Infobae (03/03/24). [Malvinas: Londres amplió unilateralmente su control sobre el Mar Argentino y la Cancillería argentina protestó.](#)

Infobae (10/05/24) [Giro diplomático: Argentina rechazó declarar a Palestina miembro pleno de la ONU y ratificó su alineamiento con EE.UU e Israel.](#)

Infobae (10/09/24). [Tras 5 meses de superávit, se revirtió la balanza comercial y Argentina registró un rojo en el intercambio con Brasil.](#)

Infobae (14/11/23). [Pedro Sánchez, Lula Da Silva y José Mujica apoyaron a Sergio Massa a cinco días del balotaje.](#)

Infobae (19/06/23). [China: la iniciativa de la civilización.](#)

Infobae (16/07/2024). [El embajador de Brasil en Argentina le bajó el tono a la polémica entre Lula y Milei: “No hay ningún drama”.](#)

Ley 27.742 [Ley de Bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos.](#)



La Nación (29/11/23). [Diana Mondino justificó la salida de la Argentina de los Brics: "Es una decisión práctica"](#).

La Nación (04/11/2024). [Javier Milei, con Yuyito González: el Presidente habló sobre el "imperdonable error" de Mondino y de "traidores a la patria" en la Cancillería.](#)

La Nación (17/08/23). ["No hago pactos con comunistas": Milei quiere romper relaciones con China y Brasil en caso de llegar a la Presidencia.](#)

La Nación (24/10/24). [Mondino apunta a una interna en el Gobierno por un comunicado oficial que llamó Falklands a las Malvinas.](#)

La Nación (10/11/24). [Silencio del Gobierno ante la visita de un alto funcionario británico a las Islas Malvinas.](#)

La Política Online (15/07/24). [Brasil llama a consulta al embajador en Buenos Aires para abordar la crisis con Milei.](#)

La Política Online (26/04/24). ["Un diputado libertario y otro del PRO fueron los invitados a Taiwán que ponen en riesgo la visita de Mondino a China por el swap".](#)

Laufer, R. "*La Asociación Estratégica Argentina-China y la Política de Beijing Hacia América Latina*", 2023, Cuadernos del Cel.

Los andes (06/12/24). [Fuerte discurso de Milei en la Cumbre del Mercosur: "El bloque se convirtió en una prisión"](#).

Magnani, E. (2024). ["Defensa defensiva, pero activa y revisionista para la Argentina"](#). Universidad Nacional de La Plata.

Merino, Bilmes y Barrenengoa (2024). ["Ascenso de China, reconfiguraciones en el Sur Global e implicancias para Nuestra América"](#). Tricontinental Argentina (25/03/24).

Ministerio de Defensa (2024). [La Armada Argentina pasa a formar parte de la Fuerza Marítima Combinada.](#)

Ministerio de Economía (11/07/22). [Se aprobó el Proyecto de Rehabilitación del Corredor Norpatagónico.](#)

Ministry of Foreign Affairs of the People 's Republic of China (20/11/24). [Xi Jinping Se Reúne con presidente de Argentina Javier Milei.](#)

Noticias UNSAM (28/08/23). [5 claves para entender la importancia del ingreso de Argentina al BRICS.](#)

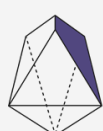
Nye, Joseph (04/12/24). [Anticipar la política exterior de Trump.](#) Project Syndicate.

Oficina del presidente (30/10/24). [Comunicado Oficial de la Oficina del presidente N°65.](#)

OPEA Argentina (05/07/24). [Relación sino-argentina: la cuestión del swap ¿interdependencia compleja o aislacionismo?.](#)

OTAN (03/10/24). [Relations with Colombia.](#)

OTAN (03/10/24). [Relations with partners across the globe.](#)



Página 12 (25/04/24). [España: abren una investigación contra la esposa de Pedro Sánchez.](#)

Página 12 (03/09/23). [Una década de la Franja y la Ruta.](#)

Página 12 (02/04/24). [El discurso de Javier Milei por Malvinas: liberalismo y "reconciliación" con las Fuerzas Armadas.](#)

Página 12 (22/09/24). [Qué quiere hacer Milei con el Mercosur.](#)

Página 12 (30/09/24). [Milei y China: del "no hago negocios con comunistas" al nuevo "socio interesante".](#)

Página 12 (19/11/24). [Cumbre del G20: Milei retrocedió ante la agenda contra el hambre.](#)

Página 12 (30/05/24). [Brasil retiró a su embajador en Israel por las tensiones sobre la guerra en Gaza.](#)

Página 12 (06/12/24). [Javier Milei en la cumbre del Mercosur.](#)

Perfil (27/10/24). [Los trenes de carga lograron récord en el Estado.](#)

Perfil (06/12/24). [El Mercosur y la Unión Europea anunciaron un acuerdo de libre comercio entre los bloques.](#)

Presidencia de la Nación (07/07/24). [El presidente Milei mantuvo reuniones con gobernadores y empresarios en Brasil.](#)

Presidencia de la República de Brasil (24/09/24). [Discurso del presidente Lula en la apertura de la 79.ª Asamblea General de la ONU en Nueva York.](#)

Presidencia de la Nación (06/12/24). [Presidente Milei: "El Mercosur nació con la idea de profundizar nuestros lazos comerciales y terminó convirtiéndose en una prisión".](#)

Presidencia de la Nación (24/09/24). [Javier Milei en la Asamblea de Naciones Unidas: "Argentina va a abandonar la posición de neutralidad y va a estar a la vanguardia en defensa de la libertad".](#)

Revista Fortuna (02/09/24). [Polémica total: Kamala Harris se pone del lado de Maduro y Lula.](#)

Russell, Roberto y Tokatlián, Juan Gabriel (2013). América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía. Revista CIDOB d'Afers Internacionals n.104, p. 157-180 ISSN:1133-6595 E-ISSN:2013-035X.

Sandel, M. (1994). El descontento democrático. En busca de una filosofía pública. Editorial Debate.

Sadin, E. (2022). La era del individuo tirano: el fin del destino común. Editorial Caja Negra.

Sanz Cerbino, G. "Los empresarios argentinos y Las Relaciones con China", 2023, El Colegio de México A.C.

Schultz, Juan Sebastián (2019). ["La iniciativa china de la franja y la ruta. Multipolarismo, pluriversalismo y nueva territorialidad del poder mundial"](#). Jornada de Geografía, Universidad Nacional de La Plata.

Statista (12/04/23). [¿Qué países mantienen relaciones diplomáticas con Taiwán?](#)

The Economist (29/11/24). [Entrevista con Javier Milei, presidente de Argentina.](#)



UDES (02/06/24). Entrevista a Federico Merke: "[Javier Milei busca dinamitar las relaciones bilaterales con Brasil y Bolivia](#)."

UTDT (06/07/24). Entrevista a Juan Gabriel Tokatlian: "[Estamos en el momento más peligroso desde la Segunda Guerra Mundial](#)".

US Department of Defense (06/09/24). [Fact Sheet on Efforts of Ukraine Defense Contact Group – National Armaments Directors](#).

Vega, B. Vallica, T. y Treacy, M (2023) "*Argentina, China y la adhesión a la iniciativa de la Franja y la Ruta: un análisis de la relación bilateral en las últimas dos décadas*", 2023, Revista de investigación en Política Exterior Argentina. Vol 3.

Wallerstein, I. (2005). Análisis del sistema mundo: una introducción. Siglo XXI Editores.

Yun Sun (2024). "[China, ¿un país del Sur Global?](#)" en Barcelona Center for International Affairs (CIDOB).

Zelicovich, Julieta (2020): *La decreciente, asimétrica y desenfocada relación comercial entre Argentina y Brasil*. Relaciones Internacionales, 29(59), 102.

Zelicovich, Julieta (2024): *El comercio como arma en Trump 2.0 y sus efectos para Argentina*. En CIPEI (2024). El retorno de Trump a la Casa Blanca: ¿qué impactos tendrá?. ISSN 2953-562X Ed. especial. Diciembre de 2024.

