



FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS Y SOCIALES

**EL PAPEL DE CHINA COMO FINANCIADOR EMERGENTE EN
LA RECONFIGURACIÓN DE LA COOPERACIÓN AL
DESARROLLO: EL CASO ARGENTINO**

Autor: Paz Rovira Casanova

Tutor: Heike Clara Pintor Pirzkall

Doble Grado en Derecho y Relaciones Internacionales (E-5)

Área de Cooperación internacional para el desarrollo

Madrid

Junio de 2026

Abreviatura	Significado
AIIB	Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras (<i>Asian Infrastructure Investment Bank</i>)
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BRI	Iniciativa de la Franja y la Ruta (<i>Belt and Road Initiative</i>)
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE
CCB	<i>China Construction Bank</i>
CDB	<i>China Development Bank</i>
CIDCA	Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo
CLG	<i>China's Global Loans and Grants Dataset</i> — AidData
CRS	Sistema de Notificación de Acreedores (<i>Creditor Reporting System</i>)
DSSI	Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda (<i>Debt Service Suspension Initiative</i>)
FMI	Fondo Monetario Internacional
G7	Grupo de los Siete
G20	Grupo de los Veinte
ICBC	<i>Industrial and Commercial Bank of China</i>
IATI	Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda
MOFCOM	Ministerio de Comercio de la República Popular China
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OOF	Otros Flujos Oficiales (<i>Other Official Flows</i>)
PBOC	Banco Popular de China (<i>People's Bank of China</i>)
PIB	Producto Interior Bruto
RPC	República Popular China
SAFE	Administración Estatal de Divisas (<i>State Administration of Foreign Exchange</i>)
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación

TUFF	<i>Tracking Underreported Financial Flows</i> — metodología de AidData
UE	Unión Europea
UMIC	País de renta media-alta (<i>Upper-Middle-Income Country</i>)

ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN	6
2.	PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN, OBJETIVOS E HIPÓTESIS	9
3.	ESTADO DE LA CUESTIÓN Y MARCO TEÓRICO.....	10
3.1.	Estado de la cuestión: China como actor de cooperación y financiador emergente, sus peculiaridades y su relación actual con Argentina.....	10
3.2.	Marco teórico.....	12
3.2.1.	<i>La literatura sobre el financiamiento chino al desarrollo</i>	12
3.2.2.	<i>El sistema CAD-OCDE como marco normativo de referencia</i>	14
3.2.3.	<i>El orden de la cooperación al desarrollo como régimen internacional .</i>	15
3.2.4.	<i>La financiación al desarrollo como instrumento de política exterior: el financial statecraft</i>	16
3.2.5.	<i>Poder estructural y la capacidad de configurar el régimen</i>	17
3.2.6.	<i>La dependencia como cuestión empírica: del marco clásico al acreedor-deudor</i>	18
4.	METODOLOGÍA Y DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN.....	19
4.1.	Tipo de investigación y enfoque analítico.....	19
4.2.	Justificación del estudio de caso: Argentina como país de renta media.....	20
4.3.	Fuentes y materiales	21
4.3.1.	<i>Base de datos de AidData.....</i>	21
4.3.2.	<i>Documentos oficiales e informes internacionales</i>	21
4.3.3.	<i>Estrategia de análisis y límites del estudio</i>	22
4.4.	Uso de herramientas de inteligencia artificial	23
5.	CHINA COMO FINANCIADOR EMERGENTE Y LA RECONFIGURACIÓN DEL ORDEN DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO.....	23
5.1.	Concepción china de cooperación y desarrollo	23
5.2.	Instrumentos financieros y arquitectura institucional.....	25
5.3.	Diferencias estructurales respecto al modelo CAD.....	28
5.4.	China como rule-maker en el sistema internacional de cooperación	32
6.	ARGENTINA COMO ESTUDIO DE CASO: DINÁMICAS DE RECEPCIÓN Y COMPARACIÓN.....	34
6.1.	Argentina en el sistema internacional de cooperación	34
6.2.	Evolución de la relación financiera China-Argentina	35
6.3.	Características y lógica de la financiación china.....	38

6.4.	Comparación cualitativa con financiadores tradicionales: FMI, Banco Mundial, BID y Unión Europea	43
6.5.	Implicaciones políticas e institucionales	45
7.	DISCUSIÓN: ¿RECONFIGURACIÓN O ADAPTACIÓN DEL ORDEN DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO?	47
7.1.	Contraste de resultados con la hipótesis	47
7.2.	¿Competencia, complementariedad o coexistencia con el sistema CAD?	48
7.3.	Alcance estructural del modelo chino y su límite institucional.....	49
7.4.	Alcances y límites de la interpretación.....	50
8.	CONCLUSIONES	51
8.1.	Síntesis de hallazgos.....	51
8.2.	Respuesta a la pregunta de investigación	53
8.3.	Contribución teórica y empírica	55
8.4.	Limitaciones y líneas futuras de investigación.....	56
	BIBLIOGRAFÍA	58

1. INTRODUCCIÓN

El sistema internacional de cooperación al desarrollo atraviesa una transformación que obliga a repensar algunas de sus categorías básicas. Para entender el alcance de este cambio conviene partir de qué es la cooperación al desarrollo y de cómo llegó a configurarse como régimen internacional. La cooperación al desarrollo, entendida como el conjunto de relaciones destinadas a mejorar las condiciones de vida de los países de menor renta relativa, no es un fenómeno natural ni neutral, sino una construcción histórica vinculada al orden surgido tras la Segunda Guerra Mundial (Ayala Martínez & Pérez Pineda 2012, p. 13; Paniagua-Sánchez, 2024). Fue entonces cuando la cooperación internacional se consolidó como un instrumento político para preservar la paz y estabilizar el sistema internacional, en paralelo a la creación de las Naciones Unidas en 1945 y a la institucionalización del sistema de Bretton Woods en 1944 (Paniagua-Sánchez, 2024, p. 69). Sobre ese armazón se levantaron dos pilares decisivos: el Plan Marshall, como precedente práctico de cooperación económica internacional, y el discurso del Punto IV de Truman en 1949, que inauguró la llamada “era del desarrollo” y fijó una relación de ayuda estructurada en sentido Norte-Sur (Paniagua-Sánchez, 2024, pp. 70-71).

Ese paradigma se consolidó durante la segunda mitad del siglo XX. La declaración por Naciones Unidas de sucesivas “Décadas para el Desarrollo” desde los años sesenta, la creación de la OCDE y de su Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), así como la posterior aprobación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y de la Agenda 2030, fueron configurando un sistema asentado sobre actores, principios e instrumentos relativamente estables (ONU, 1961; Prado, 2014, p. 300). En la práctica, eran los donantes occidentales, las instituciones financieras internacionales y, de manera muy destacada, el CAD quienes fijaban las definiciones, los estándares y los mecanismos de coordinación: quienes determinaban qué contaba como “ayuda”, qué países podían recibirla y en qué condiciones debía prestarse (OECD, 2010). Ese orden descansaba sobre principios como la concesionalidad, la orientación redistributiva, la transparencia y la condicionalidad, aunque fue contestado desde sus orígenes por los países del Sur, que reivindicaron relaciones más horizontales a través de hitos como la Conferencia de Bandung de 1955, el Movimiento de Países No Alineados o el Plan de Acción de Buenos Aires de 1978, antecedente de la actual Cooperación Sur-Sur (Paniagua-Sánchez, 2024, pp. 73, 76).

En el contexto actual, sin embargo, ese consenso se ha debilitado. La agenda de financiación del desarrollo, definida en sucesivas conferencias de Naciones Unidas – de

Monterrey a Sevilla, pasando por Doha y Adís Abeba –, ha ampliado progresivamente sus objetivos, sus instrumentos y el tipo de actores cuya participación se considera necesaria (Santillán O’Shea, 2025). La cooperación ya no se concibe únicamente como una relación entre Estados donantes y Estados receptores, sino como un espacio más complejo en el que intervienen instituciones financieras, sector privado, bancos de desarrollo y actores emergentes (Pickford, 2019; Camelo, 2025; Santillán O’Shea, 2025). A esa complejización se suman dos tendencias que tensionan el modelo tradicional. La primera es el repliegue de algunos donantes occidentales, visible en los recortes de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) anunciados por varios países y en un contexto de creciente escepticismo hacia la cooperación internacional (Olivié, 2025; Addo & Garrido Gonzalo, 2026). La segunda es la demanda de los países del Sur global de dejar de ser meros receptores de ayuda para participar en la definición de sus propias trayectorias de desarrollo, como reflejan iniciativas lideradas desde el Sur, entre ellas la Accra Reset (Addo & Garrido Gonzalo, 2026).

Es en esa doble transformación donde irrumpe el actor que más ha alterado el orden heredado: China. En las dos últimas décadas, China se ha convertido en el mayor acreedor oficial del mundo, por delante del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional considerados individualmente, y su financiación encaja mal en las categorías del régimen tradicional (Dreher et al., 2022, p. 126; Parks et al., 2025). A diferencia de la AOD del CAD, la mayor parte de sus flujos oficiales no constituye ayuda en sentido estricto, sino crédito en condiciones próximas a las de mercado (Horn et al., 2021; Bräutigam, 2011; Dreher et al., 2022). Esta circunstancia introduce el interrogante que recorre todo el trabajo: si el ascenso de China implica una simple adaptación del orden existente o una reconfiguración más profunda de sus principios. Y, de manera más concreta, qué implicaciones tiene este proceso para países de renta media como Argentina, históricamente dependientes de la financiación externa.

La elección de este tema responde a una doble inquietud, académica y personal. Desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales, el ascenso de China como financiador permite observar cómo se transforman los órdenes internacionales no solo a través de grandes declaraciones institucionales, sino también mediante prácticas financieras concretas. Además, el caso argentino ofrece un ángulo especialmente útil porque muestra la posición de un país receptor que no actúa como sujeto pasivo, sino que negocia, aprovecha y también queda condicionado por las alternativas que se le presentan.

Argentina, pese a su relevancia, ha recibido menos atención que otros grandes receptores de financiación china, lo que permite aportar una mirada específica sobre un proceso todavía abierto (Bräutigam, 2009, 2020; Treacy, 2022; Sickell et al., 2026).

El interés del estudio se sostiene, además, sobre razones teóricas y empíricas. En lo teórico, buena parte de la literatura ha analizado la financiación china con la vara de medir de la AOD del CAD (Bräutigam, 2011; Dreher & Fuchs, 2015; Humphrey & Michaelowa, 2019; Zeitz, 2020). Ese enfoque resulta útil, pero incompleto, porque muchos instrumentos chinos no encajan en las categorías tradicionales de ayuda. Se requiere, por tanto, una mirada que no se limite al volumen de recursos movilizadas, sino que atienda a cómo la actuación china altera las normas, los equilibrios y las relaciones de poder del sistema. En lo empírico, la publicación reciente de bases de datos detalladas sobre la financiación oficial china permite examinar un fenómeno tradicionalmente marcado por la opacidad con un grado de precisión mucho mayor que en etapas anteriores (Custer et al., 2023; Goodman et al., 2024; Parks et al., 2025; Sickell et al., 2026).

Conviene precisar desde el inicio una decisión terminológica que condiciona todo el análisis. Este trabajo se refiere a China como financiador emergente, y no como donante, pese a que esta última etiqueta sea frecuente en el debate público. La razón es que la práctica totalidad de los flujos financieros oficiales chinos – y, de forma aún más acusada, los dirigidos a Argentina – no son ayuda en sentido estricto, sino crédito en condiciones próximas a las de mercado. Calificar a China como “donante” presupondría precisamente aquello que esta investigación se propone examinar. Por ello, el término “donante” se reserva para los actores y flujos definidos como tales por el régimen OCDE-CAD, mientras que “financiador” designa el papel más amplio y ambiguo que China desempeña efectivamente (Bräutigam, 2011; Horn et al., 2021; Dreher et al., 2022; Sickell et al., 2026).

Por lo que respecta a la estructura, el trabajo se organiza en ocho capítulos. Tras esta introducción, el capítulo 2 formula la pregunta de investigación, los objetivos y la hipótesis. El capítulo 3 reúne el estado de la cuestión y el marco teórico. El capítulo 4 detalla la metodología y el diseño de la investigación. El capítulo 5 analiza el modelo chino de financiación al desarrollo y sus diferencias respecto del régimen OCDE-CAD. El capítulo 6 desarrolla el caso argentino. El capítulo 7 discute los resultados a la luz de la hipótesis y valora si cabe hablar de adaptación o de reconfiguración del orden de la

cooperación. El capítulo 8 sintetiza los hallazgos, responde a la pregunta de investigación y precisa la contribución del trabajo.

2. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN, OBJETIVOS E HIPÓTESIS

La pregunta que guía la investigación es la siguiente:

¿De qué modo el ascenso de China como financiador emergente contribuye a reconfigurar el orden internacional de la cooperación al desarrollo, y qué implicaciones tiene este proceso para países de renta media como Argentina?

De esta pregunta general se desprenden dos cuestiones específicas:

- (i) ¿Hasta qué punto la lógica de la financiación china al desarrollo se aparta de los principios y normas del régimen OCDE-CAD?
- (ii) ¿De qué manera esa distancia redefine la relación entre financiadores y receptores en el caso argentino?

El objetivo general del trabajo es analizar cómo el ascenso de China como financiador emergente contribuye a reconfigurar el orden internacional de la cooperación al desarrollo, atendiendo a sus consecuencias para los países de renta media a través del caso argentino.

Este objetivo general se concreta en cuatro objetivos específicos:

1. Caracterizar el régimen tradicional de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y el modelo OCDE-CAD, identificando sus principios normativos, sus categorías y sus mecanismos de coordinación y supervisión.
2. Analizar la concepción, los instrumentos y la arquitectura institucional de la financiación china al desarrollo, determinando en qué ejes diverge del modelo CAD.
3. Examinar la evolución de la relación financiera entre China y Argentina y compararla cualitativamente con la de los financiadores tradicionales – FMI, Banco Mundial y Unión Europea –, con el fin de identificar cómo se redefine la relación financiador-receptor.
4. Valorar si la actuación china configura una dinámica de competencia, complementariedad, coexistencia o convergencia con el régimen CAD, incluida la eventual emulación del modelo chino por parte de los actores tradicionales, y

qué margen de maniobra y qué nuevas dependencias abre este proceso para los países de renta media.

La hipótesis de partida sostiene que el ascenso de China como financiador no sustituye las instituciones del régimen OCDE-CAD, pero sí erosiona y reescribe algunos de sus principios fundacionales, en particular la concesionalidad, la orientación redistributiva, la transparencia y la condicionalidad. Esta reconfiguración no opera únicamente por la competencia que China introduce, sino también por emulación: ante la dificultad de imponer sus normas a Pekín, los propios actores tradicionales tienden a incorporar rasgos del modelo chino, como el recurso a instrumentos menos concesionales, la financiación combinada o la priorización de intereses comerciales y estratégicos.

Para los países de renta media, el proceso es ambivalente. Por un lado, la financiación china amplía su margen de maniobra frente a los acreedores tradicionales y ofrece alternativas de crédito, infraestructura y liquidez. Por otro, genera nuevas formas de dependencia, opacidad y asimetría. Trasladada al caso argentino, la hipótesis anticipa que la financiación china ha operado como fuente de autonomía frente al FMI y los mercados internacionales de capital, pero también ha tejido vínculos de dependencia de naturaleza distinta – aunque no necesariamente menor – a los asociados al régimen tradicional.

3. ESTADO DE LA CUESTIÓN Y MARCO TEÓRICO

3.1. Estado de la cuestión: China como actor de cooperación y financiador emergente, sus peculiaridades y su relación actual con Argentina

Comprender el lugar que ocupa China en el orden internacional de la cooperación al desarrollo exige situarla primero como un actor que no encaja plenamente en la categoría clásica de “donante”. A diferencia de los miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, China no se presenta a sí misma como un donante tradicional ni como parte del sistema occidental de ayuda, sino como un país del Sur global que coopera con otros países en desarrollo sobre la base de la igualdad soberana, la no injerencia y el beneficio mutuo (Bräutigam, 2011; Information Office of the State Council of the People’s Republic of China, 2011; Lu, 2024; Tran, 2011). Esta autodefinición no es meramente retórica: le permite diferenciarse del modelo CAD, rechazar la condicionalidad política asociada a los donantes occidentales y reivindicar una forma alternativa de cooperación Sur-Sur.

Esa posición explica una primera peculiaridad del modelo chino: la frontera entre ayuda, crédito, comercio e inversión aparece mucho menos definida que en el régimen

tradicional (Bräutigam, 2011; Dreher et al., 2022; Parks et al., 2025). Mientras el CAD distingue entre Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), Otros Flujos Oficiales (OOF) y financiación comercial, China articula su acción exterior mediante un conjunto más híbrido de instrumentos: donaciones, préstamos concesionales, créditos a la exportación, préstamos comerciales, inversión en infraestructuras y líneas de canje de divisas (OECD, s. f.; Hynes & Scott, 2013; Dreher et al., 2022). Por eso, aunque en el debate público se hable con frecuencia de China como “donante”, en sentido estricto resulta más preciso describirla como financiador emergente (Bräutigam, 2011; Horn et al., 2021; Dreher et al., 2022).

A lo largo de las dos últimas décadas, y especialmente desde la política de going out de comienzos de los años 2000 y el lanzamiento de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI) en 2013, esta forma de cooperación se ha expandido de manera muy significativa (Kaplan, 2021; Dreher et al., 2022; Parks et al., 2025). China se ha convertido en uno de los principales acreedores oficiales de los países de ingresos bajos y medianos, pero sin integrarse en las estructuras de transparencia, coordinación y disciplina colectiva propias del régimen OCDE-CAD (Horn et al., 2021; Dreher et al., 2022; Tello-Casas, 2024). No reporta sus flujos al sistema estándar de información de acreedores, no pertenece al CAD y mantiene una relación distante con mecanismos tradicionales como el Club de París. Esta posición institucional refuerza la singularidad de su modelo.

A ello se suman otras peculiaridades. La financiación china se gestiona de forma descentralizada a través de bancos de política, bancos comerciales estatales, empresas públicas y organismos administrativos (Bräutigam, 2011; Dreher et al., 2022; Liu & Li, 2025). Además, suele concentrarse en sectores estratégicos como infraestructuras, energía, transporte, minería y servicios financieros (Kaplan, 2021; Parks et al., 2025; Sickell et al., 2026). Su opacidad constituye otro rasgo distintivo: la falta de datos agregados y la frecuente inclusión de cláusulas de confidencialidad en los contratos dificultan conocer las condiciones reales de muchos préstamos y evaluar con precisión los riesgos de endeudamiento (Tello-Casas, 2024).

Argentina ilustra con especial claridad esta presencia de un financiador atípico. Entre 2000 y 2023 recibió en torno a 36.500 millones de dólares en compromisos oficiales chinos, casi todos en forma de préstamos, lo que la sitúa como el tercer mayor receptor de financiación china de las Américas (Sickell et al., 2026). El rasgo más distintivo de esta relación es el peso del swap de monedas del Banco Popular de China, suscrito por

primera vez en 2009 y sucesivamente ampliado, que ha funcionado en la práctica como una fuente de liquidez de rescate para el Banco Central (El Economista, 2025). El resto de la cartera se concentra en los sectores bancario-financiero, energético y de infraestructura (Sickell et al., 2026).

Esta fotografía actual – un actor que se presenta como donante Sur-Sur, pero opera crecientemente como acreedor; que rechaza las categorías del CAD, pero transforma el campo de la cooperación; y que en Argentina combina infraestructura con liquidez de emergencia – constituye el punto de partida del análisis. Su evolución, composición e implicaciones se examinan en detalle en el capítulo 6.

3.2. Marco teórico

Caracterizada la situación actual del fenómeno, este apartado reúne el aparato bibliográfico y conceptual del trabajo. En primer lugar, revisa la literatura sobre la financiación china al desarrollo y delimita el vacío que esta investigación pretende cubrir. En segundo lugar, caracteriza el sistema CAD-OCDE como marco normativo de referencia frente al cual se mide la singularidad del modelo chino. Por último, presenta las herramientas teóricas que vertebran el análisis: el régimen internacional de la cooperación al desarrollo, el financial statecraft, el poder estructural y la dependencia acreedor-deudor.

3.2.1. *La literatura sobre el financiamiento chino al desarrollo*

La literatura sobre la financiación china al desarrollo ha evolucionado en tres fases. La primera, dominante hasta finales de la década de 2000, estuvo marcada por el debate sobre la *rogue aid*. Naím (2007) caracterizó la ayuda china como una financiación opaca e incondicional, guiada por los intereses estratégicos de Pekín y desligada de las necesidades de los receptores. Esta interpretación tuvo influencia, pero descansaba sobre una base empírica limitada: durante años, la idea de una “ayuda canalla” china fue más asumida que demostrada.

La segunda fase corrigió esa lectura inicial mediante estudios empíricos más sistemáticos. Dreher y Fuchs (2015) sometieron la hipótesis *rogue* a contraste cuantitativo y concluyeron que la asignación de la ayuda china no respondía a un patrón más estratégico que el de los donantes tradicionales, sino que se explicaba también por factores comerciales y diplomáticos comparables. En la misma línea, Bräutigam (2009, 2011) cuestionó varios mitos sobre la presencia china en África y propuso entender el fenómeno como una financiación “con características chinas”, difícil de encajar en las

categorías del CAD porque mezcla ayuda concesional, crédito comercial y promoción de exportaciones.

La tercera fase está marcada por la disponibilidad creciente de datos. Pekín no publica cifras agregadas de su financiación oficial, por lo que la reconstrucción estadística ha sido decisiva. La metodología TUFF de AidData permitió crear una base verificada de compromisos financieros oficiales chinos a escala global (Strange et al., 2017; Custer et al., 2023), culminando en los trabajos de Parks et al. (2025), hoy referencia empírica central sobre la cartera china. En paralelo, Horn, Reinhart y Trebesch (2021) y Horn, Parks, Reinhart y Trebesch (2023) han documentado el papel de China como prestamista internacional de último recurso a través de líneas de canje del Banco Popular.

Sobre esta base se ha desarrollado una literatura específica sobre América Latina. Gallagher et al. (2012) fueron pioneros en cartografiar la presencia financiera china en la región mediante la China-Latin America Finance Database, elaborada junto con el Inter-American Dialogue y el Global Development Policy Center de Boston. Kaplan (2021), por su parte, ofrece uno de los aportes teóricos más relevantes al estudiar la financiación china en varios países latinoamericanos, entre ellos Argentina, a partir de la noción de capital paciente.

La literatura sobre Argentina se ha desarrollado en dos líneas que no siempre dialogan entre sí. Por un lado, los estudios sobre la relación argentina con los acreedores tradicionales han explicado su vulnerabilidad financiera externa y su larga dependencia del FMI (Brenta, 2020). Por otro, una literatura más reciente ha analizado el vínculo con China desde la economía política: Nemiña y Palombo (2024) estudian la actuación argentina y china en el G20 durante el endeudamiento posterior a la Covid-19, mientras que autores como Svampa y Slipak (2015) han advertido de los riesgos de reprimarización asociados a la demanda china de materias primas. A ello se suman el perfil de AidData sobre Argentina (Sickell et al., 2026), que reconstruye la cartera china en el país, y el informe de Tello-Casas (2024), que sitúa el caso argentino dentro del análisis global de la deuda soberana frente a China.

El vacío que este trabajo pretende cubrir se encuentra precisamente en la articulación de esas literaturas. La financiación china ha sido estudiada como fenómeno global, como realidad latinoamericana y como parte de la relación bilateral con Argentina, pero con menor frecuencia se ha conectado esa evidencia con una pregunta más amplia:

si la actuación china reconfigura el orden internacional de la cooperación al desarrollo y qué implica esa reconfiguración para países de renta media como Argentina.

3.2.2. *El sistema CAD-OCDE como marco normativo de referencia*

Antes de valorar en qué medida la financiación china se aparta del orden tradicional, conviene caracterizar ese orden. El sistema construido en torno al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE proporciona las definiciones, categorías y reglas que sirven de patrón para medir la singularidad del modelo chino. El CAD no es solo un foro de coordinación entre donantes, sino también un mecanismo de producción normativa y evaluación de políticas de cooperación (OECD, s. f.).

El régimen nació en el contexto de la segunda posguerra y se consolidó con el Plan Marshall y la descolonización, cuando la transferencia de recursos hacia los países más pobres pasó a formar parte de la política exterior occidental (Bracho, 2018). La creación del CAD en 1961 dio estabilidad institucional a ese sistema. Desde entonces, el Comité ha funcionado como el espacio en el que los principales donantes acuerdan reglas comunes, coordinan su actuación y se someten a evaluaciones entre pares.

El principio que guía este régimen es redistributivo: la ayuda debe orientarse prioritariamente al desarrollo económico y al bienestar social de los países de ingresos bajos y medianos. De ahí derivan las reglas que limitan la ayuda y el crédito subvencionado a países de ingresos altos (Hynes & Scott, 2013; Roodman, 2015). La OCDE define qué flujos pueden considerarse Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), cuáles entran en la categoría de Otros Flujos Oficiales (OOF) y qué países son elegibles como receptores (OECD, s. f.; OECD, 2024).

Sobre esa base, el régimen ha desarrollado varios instrumentos normativos. Entre ellos destacan el objetivo de destinar el 0,7 % de la renta nacional bruta de cada donante a AOD, la medición del elemento de donación para calcular la concesionalidad de los préstamos y la obligación de reportar información al Sistema de Notificación de Acreedores (CRS) (Dreher et al., 2022, p. 65; Parks et al., 2025, p. 2). A ello se suma el Gentlemen's Agreement de 1978 sobre créditos a la exportación con apoyo oficial, reforzado en 1991 por el paquete de Helsinki, cuyo objetivo era evitar que los Estados compitieran mediante créditos artificialmente baratos en lugar de hacerlo por la calidad de sus bienes y servicios (Lammersen & Owen, 2001; Dreher et al., 2022, p. 135). En materia de deuda soberana, el Club de París fijó principios como el intercambio de

información entre acreedores y la comparabilidad de trato en las reestructuraciones (Ferry y Zeitz, 2024, p. 2).

Lo decisivo es que estas reglas no solo definen qué es la ayuda, sino que también limitan la actuación de los propios donantes. La concesionalidad mínima, la transparencia, la disciplina sobre créditos a la exportación y la coordinación entre acreedores funcionan como autolimitaciones aceptadas por los miembros del régimen para evitar que la cooperación se convierta en una simple herramienta de interés nacional. Así quedan fijados los criterios frente a los que se analizará la financiación china: concesionalidad, orientación redistributiva, transparencia y disciplina colectiva entre acreedores.

3.2.3. El orden de la cooperación al desarrollo como régimen internacional

La pregunta de investigación exige, en primer lugar, precisar qué se entiende por “orden” y qué significaría “reconfigurarlo”. Para ello, este trabajo parte de la teoría de los regímenes internacionales. Según Krasner (1983), un régimen internacional es un conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos de decisión, implícitos o explícitos, en torno a los cuales convergen las expectativas de los actores en un área determinada. Esta definición permite distinguir entre cambios dentro de un régimen, que afectan a reglas concretas sin alterar sus principios, y cambios del régimen, que sí modifican sus fundamentos.

Esta distinción es central para el presente trabajo. Sostener que China reconfigura el orden de la cooperación no significa afirmar que el CAD vaya a desaparecer o que sus instituciones dejen de existir. El argumento es más preciso: la actuación china erosiona algunos de los principios que han estructurado ese régimen, como la concesionalidad, la orientación redistributiva, la transparencia y la condicionalidad (Bracho, 2018; Hynes & Scott, 2013; Dreher et al., 2022; Parks et al., 2025). Si cambian solo las reglas de funcionamiento, puede hablarse de adaptación. Si se ven afectados los principios de fondo, cabe hablar de reconfiguración.

Ahora bien, el régimen del CAD ya no opera en un espacio institucional cerrado. La literatura reciente ha sustituido la idea de regímenes únicos por la noción de complejidad de régimen, que describe la coexistencia de instituciones y conjuntos de reglas parcialmente solapados en una misma área temática (Alter & Meunier, 2009). En la misma línea, Morse y Keohane (2014) hablan de multilateralismo contestado para referirse a los actores que, al no sentirse representados por un régimen que no

contribuyeron a diseñar, desplazan parte de su actividad hacia instituciones alternativas o crean nuevas estructuras.

Este marco ayuda a entender la actuación china. Iniciativas como el Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras (AIIB), el Nuevo Banco de Desarrollo o la arquitectura financiera de la Franja y la Ruta no sustituyen directamente al CAD, pero sí despliegan circuitos paralelos de financiación con los que el régimen tradicional se ve obligado a coexistir (Dreher et al., 2022; Svampa & Slipak, 2015, p. 42). China no destruye el orden existente, pero amplía las opciones disponibles para los países receptores y reduce la capacidad del CAD para fijar en exclusiva los estándares legítimos de la cooperación.

3.2.4. *La financiación al desarrollo como instrumento de política exterior: el financial statecraft*

La cooperación al desarrollo nunca ha sido un instrumento neutro. Morgenthau (1962) sostuvo que la ayuda exterior es, en esencia, un instrumento de política exterior del donante, y Alesina y Dollar (2000) confirmaron décadas después que la asignación de la ayuda occidental responde a vínculos estratégicos, históricos y coloniales tanto como a las necesidades del receptor. Por tanto, la cuestión no es si China persigue intereses propios, sino qué forma adopta esa persecución y qué efectos genera sobre el régimen de la cooperación.

El concepto de statecraft económico permite abordar esta cuestión. Baldwin (1985) lo define como el uso de recursos económicos por parte de un Estado para ejercer influencia y perseguir objetivos de política exterior. El financial statecraft constituye una variante más específica: el empleo intencionado de interacciones financieras – crédito, inversión o mercados de divisas – para obtener resultados políticos (Steil & Litan, 2006). Aplicado a China, este concepto permite interpretar su financiación al desarrollo como una herramienta de proyección estratégica antes que como ayuda en sentido estricto (Park y Sahasrabudde, 2025). La política financiera exterior china combina la promoción de exportaciones y empresas nacionales, la internacionalización del yuan, el acceso a recursos estratégicos y la acumulación de capital político en el Sur Global (Hanemann, 2025; von Beschwitz, 2024; Svampa & Slipak, 2015, p. 54).

A esta dimensión material se añade una dimensión discursiva. China encuadra su financiación en el lenguaje de la cooperación Sur-Sur, basado en los principios de horizontalidad, beneficio mutuo, no injerencia y solidaridad (Tran, 2011; Parks et al.,

2025, p. 8). Esta autodefinición legitima su modelo, pues le permite presentarse como una alternativa a la condicionalidad occidental y, al mismo tiempo, sustraerse a las obligaciones del CAD. En este sentido, la cooperación Sur-Sur funciona como el lenguaje legitimador de un financial statecraft cuyo instrumento principal es el crédito (Lu, 2024; Park & Sahasrabuddhe, 2025; Parks et al., 2025).

3.2.5. Poder estructural y la capacidad de configurar el régimen

Las herramientas anteriores caracterizan el régimen y la naturaleza de la financiación china, pero no explican por sí solas la tesis más fuerte de este trabajo: que China no solo actúa al margen del orden de la cooperación, sino que contribuye a reescribirlo. Para ello resulta útil la distinción de Susan Strange (1988) entre poder relacional y poder estructural. El poder relacional es la capacidad de un actor A de lograr que B haga algo que de otro modo no haría. El poder estructural, en cambio, consiste en configurar las estructuras dentro de las cuales se relacionan Estados, empresas y demás actores. No se ejerce imponiendo cada decisión concreta, sino fijando el abanico de opciones disponibles y las reglas del juego.

Strange (1988, p. 139) identificó cuatro estructuras primarias – seguridad, producción, finanzas o crédito, y conocimiento –. La que interesa aquí es la estructura financiera, que gobierna la creación de crédito y las condiciones de su provisión. Leído desde este marco, el ascenso de China como mayor acreedor oficial del mundo excede el plano relacional (Horn et al., 2021; Dreher et al., 2022; Tello-Casas, 2024). China dispone de poder sobre cada prestatario al que puede conceder, renovar o denegar crédito; pero su posición también le confiere poder estructural sobre la financiación al desarrollo, al alterar las normas, los estándares y las opciones dentro de las cuales operan los demás actores, incluidos sus competidores occidentales.

En este sentido cabe calificar a China como rule-maker (Dreher et al., 2022, p. 284): un actor que no se limita a incumplir las reglas existentes, sino que contribuye a fijar un nuevo marco de actuación. La teoría de los regímenes define el objeto susceptible de reconfiguración; el financial statecraft caracteriza la naturaleza de la financiación que la impulsa; y el poder estructural explica por qué un financiador puede reescribir las reglas y no solo infringirlas. Estas tres herramientas, sin embargo, miran sobre todo al financiador. Para completar el marco se requiere una cuarta lente situada del lado del receptor.

3.2.6. *La dependencia como cuestión empírica: del marco clásico al acreedor-deudor*

Esa cuarta lente la aporta la teoría de la dependencia. En su versión latinoamericana clásica, Cardoso y Faletto (1969) y Dos Santos (1970) describieron la relación entre centro y periferia como estructuralmente desigual. No se trata aquí de recuperar esa teoría en bloque, sino su intuición principal: la relación entre financiador y receptor no es un intercambio entre iguales, sino una asimetría cuya forma concreta condiciona el margen de acción del segundo.

La relectura más útil para este trabajo es la de Kaplan (2021) sobre la financiación china en América Latina. Su marco acreedor-deudor distingue entre capital impaciente y capital paciente. El capital impaciente – propio de los mercados privados de bonos y de instituciones como el FMI – opera a corto plazo y tolera mal el riesgo: ante una crisis o un giro de política, amenaza con retirarse. Esa amenaza disciplina al gobierno receptor y condiciona su política fiscal y monetaria (Kaplan, 2021, pp. 98, 101, 104). El capital paciente – característico del crédito estatal chino – funciona con horizontes más largos, mayor tolerancia al riesgo y ausencia de condicionalidad macroeconómica explícita. Al reducir la amenaza de salida, amplía el espacio fiscal del prestatario (Kaplan, 2021, pp. 13-14).

Ahora bien, que el capital chino no imponga condiciones de política no significa que carezca de condiciones. Kaplan muestra que el capital paciente sustituye la condicionalidad macroeconómica por una condicionalidad comercial: requisitos de contenido chino, garantías sobre materias primas, colaterales sobre exportaciones y cláusulas de incumplimiento cruzado entre contratos (Kaplan, 2021, pp. 15-17). La relación con China, por tanto, no elimina la asimetría, sino que la desplaza. El receptor gana autonomía frente a los acreedores tradicionales, pero puede cederla en otros planos, como la elección de proveedores, el control de recursos estratégicos o la sostenibilidad de su deuda.

Esta lectura debe distinguirse de la tesis más extrema de la “diplomacia de la trampa de la deuda”, según la cual China endeudaría deliberadamente a países vulnerables para apropiarse después de infraestructuras críticas dadas en garantía (Chellaney, 2017). La investigación reciente no sostiene esa hipótesis como estrategia premeditada (Bräutigam, 2020; Horn, Parks, et al., 2023). Sin embargo, descartar esa caricatura no implica negar la existencia de nuevas dependencias. La cuestión relevante no es si la financiación china genera dependencia, pues toda relación crediticia la genera, sino qué

forma adopta esa dependencia y en qué se diferencia de la tradicional. Esa es la pregunta que el capítulo 6 examina en el caso argentino.

4. METODOLOGÍA Y DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

4.1. Tipo de investigación y enfoque analítico

Esta investigación es cualitativa y descriptivo-analítica, aunque se apoya en datos cuantitativos de fuente secundaria. Su objetivo no es demostrar una relación causal mediante técnicas estadísticas, sino comprender cómo funciona la financiación china al desarrollo y valorar en qué medida afecta al régimen tradicional de la cooperación internacional, articulado en torno al CAD de la OCDE.

La pregunta del trabajo no gira solo en torno a cuánto financia China, sino a qué tipo de financiación ofrece, con qué instrumentos, bajo qué condiciones y con qué consecuencias para países de renta media como Argentina. Por ello, el análisis prioriza la comprensión del fenómeno en su contexto, más que la medición aislada de una variable.

El diseño elegido es el de un estudio de caso único con finalidad analítica. El trabajo se organiza en dos niveles (Flyvbjerg, 2006). El primero es el nivel global, desarrollado en el capítulo 5, donde se caracteriza el modelo chino de financiación y se analiza su relación con los principios del régimen tradicional. El segundo es el nivel nacional, desarrollado en el capítulo 6, donde ese modelo se examina a través del caso argentino.

El análisis combina tres operaciones principales. En primer lugar, se reconstruye la evolución de la relación financiera entre China y Argentina, ordenando sus principales hitos y vinculándolos con los episodios de crisis financiera argentina. En segundo lugar, se realiza un análisis descriptivo de la cartera china a partir de los datos de AidData, que sirven de base para las figuras de elaboración propia incluidas en los capítulos 5 y 6 (Parks et al., 2025; Sickell et al., 2026). En tercer lugar, se compara cualitativamente la financiación china con la de los financiadores tradicionales presentes en Argentina —el FMI, el Banco Mundial, el BID y la Unión Europea—, atendiendo a varios ejes: tipo de capital, condicionalidad, orientación sectorial, coste, concesionalidad, transparencia, volumen y efecto sobre la autonomía del receptor (FMI, 2021; World Bank, 2022; Banco Interamericano de Desarrollo, 2025).

El enfoque es principalmente deductivo, porque parte de categorías teóricas ya definidas —régimen internacional, financial statecraft, poder estructural, capital paciente y condicionalidad comercial— y las aplica al caso argentino. No obstante, el análisis

también incorpora matices que surgen del propio caso. Un ejemplo es el contraste entre las represas hidroeléctricas de Santa Cruz y los parques solares de Caucharí. Ambos proyectos cuentan con financiación china, pero sus efectos son distintos según el canal utilizado –Estado-Estado o mercado– y según el grado de control ejercido por las instituciones argentinas. Este contraste permite afinar el argumento central del trabajo: los efectos de la financiación china no dependen solo del acreedor, sino también de las instituciones domésticas que la reciben.

4.2. Justificación del estudio de caso: Argentina como país de renta media

La elección de Argentina responde al tipo de pregunta que plantea el trabajo. No se pretende extraer conclusiones estadísticamente generalizables a todos los países receptores de financiación china, sino analizar en profundidad cómo opera esa financiación en un contexto concreto y qué permite observar sobre la transformación del orden internacional de la cooperación.

El interés en Argentina reside en la posición ambivalente que ocupa dentro de la arquitectura internacional del financiamiento. Como país de renta media-alta, Argentina ocupa una posición periférica dentro del acceso prioritario a la ayuda concesional tradicional, aunque continúa figurando como país elegible para AOD en la lista del CAD (OECD, s. f.; Sickell et al., 2026, p. 3). Sin embargo, esa "graduación" formal no ha eliminado sus vulnerabilidades financieras: el país sigue enfrentando restricciones externas recurrentes, crisis de balanza de pagos y dificultades de acceso estable a los mercados internacionales (FMI, 2021; Brenta, 2020).

Esa posición intermedia es precisamente lo que convierte a Argentina en un observatorio especialmente útil. Permite analizar cómo un país de renta media, con necesidades financieras persistentes y acceso limitado a instrumentos concesionales, recurre a China como fuente alternativa de crédito, liquidez e infraestructura. Además, aunque la financiación china en África y en algunos casos asiáticos ha concentrado buena parte del debate académico y mediático, el caso argentino permite desplazar la mirada hacia un país latinoamericano de renta media con vulnerabilidades financieras persistentes (Humphrey & Michaelowa, 2019; Kaplan, 2021; Sickell et al., 2026). No obstante, la publicación reciente del country profile de AidData sobre Argentina, dirigida por Sickell, Pandey y Escobar (2026), permite estudiarlo con un nivel de detalle empírico mayor que en etapas anteriores.

4.3. Fuentes y materiales

La investigación se apoya en tres tipos de fuentes: literatura académica, bases de datos cuantitativas y documentos oficiales. La combinación de estas fuentes permite contrastar la información desde distintas perspectivas y reducir la dependencia de una sola base empírica, algo especialmente importante en un tema marcado por la opacidad de la financiación china (Gelpern et al., 2021; Custer et al., 2023; Tello-Casas, 2024).

4.3.1. Base de datos de AidData

El principal soporte empírico procede de AidData, centro de investigación del College of William & Mary. Para el análisis global se utiliza el China's Global Loans and Grants Dataset (CLG), versión 1.0, junto con el informe Chasing China (Parks et al., 2025). Estos datos se elaboran mediante la metodología TUFF (Tracking Underreported Financial Flows), que recopila y contrasta información procedente de fuentes abiertas – medios de comunicación, registros de deuda, documentos de proyecto y fuentes oficiales – para reconstruir compromisos financieros que China no publica de forma agregada (Custer et al., 2023).

La utilidad de esta base reside precisamente en que permite estudiar una cartera caracterizada por la falta de transparencia. Para el caso argentino se utiliza el country profile de AidData sobre Argentina (Sickell et al., 2026). Además, para los proyectos con localización física se extraen datos del Geospatial Global Chinese Development Finance Dataset (Goodman et al., 2024). A partir de estas fuentes se elaboran las figuras propias de los capítulos 5 y 6 (Goodman et al., 2024; Parks et al., 2025; Sickell et al., 2026).

4.3.2. Documentos oficiales e informes internacionales

Para caracterizar el régimen tradicional de cooperación y comparar a China con otros financiadores, se utilizan documentos primarios de las principales instituciones internacionales. En el caso de la OCDE-CAD, se emplean sus definiciones de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y Otros Flujos Oficiales (OOF), la lista de receptores elegibles y la metodología del elemento de donación, así como los documentos relativos al Arreglo sobre créditos a la exportación con apoyo oficial (OECD, s. f.; OECD, 2024; OECD, 2025a).

Para el caso argentino se incorporan la evaluación ex post del acuerdo stand-by de 2018 del FMI (FMI, 2021), documentos de país del Banco Mundial (World Bank, 2022) y la Estrategia de País 2025-2028 del Grupo BID (Banco Interamericano de Desarrollo,

2025). La comparación con la Unión Europea se apoya en las comunicaciones sobre Global Gateway (European Commission, s. f). También se utiliza el libro blanco del Consejo de Estado de la República Popular China (Information Office of the State Council, 2011), para aproximarse al discurso oficial chino, y el informe de Tello-Casas (2024), para situar la financiación china en el contexto más amplio de la deuda soberana internacional.

La prensa especializada se emplea de forma puntual, principalmente para documentar acontecimientos recientes que quedan fuera del periodo cubierto por algunas bases de datos, como los debates en torno al swap chino o la posible intervención del Fondo de Estabilización Cambiaria del Tesoro estadounidense (Fernández Nadale, 2026; Esteban, 2025; La Nación, 2025).

4.3.3. *Estrategia de análisis y límites del estudio*

El análisis encadena las tres operaciones descritas en el apartado 4.1 con las herramientas teóricas del capítulo 3. La reconstrucción cronológica ordena la trayectoria del vínculo; el tratamiento descriptivo de los datos de AidData identifica la magnitud y la composición de la cartera china; y la comparación estructurada contrasta su lógica con la de los financiadores tradicionales (apartado 6.4). El criterio de Krasner (1983), que distingue el cambio en un régimen del cambio del régimen, se reserva para el capítulo 7, donde permite valorar si la actuación china supone una adaptación del orden de la cooperación o una reconfiguración de sus fundamentos.

El diseño del estudio presenta, no obstante, varios límites que deben reconocerse. El primero deriva de la elección de un único caso. El análisis de Argentina permite ganar profundidad y observar con detalle cómo opera la financiación china en un país concreto, pero no pretende ofrecer conclusiones automáticamente extrapolables al conjunto de los países receptores. Su utilidad reside, más bien, en aportar evidencia para una discusión teórica más amplia sobre la transformación del orden de la cooperación internacional al desarrollo (Flyvbjerg, 2006).

El segundo límite afecta a los datos utilizados. AidData no trabaja con desembolsos plenamente auditados, sino con compromisos financieros reconstruidos a partir de fuentes abiertas (Custer et al., 2023; Parks et al., 2025). Por ello, las cifras empleadas deben entenderse como la mejor estimación disponible, pero no como datos definitivos. Esta limitación, lejos de ser ajena al objeto de estudio, forma parte de él: precisamente porque

la financiación china se caracteriza por elevados niveles de opacidad, su análisis exige reconstruir la información a partir de fuentes indirectas.

Además, las bases de datos utilizadas no siempre son plenamente homogéneas entre sí. El mapa georreferenciado de AidData cubre el periodo 2000-2021 y expresa las cifras en dólares constantes de 2021, mientras que el country profile de Argentina llega hasta 2023 y utiliza dólares de 2023. Por esta razón, algunas cifras no son directamente comparables, tal y como se advierte en las notas correspondientes (Goodman et al., 2024; Sickell et al., 2026).

El tercer límite es de enfoque. El trabajo se basa en fuentes secundarias, bases de datos y literatura especializada, pero no incorpora entrevistas ni trabajo de campo. En este sentido, se diferencia de investigaciones como la de Kaplan (2021), que sí recurren a evidencia cualitativa obtenida directamente sobre el terreno.

4.4. Uso de herramientas de inteligencia artificial

Se declara que en la elaboración de este trabajo se han empleado herramientas de IA generativa – en concreto, ChatGPT, de OpenAI – con una función estrictamente de apoyo, en ningún caso sustitutiva del trabajo intelectual de la autora. Su uso se ha circunscrito a tres tareas: (a) apoyo en la organización y la estructuración del trabajo; (b) apoyo en el procesamiento y la visualización de los datos de AidData empleados en las figuras de elaboración propia, cuyas fuentes y cálculos han sido verificados de forma independiente; y (c) ayuda en la depuración de la estructura argumental.

La selección de fuentes, el diseño de la investigación, el análisis, la interpretación de los datos y las conclusiones son responsabilidad exclusiva de la autora, que ha revisado y validado todo el contenido elaborado con apoyo de estas herramientas y asume la plena responsabilidad sobre el resultado final.

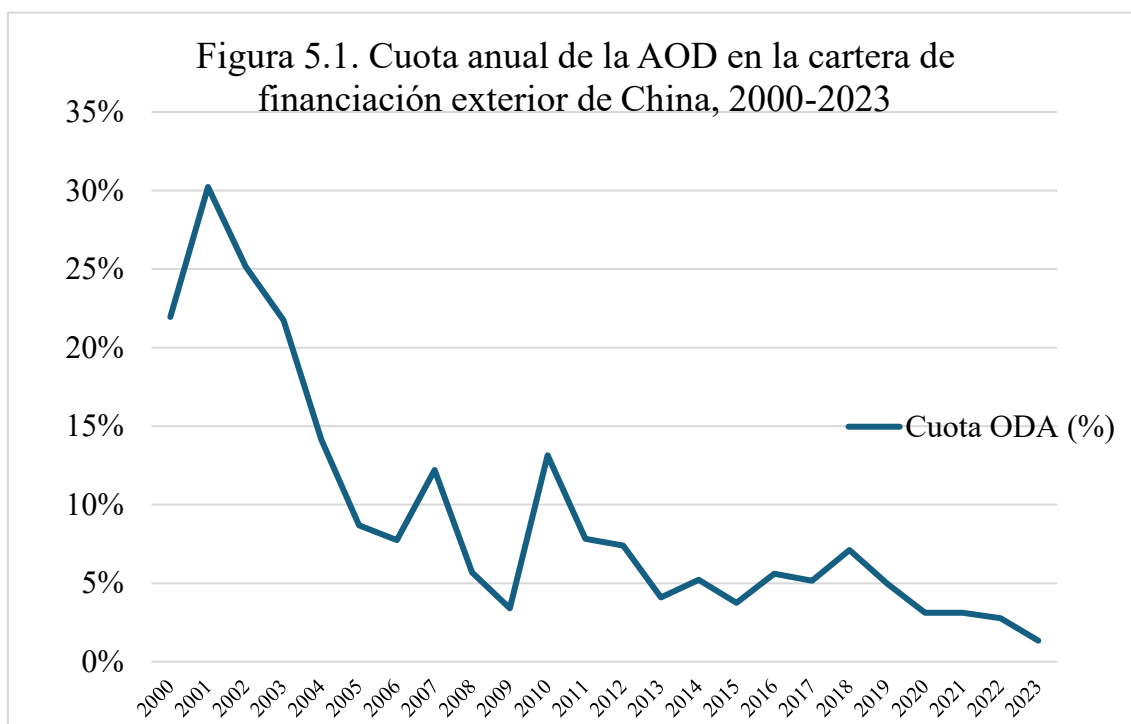
5. CHINA COMO FINANCIADOR EMERGENTE Y LA RECONFIGURACIÓN DEL ORDEN DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

5.1. Concepción china de cooperación y desarrollo

El ascenso de China como proveedor de financiación al desarrollo es uno de los fenómenos más transformadores de la cooperación internacional en las últimas décadas. La República Popular China presta ayuda exterior desde los años cincuenta, pero su consolidación como actor central de la financiación al desarrollo es reciente y va unida a su crecimiento económico, a su proyección geopolítica y a la expansión de su presencia

financiera en el Sur Global durante el siglo XXI (García Roko, 2025; Liu & Li, 2025; Bulman et al., 2025, p. 2).

A diferencia de los donantes tradicionales, China no ha buscado integrarse en las estructuras existentes ni asumir las normas del régimen internacional de la AOD (Parks et al., 2025, p. 60). Ha desarrollado, en cambio, un enfoque propio “con características chinas” (Bräutigam, 2009; García Roko, 2025): una combinación de préstamos, créditos oficiales, inversiones y asistencia técnica que gestionan sobre todo actores financieros estatales y articulada por la vía bilateral. Esa fórmula le permite actuar a la vez como donante, acreedor y socio económico, y difumina las fronteras clásicas entre ayuda, crédito e inversión (Tello-Casas, 2024). Una primera cifra basta para apreciarlo: la parte de su cartera exterior de préstamos y subvenciones que puede calificarse como AOD se desplomó del 22 % en 2000 al 1 % en 2023 (Figura 5.1).



Nota. La figura muestra, para cada año, la proporción del monto de compromiso de la cartera de préstamos y subvenciones del sector oficial chino que puede clasificarse como AOD: flujos con suficiente concesionalidad e intención de desarrollo conforme al umbral de elemento de donación del CAD de la OCDE. Los porcentajes se calculan sobre el total comprometido cada año, en USD constantes de 2023. La cuota desciende del 22 % en 2000 al 1 % en 2023, lo que refleja el peso creciente del crédito no concesional y de los flujos de carácter comercial en la cartera china. Fuente: elaboración propia a partir de AidData, China’s Global Loans and Grants (CLG-Global) Dataset, versión 1.0 (Parks et al., 2025).

En el plano discursivo, China asienta su cooperación en los principios de no injerencia y beneficio mutuo y la presenta como alternativa explícita al Consenso de Washington (Dreher et al., 2022, p. 127; Watkins, 2022, p. 5). El Consejo de Estado de la RPC (Information Office of the State Council, 2011) ha afirmado que el país nunca usa la ayuda exterior para interferir en los asuntos internos del receptor, marcando distancia con la condicionalidad de los donantes tradicionales. De hecho, su financiación apenas recurre a condiciones explícitas: la única políticamente destacable es el apoyo a la política de “Una sola China”, que veda el reconocimiento de Taiwán (Dreher et al., 2022, p. 129; Watkins, 2022, p. 5; Parks et al., 2025, p. 241; Yueh, 2024, p. 280).

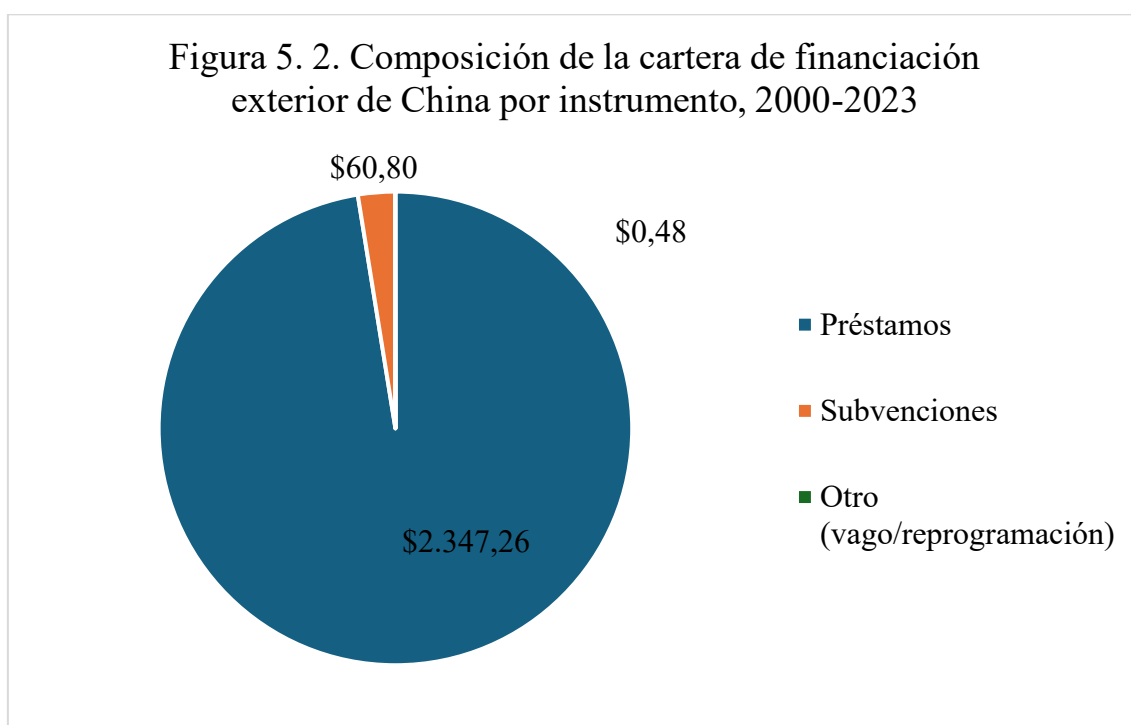
El principio de beneficio mutuo es el más revelador. Frente al altruismo, al menos declarado, que vertebra la AOD del CAD, China sostiene desde hace décadas que la cooperación debe beneficiar tanto al receptor como al donante (Dreher et al., 2022, p. 56). A ello suma la reivindicación de su identidad como país del Sur Global, que le permite presentarse como un financiador distinto del legado colonial y de la condicionalidad occidental (Dreher et al., 2022, p. 41; Lu, 2024). Este encuadre le reporta una ventaja política clara, pues, de tal manera, China queda legitimada como financiador sin asumir las responsabilidades normativas de los donantes tradicionales. Su concepción de la cooperación es, por tanto, inseparable de una estrategia de autoposicionamiento internacional

5.2. Instrumentos financieros y arquitectura institucional

La centralidad de China en la financiación oficial tiene ya efectos sistémicos. Pekín es hoy el mayor acreedor oficial del mundo, por delante del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional considerados individualmente (Wooley, 2025). Entre 2000 y 2023, entidades oficiales chinas financiaron cerca de 30.000 proyectos y actividades en 217 países, por unos 2,2 billones de dólares, según el China’s Global Loans and Grants (CLG-Global) Dataset (versión 1.0) de AidData. La penetración es casi universal: 200 de esos 217 países y territorios recibieron al menos un compromiso oficial chino. Además, frente a la lógica redistributiva del CAD, el 39 % de la cartera fue a países de ingresos altos y el 61 % a países de ingresos bajos y medianos (Parks et al., 2025, p. 60).

El primer rasgo definitorio del modelo es la composición de la cartera por instrumentos. Los préstamos suponen alrededor del 97,4 % de la financiación exterior china del periodo; las subvenciones, apenas el 2,5 % (Figura 5.2) (Parks et al., 2025, p. 60). Mientras los donantes del CAD y del G7 combinan subvenciones y préstamos

concesionales, el modelo chino descansa en una arquitectura esencialmente crediticia. A esa lógica de préstamo se añade un repertorio de liquidez de emergencia – sobre todo líneas de canje de divisas (*swaps*¹) y depósitos en bancos centrales extranjeros – que ha ganado peso en la última década y ha llevado a la literatura a hablar de China como prestamista internacional de último recurso (Horn, Parks, et al., 2023). El caso argentino, analizado en el capítulo 6, es uno de los ejemplos más claros de este uso.

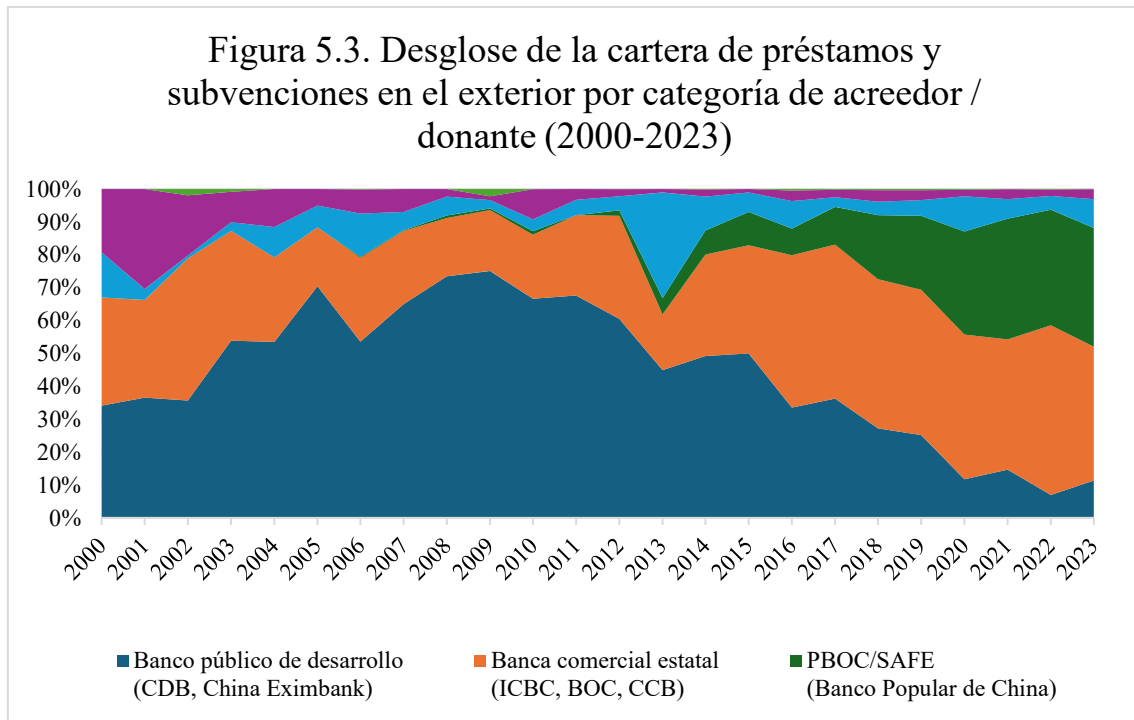


Nota. La figura muestra la participación de cada tipo de instrumento en el monto total de compromiso del sector oficial chino entre 2000 y 2023, en USD constantes de 2023. Incluye toda la cartera, comprendido el préstamo de rescate de emergencia. Los “préstamos” agrupan el crédito en todas sus modalidades (incluidos los créditos a la exportación y las líneas de canje); las “subvenciones”, donaciones monetarias y en especie. El porcentaje restante corresponde a flujos cuya clasificación no pudo determinarse (“vago”). Fuente: elaboración propia a partir de AidData, CLG-Global Dataset v1.0 (Parks et al., 2025).

El segundo rasgo es la arquitectura institucional. La financiación exterior china no pasa por una agencia central de ayuda, como ocurre en el modelo CAD, sino por una constelación de actores estatales: bancos de política – China Development Bank (CDB)

¹En el caso argentino, la línea de canje (swap) con el Banco Popular de China permite al Banco Central de la República Argentina acceder a liquidez en renminbi. Aunque estos acuerdos suelen destinarse a facilitar el comercio bilateral y la provisión de divisas, en Argentina han adquirido también una función de respaldo externo, al reforzar las reservas brutas y, en determinados momentos, contribuir al cumplimiento de obligaciones de pago frente a acreedores externos.

y China Eximbank –, banca comercial estatal – Industrial and Commercial Bank of China (ICBC), Bank of China (BOC) y China Construction Bank (CCB) – empresas públicas, el Banco Popular de China y la Administración Estatal de Divisas (SAFE). En conjunto, estos actores canalizan más del 95 % de la cartera (Parks et al., 2025, p. 60) (Figura 5.3).



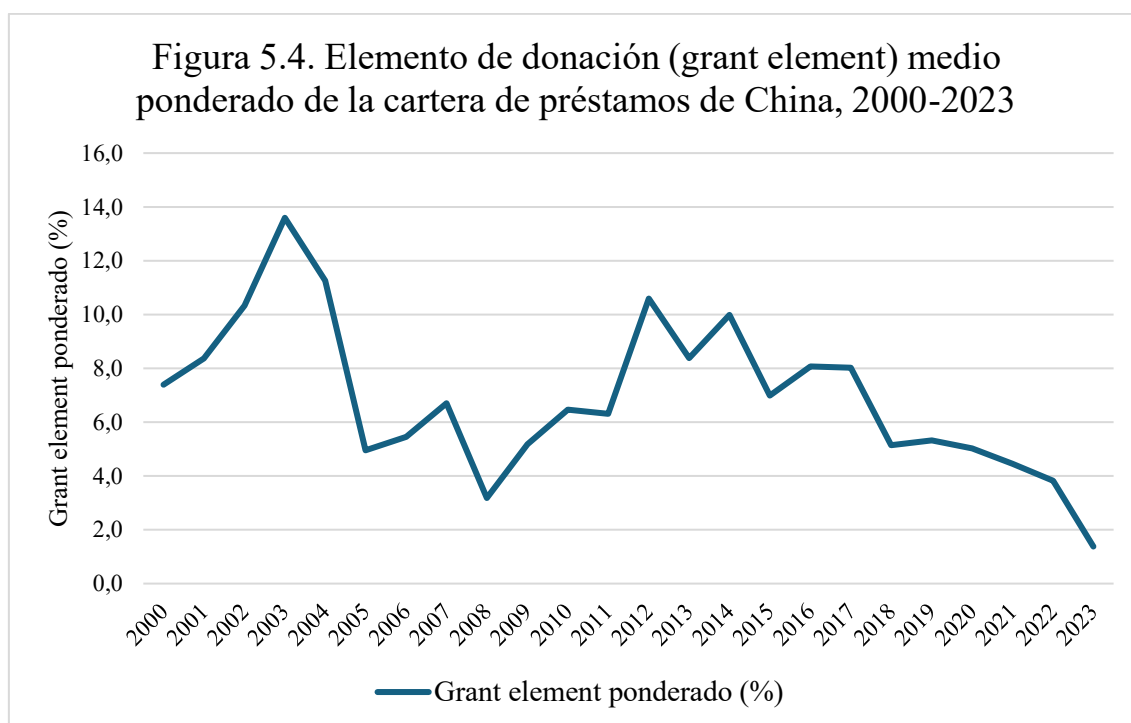
Nota. La figura descompone el compromiso anual de la cartera de préstamos y subvenciones del sector oficial chino según el tipo de entidad financiadora, como porcentaje del total de cada año, en USD constantes de 2023. Incluye toda la cartera, comprendida la financiación de rescate de emergencia. Categorías: bancos públicos de desarrollo o de política; bancos comerciales estatales; PBOC/SAFE, que canalizan las líneas de canje y el rescate de emergencia; empresas estatales; CIDCA/MOFCOM, principales proveedores de ayuda; y “otros”. Fuente: elaboración propia a partir de AidData, CLG-Global Dataset v1.0 (Parks et al., 2025).

El dato no es solo organizativo. La CIDCA, creada en 2018 para coordinar la ayuda exterior, y el Ministerio de Comercio (MOFCOM) – los dos organismos que administran formalmente los programas de ayuda – gestionan una fracción ínfima del total (Dreher et al., 2022, p. 70). Que el aparato nominalmente dedicado a la ayuda sea marginal mientras la mayoría de los flujos discurre por bancos y empresas estatales confirma la naturaleza del modelo chino: una arquitectura de crédito más que una burocracia de ayuda.

5.3. Diferencias estructurales respecto al modelo CAD

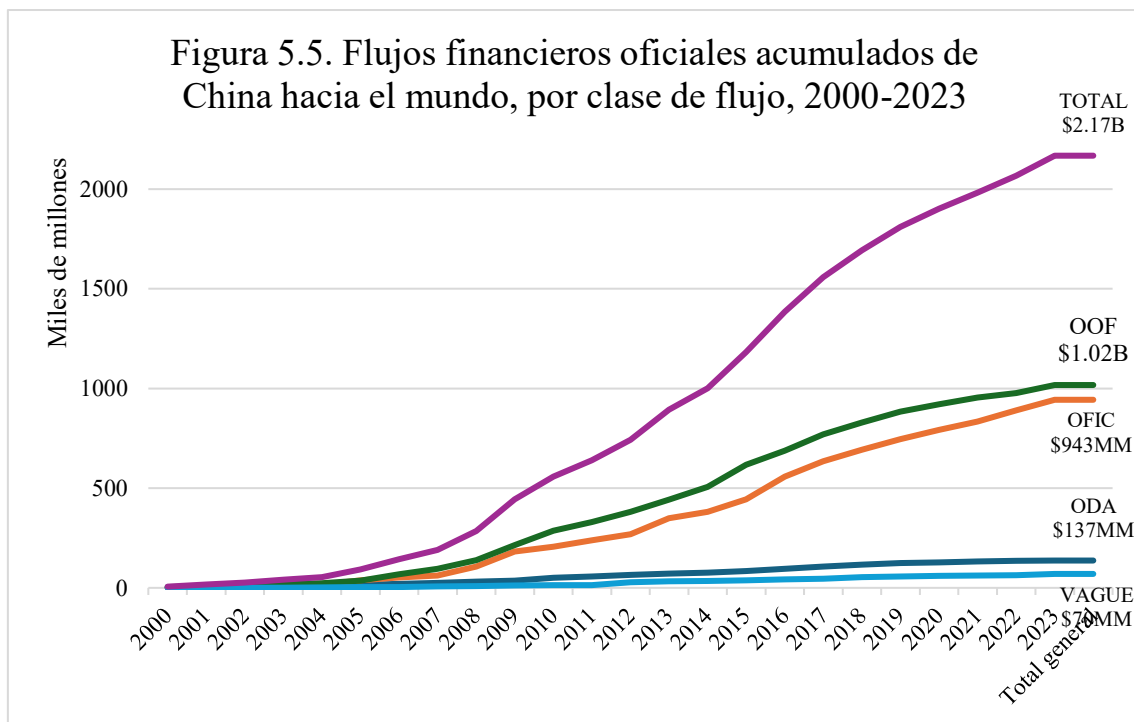
La divergencia entre la financiación china y el modelo del CAD no es coyuntural, sino estructural. Se manifiesta en cuatro ejes principales, a los que se suma un rasgo transversal: la opacidad.

El primero es la definición de ayuda y el grado de concesionalidad. China no se ajusta a la distinción del CAD entre AOD y Otros Flujos Oficiales (OOF) (Bräutigam, 2011), y los datos de AidData confirman que el grueso de su cartera no es AOD. El indicador más directo es el elemento de donación medio ponderado, que cayó del 7,4 % al 1,4 % entre 2000 y 2023 (Figura 5.4); en paralelo, la cuota de cartera calificable como AOD se desplomó del 22 % al 1 % en ese mismo periodo (Figura 5.1) (Parks et al., 2025, p. 4).



Nota. El elemento de donación (grant element) mide la concesionalidad de un préstamo – de 0 % (nada concesional) a 100 % (totalmente concesional) – comparando el valor presente de los pagos futuros con el principal, según la metodología de flujo de caja del CAD en el momento de la firma. La serie muestra el promedio anual ponderado por el monto de los préstamos de la cartera del sector oficial chino. Fuente: elaboración propia a partir de AidData, CLG-Global Dataset v1.0, campo Grant_Element_OECD_Cash_Flow (Parks et al., 2025).

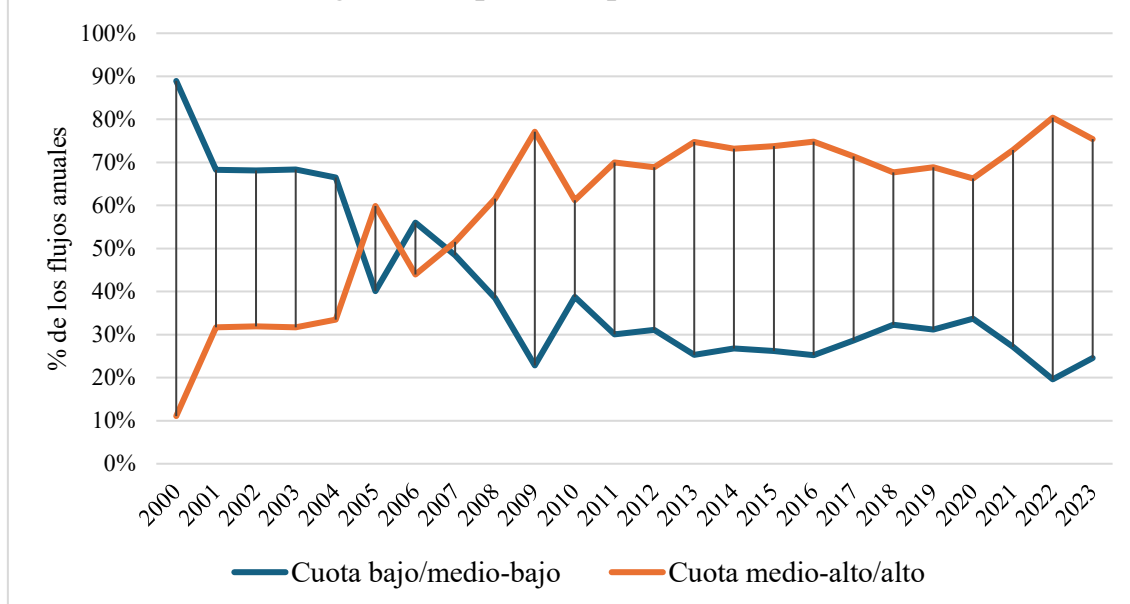
El grueso del portafolio se concentra en OOF y en flujos hacia países no elegibles para AOD. Entre 2000 y 2023, de los 1,22 billones de dólares comprometidos hacia países elegibles para AOD y OOF, solo el 11 % – 137.000 millones – era AOD y el 89 % – 1,09 billones – era OOF (Figura 5.5) (Parks et al., 2025, pp. 61-62).



Nota. Monto acumulado de los compromisos del sector oficial chino, en USD constantes de 2023 (miles de millones), clasificado según la metodología CAD en cuatro clases de flujo. AOD: operaciones con intención de desarrollo, dirigidas a países elegibles y que superan el umbral de concesionalidad. OOF: flujos oficiales a países elegibles que no son AOD, típicamente no concesionales o comerciales. OFIC: financiación oficial a países no elegibles por su renta alta. Vague: flujos no clasificables con certeza. Fuente: elaboración propia a partir de AidData, CLG-Global Dataset v1.0, campo Flow_Class (Parks et al., 2025).

El segundo eje es la lógica de asignación. El CAD parte de una premisa redistributiva: movilizar recursos concesionales hacia los países más pobres. China se aleja de esa lógica. La parte de su cartera dirigida a países de renta baja y media-baja cayó del 89 % en 2000 al 24 % en 2023, mientras que la dirigida a renta media-alta y alta subió del 11 % al 76 % (Figura 5.6) (Parks et al., 2025, pp. 4-5). Este giro refuerza la imagen de China como acreedor oficial global antes que como donante en sentido estricto.

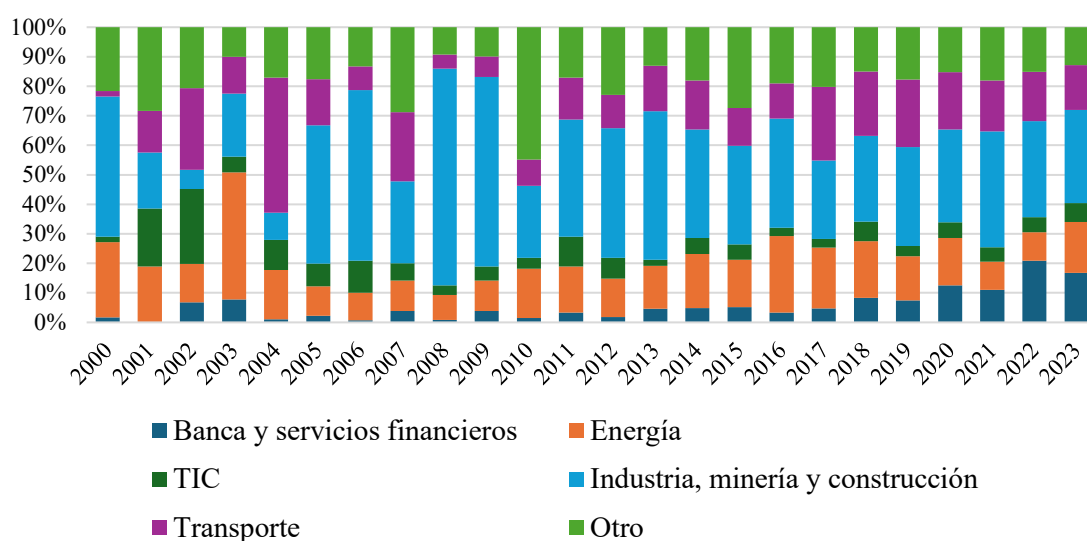
Figura 5.6. Cuota de la cartera de China por grupo de ingreso del país receptor, 2000-2023



Nota. Proporción de los compromisos anuales del sector oficial chino por grupo de ingreso del receptor, según la clasificación del Banco Mundial vigente en el año del compromiso. La serie “bajo/medio-bajo” agrupa ingreso bajo y medio-bajo; la serie “medio-alto/alto”, ingreso medio-alto y alto. Ambas suman el 100 % de los flujos de cada año. Fuente: elaboración propia a partir de AidData, CLG-Global Dataset v1.0, campo *WB_Income_Group_Host_Country* (Parks et al., 2025).

El tercer eje es la orientación sectorial. Frente al énfasis del CAD en sectores sociales, China se concentra de forma estable en energía, transporte, TIC, banca y servicios financieros, e industria, minería y construcción. Tres de esas categorías – transporte, energía e industria, minería y construcción – reunieron el 72 % de la cartera entre 2000 y 2023 (Parks et al., 2025, pp. 192-193) (Figura 5.7). Esta concentración en infraestructura estratégica se mantuvo antes y después del lanzamiento de la Franja y la Ruta en 2013, lo que sugiere que la BRI no supuso una ruptura, sino la prolongación de la estrategia de internacionalización Going Out iniciada a comienzos de siglo (Treacy, 2022, p. 420).

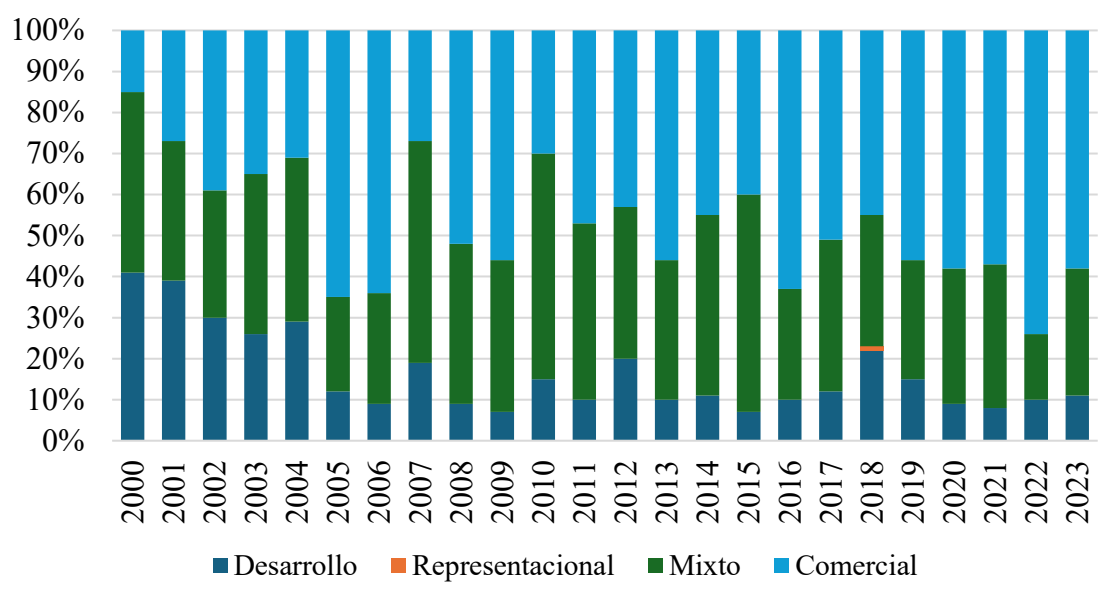
Figura 5.7. Distribución sectorial anual de la financiación exterior china excluyendo la financiación de emergencia, 2000-2023



Nota. El gráfico excluye los compromisos de rescate de emergencia. Las clasificaciones sectoriales se basan en los códigos OCDE de tres dígitos del CLG-Global Dataset v1.0. Energía, transporte, TIC, banca y servicios financieros, e industria, minería y construcción corresponden a los códigos 230, 210, 220, 240 y 320. La categoría “otro” reúne el resto de códigos. Fuente: elaboración propia a partir de AidData, CLG-Global Dataset v1.0 (Parks et al., 2025).

El cuarto eje es la intención. Descompuesta la cartera por propósito, el 84 % de los compromisos tuvo, de media, una intención comercial o mixta entre 2000 y 2023 (Figura 5.8) (Parks et al., 2025, pp. 13-14). Que esa proporción se mantenga estable indica que no se trata de un rasgo accidental, sino estructural. China utiliza la ayuda y el crédito para obtener ventajas comerciales y opera con menos restricciones que sus competidores occidentales. Este hallazgo coincide con Dreher et al. (2022, cap. 5), quienes muestran que China favorece a sus socios comerciales al asignar crédito y ayuda; y con Bräutigam (2011), que ya había descrito esa mezcla de ayuda, crédito comercial y promoción de exportaciones como el núcleo de la “ayuda con características chinas”. Esta lógica anticipa lo que el capítulo 6 mostrará en Argentina: una condicionalidad de naturaleza comercial que sustituye, sin eliminarla, a la condicionalidad de política de los acreedores tradicionales.

Figura 5.8. Desglose de la cartera china de préstamos y subvenciones en el exterior según su finalidad



Nota. Los compromisos “mixtos” son aquellos en los que no puede identificarse una finalidad principal, porque combinan en distinta medida intención de desarrollo, comercial o representacional. La intención representacional supone, de media anual, solo el 0,04 % de la cartera; se incluye por exhaustividad, aunque no resulte visible en el gráfico. Fuente: elaboración propia a partir de AidData, CLG-Global Dataset v1.0 (Parks et al., 2025).

A estos cuatro ejes se superpone un rasgo transversal: la opacidad. China no se ha incorporado al Sistema de Notificación de Acreedores (CRS) de la OCDE, declinó integrarse de pleno derecho en el Club de París – donde mantiene un estatus de participante ad hoc – y rechazó adherirse a la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda (IATI) (Dreher et al., 2022, p. 64; Tran, 2011). A ello se añade la inclusión frecuente de cláusulas de confidencialidad en sus contratos de préstamo (Gelpern et al., 2021, p. 22; Tello-Casas, 2024, p. 17). El resultado es la fragmentación del sistema estadístico internacional y una dificultad real para evaluar los riesgos del endeudamiento soberano.

5.4. China como rule-maker en el sistema internacional de cooperación

Los apartados anteriores muestran a China operando al margen del régimen tradicional. Sin embargo, su papel no se limita a actuar fuera de las reglas del CAD. Su peso financiero la ha convertido en un nuevo referente mundial de la provisión transfronteriza de ayuda y crédito, obligando al G7 y a los donantes tradicionales a replantear su estrategia (Parks et al., 2025, p. 31).

El mecanismo central de esa transformación es la emulación. El enfoque chino del préstamo internacional, antes percibido con desconfianza en Occidente, es hoy parcialmente imitado. En lugar de competir con China subrayando las virtudes del modelo concesional, Estados Unidos y sus aliados han tendido a incorporar algunos de sus rasgos: mayor uso de crédito no concesional, financiación combinada, tomas de participación y priorización de retornos comerciales o de seguridad nacional (Parks et al., 2025, pp. 38-48; Zeitz, 2020; OECD, 2025b). En el plano normativo, la OCDE flexibilizó en 2023 el *Gentlemen's Agreement* sobre créditos a la exportación con apoyo oficial, modificando una de las reglas fundacionales del régimen (Council of the European Union, 2023). En paralelo, los recortes de AOD anunciados por varios donantes occidentales y la apuesta europea por Global Gateway refuerzan la idea de que la competencia con China se libra cada vez más en el terreno definido por su modelo: infraestructura, conectividad, recursos estratégicos y financiación combinada (OECD, 2025a; Chase-Lubitz, 2025; Olivie, 2025; Amighini, 2024).

Leído con el marco del capítulo 3, este proceso es una manifestación del poder estructural de China. Su condición de mayor acreedor oficial del mundo no le otorga solo poder relacional sobre cada prestatario, sino también capacidad para configurar las estructuras dentro de las cuales operan otros actores, incluidos sus competidores occidentales. En este sentido cabe calificarla como *rule-maker* (Dreher et al., 2022, p. 284): un actor que no impone cada decisión concreta, pero sí altera el marco de opciones disponibles.

Conviene, no obstante, matizar el alcance de esta afirmación. China no sustituye el régimen CAD ni provoca la desaparición de sus instituciones. Lo que hace es erosionar y reescribir algunos de sus principios – concesionalidad, orientación redistributiva, transparencia y condicionalidad – al ofrecer una alternativa financiera suficientemente grande como para modificar el comportamiento de los demás actores. La reconfiguración del orden de la cooperación al desarrollo no consiste, por tanto, en el relevo institucional del CAD, sino en la pérdida de su monopolio normativo.

6. ARGENTINA COMO ESTUDIO DE CASO: DINÁMICAS DE RECEPCIÓN Y COMPARACIÓN

6.1. Argentina en el sistema internacional de cooperación

Argentina se ha escogido como caso de estudio por la posición ambivalente que ocupa dentro de la arquitectura internacional de financiación al desarrollo. Es un país de renta media, pero su trayectoria económica ha estado marcada por crisis recurrentes, restricciones externas y una dependencia persistente del crédito internacional (OECD, 2024). Esa fragilidad no es solo coyuntural, sino estructural, y se aprecia con claridad en su relación con los dos grandes polos del sistema: los acreedores tradicionales, por un lado, y los financiadores emergentes, por otro.

La relación con el FMI resume bien el primer polo. Argentina ha sido descrita por Brenta (2020, p. 312) como un “cliente especial” del Fondo, tanto por el tiempo que ha permanecido bajo sus programas como por haber recibido en 2018 el mayor acuerdo stand-by de su historia. Durante décadas, el FMI no fue necesariamente el principal acreedor del país, pero sí actuó como puerta de entrada a otras fuentes de financiación. Entre 1956 y 2005, la deuda con el Fondo representaba apenas entre el 4 % y el 5 % de la deuda externa pública argentina; tras el acuerdo de 2018, esa proporción se elevó hasta cerca del 26 % (Brenta, 2020, p. 315).

Lo relevante es la recurrencia de esa relación. Los sucesivos acuerdos con el Fondo, acompañados de límites poco efectivos al endeudamiento, terminaron desembocando en cuatro grandes crisis de pagos: 1962, 1982, 2001 y 2018 (FMI, 2018; Brenta, 2020, p. 327). Cada una de ellas reforzó la vulnerabilidad externa del país y dificultó su acceso estable a los mercados internacionales de capital.

Esa fragilidad explica la posición incómoda de Argentina dentro del sistema internacional de cooperación. Aunque arrastra problemas recurrentes de deuda y liquidez, su clasificación como país de renta media la deja fuera de muchos mecanismos de ayuda concesional y alivio de deuda, diseñados principalmente para países de renta baja. La pandemia de Covid-19 lo mostró con claridad: tanto la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda (DSSI) como el Marco Común del G20 limitaron sus beneficios a los países de bajos ingresos (Banco Mundial, 2021; Nemiña & Palombo, 2024; Pazarbasioglu, 2024). Argentina convirtió esa exclusión en argumento político y reclamó, junto con México, un tratamiento equivalente para los países de renta media, recordando

que estos concentran el 75 % de la población mundial y el 62 % de las personas en situación de pobreza (Nemiña & Palombo, 2024, p. 11).

Es en ese espacio de vulnerabilidad donde aparece el segundo polo, protagonizado por China. El ascenso de Pekín como acreedor global ha ampliado las alternativas de financiación disponibles para muchos países de renta media. Su peso ha crecido rápidamente: China pasó de representar apenas el 1,4 % de la deuda oficial bilateral de los países de ingresos bajos y medianos a comienzos de siglo a cerca del 32 % en 2022 (Tello-Casas, 2024, p. 15). Hoy es el mayor acreedor oficial del mundo y, entre 2014 y 2023, prestó o donó 2,2 dólares por cada dólar movilizado por el Banco Mundial (Parks et al., 2025, p. 64). En palabras de Dreher et al. (2022), China ha pasado “de benefactor a banquero” (p. 114).

Para un país recurrentemente excluido de los mercados y sometido a tensiones con sus acreedores tradicionales, la financiación china apareció como una alternativa especialmente oportuna. De hecho, el Banco de España cita expresamente el caso argentino al analizar el papel de China como prestamista de última instancia para países sin acceso suficiente a financiación alternativa (Tello-Casas, 2024, p. 30). Ahora bien, esa convergencia no debe interpretarse como una relación entre iguales. Argentina y China comparten espacios como el G20 y un lenguaje asociado al Sur global, pero ocupan posiciones muy distintas: Pekín negocia como acreedor, mientras que Argentina lo hace como deudor desde una situación de vulnerabilidad estructural (Nemiña & Palombo, 2024). Esa relación, desigual pero cada vez más estrecha, es la que se analiza en el resto del capítulo.

6.2. Evolución de la relación financiera China-Argentina

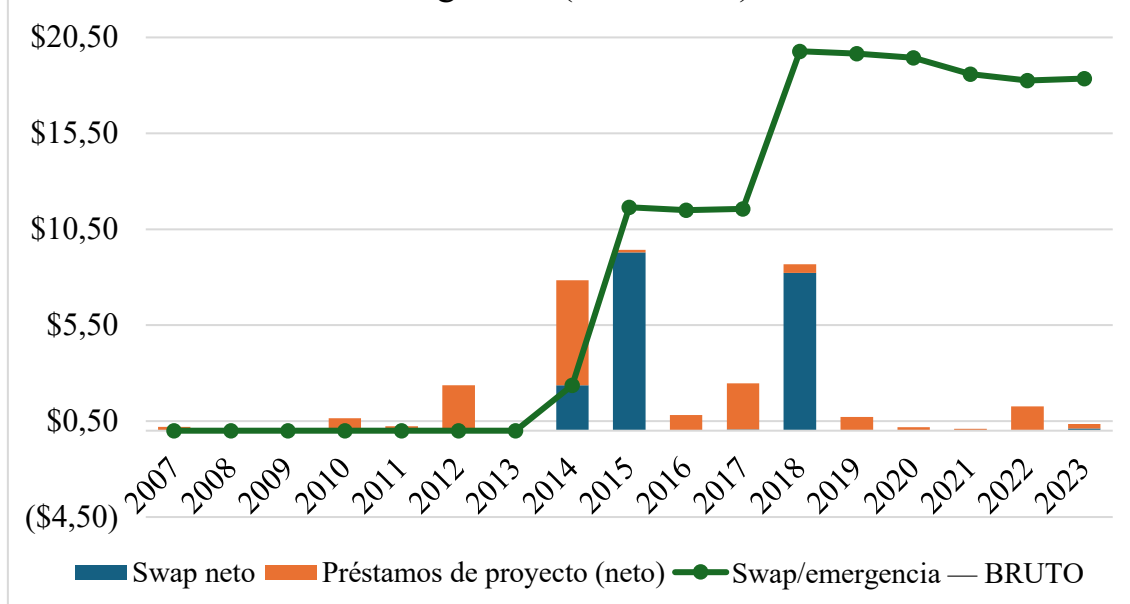
La relación financiera entre China y Argentina es relativamente reciente. Aunque ambos países mantienen relaciones diplomáticas desde 1972, durante décadas el vínculo fue sobre todo comercial. La financiación china empezó a adquirir peso a finales de la década de 2000, en un momento en que Argentina tenía un acceso muy limitado a los mercados internacionales por el legado del default de 2001 y el conflicto con el Club de París (Kaplan, 2021, p. 410). Los primeros prestamistas chinos – ICBC, China Development Bank y Agricultural Bank of China – participaron en operaciones todavía modestas a partir de 2007 (Sickell et al., 2026, p. 9).

El primer gran salto llegó en 2010. Durante una visita de Hu Jintao, el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner obtuvo acuerdos de crédito por más de 10.000 millones de dólares para renovar la red ferroviaria con trenes y equipamiento chino (Kaplan, 2021, p. 411). En ese contexto se inscribe el crédito comprador de 2.200 millones de dólares para la rehabilitación del ferrocarril Belgrano Cargas, destinado a renovar 1.593 km de vía en catorce provincias argentinas (Sickell et al., 2026, p. 9). Desde el inicio, por tanto, la financiación china combinó crédito para infraestructura con condiciones comerciales favorables a sus empresas.

El verdadero punto de inflexión fue 2014. En julio de ese año, Argentina entró en cesación de pagos técnica sobre parte de su deuda en bonos por el conflicto con los acreedores holdout (BBC News Mundo, 2014). Poco después, Fernández de Kirchner y Xi Jinping acordaron nuevos préstamos para energía y transporte ferroviario y, sobre todo, una línea de canje de divisas – swap – de unos 11.000 millones de dólares entre los bancos centrales (Kaplan, 2021, p. 411). La elevación del vínculo bilateral a “asociación estratégica integral” coincidió con los primeros giros del swap – 2.300 millones de dólares – y con 5.400 millones en nuevos préstamos no concesionales para infraestructura (Embajada de la República Popular China en la República Argentina, 2025; Sickell et al., 2026, p. 7). El apoyo chino apareció, así, en un momento de fuerte aislamiento financiero y dio al Gobierno argentino más margen de negociación frente a los holdout (Kaplan, 2021).

A partir de 2014, el swap se convirtió en el elemento central de la relación (Figura 6.1). Bajo este mecanismo, los bancos centrales intercambian liquidez en sus respectivas divisas; cuando Argentina lo utiliza, su banco central queda como deudor del chino y los giros se contabilizan como préstamos. Aunque son formalmente operaciones de corto plazo, renovables a un año, su uso reiterado las ha convertido, en la práctica, en una fuente de financiación de medio plazo (Sickell et al., 2026, p. 3). La financiación de infraestructura siguió avanzando, con las represas de Santa Cruz como proyecto emblemático, pero la relación pasó a estar cada vez más marcada por la liquidez de emergencia (Esteban, 2025).

Figura 6.1. Compromisos financieros de China a Argentina (2007-2023)



Nota. Las barras muestran los compromisos netos del año (préstamos de proyecto y nuevos giros del swap); la línea verde, el flujo bruto del swap incluyendo renovaciones. La diferencia entre el acumulado bruto (131.600 millones) y el neto (\approx 36.500 millones) refleja el peso de las renovaciones sucesivas de la línea de liquidez. Fuente: elaboración propia a partir de AidData, CLG-Global Dataset v1.0, y Sickell et al. (2026).

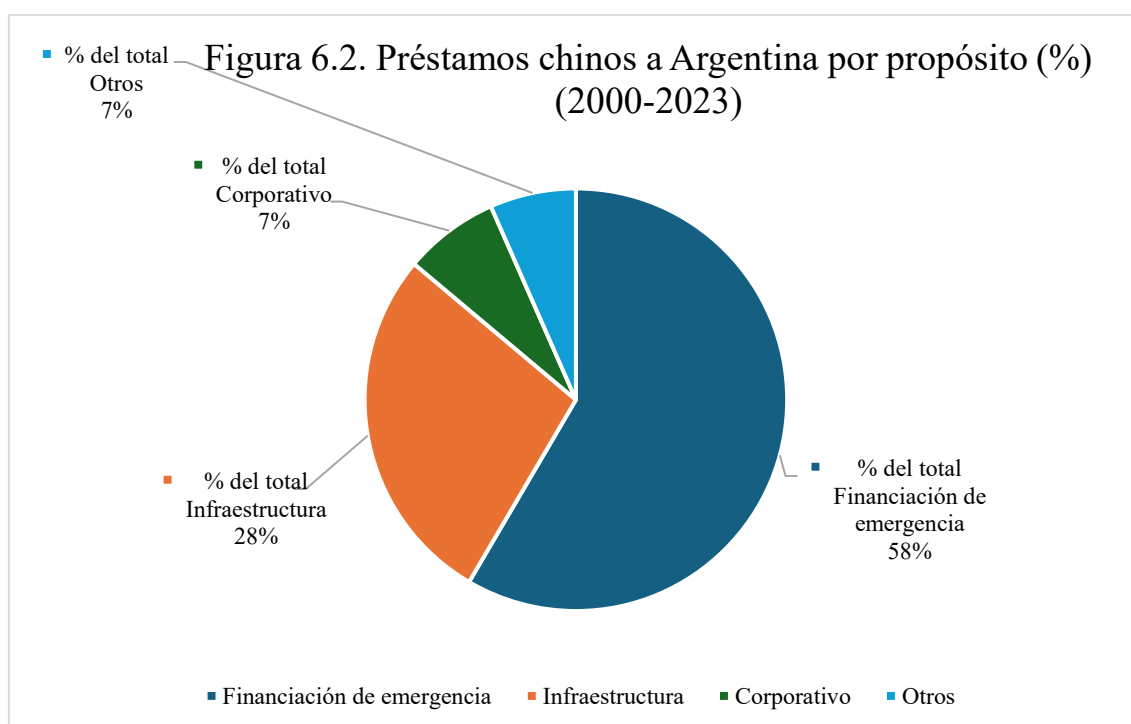
La trayectoria posterior fue irregular. Entre 2015 y 2019, los préstamos no vinculados a emergencias se mantuvieron relativamente estables, en torno a los 1.000 millones de dólares anuales, pero tras 2020 el ritmo se redujo por el deterioro económico argentino, la inflación, el aumento de la deuda y los efectos de la pandemia (Sickell et al., 2026, p. 7). En 2022, Argentina se incorporó formalmente a la Iniciativa de la Franja y la Ruta, aunque la relación financiera con China ya estaba consolidada antes de esa adhesión.

En conjunto, la relación creció rápido, pero de forma desequilibrada. Entre 2000 y 2023, China comprometió alrededor de 36.500 millones de dólares en 219 proyectos y actividades en Argentina, casi todo en forma de préstamos (Sickell et al., 2026, p. 7). La ayuda en sentido estricto tuvo un peso marginal. A finales de 2024, Argentina debía unos 21.000 millones de dólares a acreedores oficiales chinos, equivalentes al 19 % de su deuda externa pública y con garantía pública y al 3,3 % de su PIB (Sickell et al., 2026, p. 16). Esta exposición explica por qué la relación ha resistido incluso a los cambios de gobierno y por qué sus implicaciones son ya financieras, políticas y geopolíticas.

6.3. Características y lógica de la financiación china

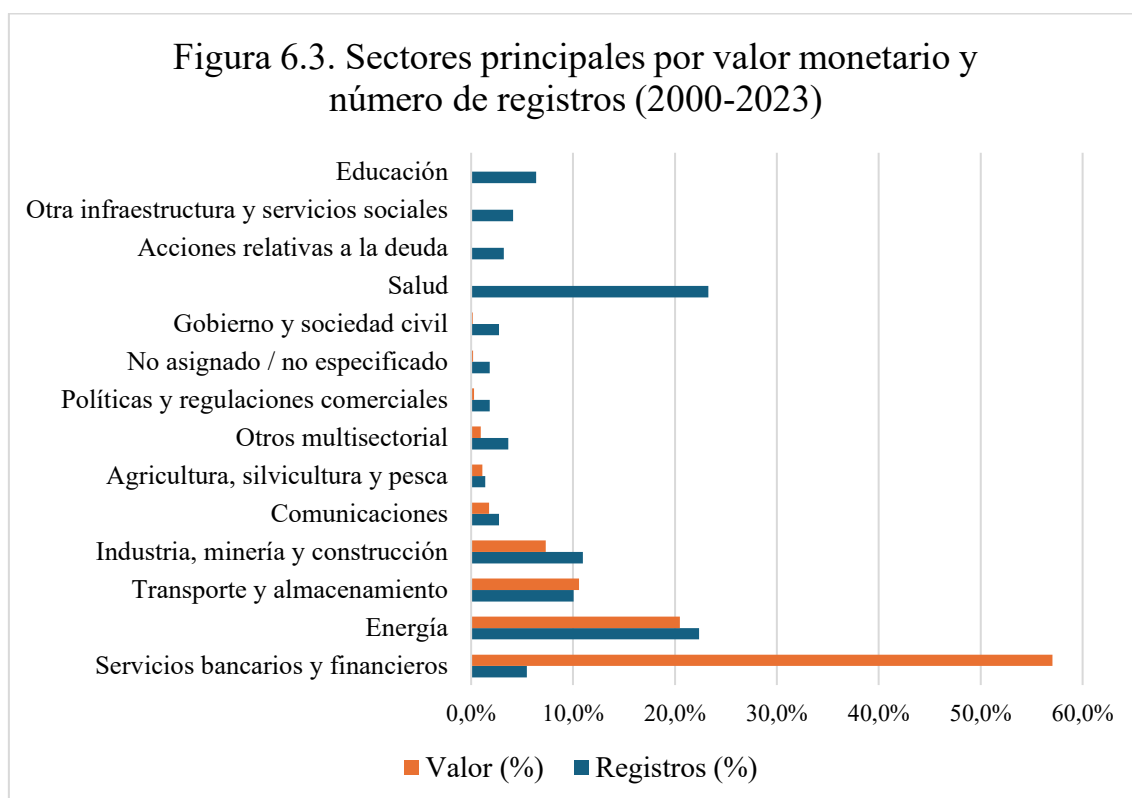
La evolución anterior permite identificar cuatro rasgos que definen la financiación china en Argentina: arquitectura dual, carácter no concesional, desplazamiento de la condicionalidad y opacidad. No se trata de repetir el modelo general expuesto en el capítulo 5, sino de mostrar cómo se concreta en el caso argentino.

El primer rasgo es su arquitectura dual. La financiación china combina préstamos para proyectos de infraestructura y liquidez de emergencia a través del swap del Banco Popular de China. Esta segunda dimensión, casi inexistente antes de 2014, terminó dominando la relación. Argentina ha llegado a girar hasta 19.800 millones de dólares anuales contra la línea swap, lo que la convierte en el segundo mayor receptor mundial de financiación de rescate china, solo por detrás de Pakistán (Sickell et al., 2026, pp. 3, 6). La financiación de emergencia representa el 58 % de todo el crédito chino acumulado en Argentina, frente a apenas el 10 % en el conjunto de los países de renta baja y media (Figura 6.2) (Sickell et al., 2026, p. 11). Esto singulariza el caso argentino y muestra cómo China no actúa principalmente como financiador de infraestructura, sino como proveedor de liquidez en momentos de crisis. En términos del marco teórico, el swap es una forma clara de financial statecraft directo: un recurso que China puede conceder, renovar o retirar, y que le otorga influencia sobre un socio vulnerable (Park & Sahasrabudde, 2025).



Nota. La financiación de emergencia – los giros de la línea de canje del Banco Popular de China – concentra el 58 % de la cartera, muy por encima del 28 % destinado a infraestructura. Esta proporción contrasta con la media de los países de renta baja y media, donde el rescate apenas ronda el 10 %. Porcentajes sobre montos en USD constantes de 2023, excluyendo renovaciones del swap; total de referencia aproximado: 36.500 millones. Fuente: elaboración propia a partir de AidData, CLG-Global Dataset v1.0, y Sickell et al. (2026).

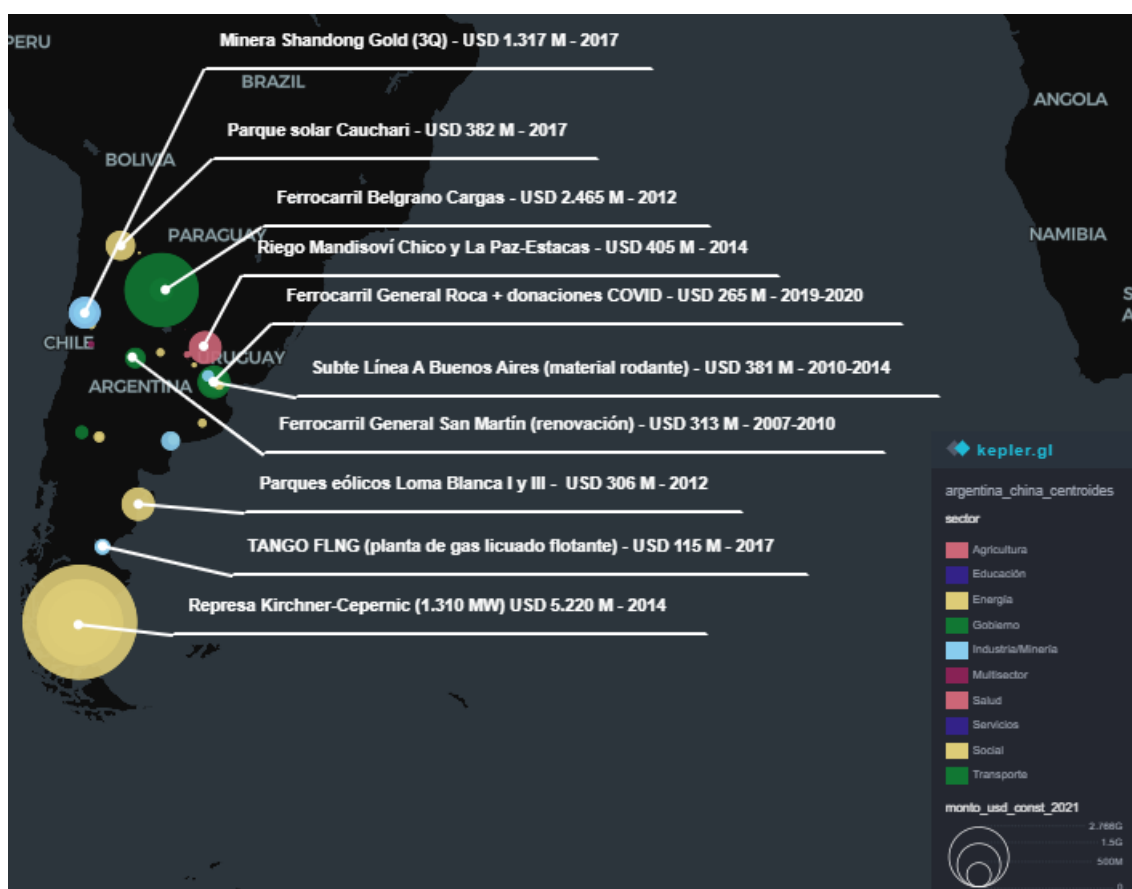
Esa misma dualidad se aprecia por sectores (Figura 6.3). Si se analiza la cartera por valor, el sector de banca y servicios financieros concentra el 59 % de los compromisos chinos, porque ahí se contabiliza el swap. Los sectores de infraestructura física – energía, transporte e industria, minería y construcción – suman el 37 % (Sickell et al., 2026, p. 12). En cambio, si se atiende al número de operaciones, salud y educación pesan mucho más, pese a aportar cuantías reducidas, porque se canalizan como donaciones en especie o asistencia técnica – suministros sanitarios, becas o Institutos Confucio – y no como crédito.



Nota. Cifras en USD constantes de 2023; excluye las facilidades de emergencia rollover (solo se contabilizan los incrementos netos). Salud y educación representan muchos registros, pero escaso valor monetario por tratarse de donaciones en especie o asistencia técnica. Fuente: AidData, CLG-Global v1.0; perfil de Argentina, 2000-2023 (Sickell et al., 2026).

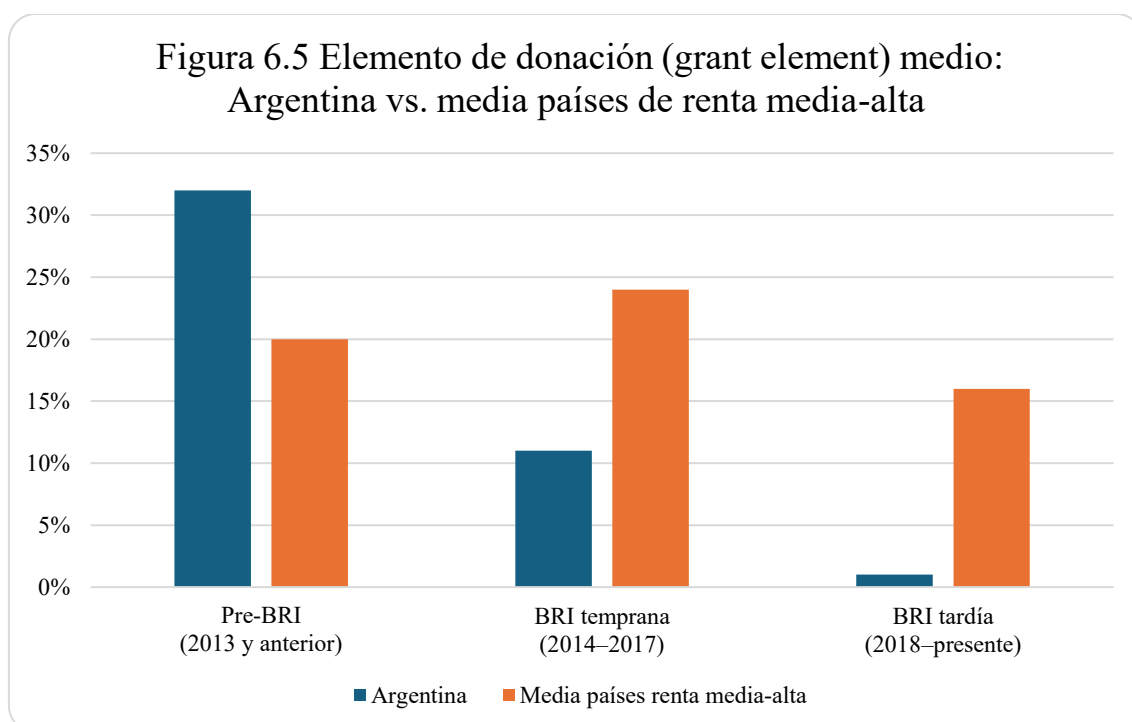
Esta dualidad tiene también una expresión territorial (Figura 6.4). Los proyectos con localización física identificable se concentran en tres sectores: el energético, sobre todo en la Patagonia – represas Néstor Kirchner y Jorge Cepernic en Santa Cruz –; el minero, en el noroeste y Cuyo – litio y oro –; y el del transporte, ligado a la red ferroviaria de cargas. El mapa ilustra solo la cara física de la relación. El swap carece de localización geográfica, al ser un flujo contable entre bancos centrales, y su ausencia del mapa confirma visualmente la arquitectura dual del modelo chino.

Figure 6.4. Proyectos georreferenciados de China en Argentina



Nota. Cada punto representa un proyecto del sector oficial chino con ubicación física identificable; el tamaño es proporcional al monto comprometido en USD constantes de 2021. Recoge solo los proyectos con huella geográfica y excluye los giros del swap, que carecen de localización y representan en torno al 58 % del crédito acumulado en Argentina. Mapa base de OpenStreetMap. La ventana temporal – 2000-2021 – y la moneda – USD constantes de 2021 – difieren de las del Country Profile empleado en el resto del capítulo – corte 2023, USD constantes de 2023 –, por lo que las cifras no son directamente comparables. Fuente: elaboración propia a partir de Goodman et al. (2024), AidData’s Geospatial Global Chinese Development Finance Dataset.

El segundo rasgo es el carácter no concesional de la financiación. Los términos chinos se acercan a los de mercado, cuando no los superan. El caso más nítido es el crédito ferroviario de 2010, pactado a 600 puntos básicos sobre la tasa LIBOR, frente a los 85 puntos básicos de un préstamo que el Banco Mundial concedió a Argentina ese mismo año (Gallagher et al., 2012, p. 12). Además, el elemento de donación medio de la cartera china en Argentina cayó del 32 % anterior a la Franja y la Ruta a alrededor del 11 % entre 2014 y 2017, y a apenas el 1 % desde 2018, muy por debajo del promedio de los países de renta media-alta (Figura 6.5) (Sickell et al., 2026, p. 11). El caso confirma lo que el capítulo 5 mostraba a escala global: China actúa como acreedor, no como donante.



Nota. El elemento de donación mide la concesionalidad de un préstamo – 0 % equivale a condiciones de mercado y 100 % a donación pura –. Mientras la media de los países de renta media-alta osciló entre el 16 % y el 24 %, la concesionalidad de los préstamos chinos a Argentina cayó de forma sostenida, situándose muy por debajo de sus pares. Fuente: adaptado de Sickell et al. (2026), Argentina: Chinese Development Finance, 2000-2023, Figura 1.7.

El tercer rasgo, y el teóricamente más relevante, es que China no elimina la condicionalidad, sino que la desplaza. A diferencia del FMI, Pekín no exigió a Argentina un programa de ajuste fiscal, reformas estructurales o metas macroeconómicas como condición para acceder a la financiación (Kaplan, 2021, pp. 302, 310-320; Treacy, 2022, p. 430). En ese sentido, amplió el margen de maniobra del Gobierno argentino: no obligaba a modificar directamente la política económica interna y el swap llegó incluso a

utilizarse para afrontar pagos al propio Fondo. Sin embargo, esto no significa que prestara sin condiciones. La condicionalidad no fue macroeconómica, sino comercial: China no exige austeridad, pero sí vincula la financiación a empresas, proveedores y cláusulas contractuales favorables a sus bancos.

El paquete que vinculó las represas hidroeléctricas de Santa Cruz con el ferrocarril Belgrano Cargas ilustra bien esta lógica. China financió casi la totalidad del préstamo de las represas, aunque solo una parte del proyecto estaba directamente asociada a maquinaria y equipos chinos (Espina, 2023). Como compensación, Pekín exigió que el Belgrano Cargas incorporara un 60 % de contenido chino. Además, ambos proyectos quedaron unidos mediante una cláusula de incumplimiento cruzado – cross-default –, de modo que la cancelación o incumplimiento de uno podía afectar al otro. Cuando en 2022 el Gobierno argentino insinuó la posibilidad de cancelar el proyecto hidroeléctrico, también se puso en riesgo el ferrocarril (Glezer, 2021; Kaplan, 2021, pp. 302, 310-320; Sickell et al., 2026, pp. 15, 19). La autonomía ganada frente al ajuste fiscal se tradujo, por tanto, en una pérdida de autonomía en la elección de proveedores y en el control contractual de los proyectos (Treacy, 2022, p. 430).

Ahora bien, el caso argentino también muestra que los efectos de la financiación china dependen del canal institucional por el que entra el crédito. El contraste con los parques solares de Caucharí, en Jujuy, es útil. Allí, el Eximbank chino prestó 331 millones de dólares directamente a Shanghai Electric Power Construction, es decir, a la empresa y no al Estado argentino, dentro del sistema de licitación pública RenovAr. Al pasar por ese canal, el proyecto quedó sometido a evaluación ambiental, consentimiento comunitario, participación local y contratación competitiva (Kaplan, 2021).

La diferencia con Santa Cruz es clara. Las represas se financiaron por un canal Estado-Estado, al amparo del Acuerdo Bilateral de 2014, que permitía eludir la licitación pública ordinaria (Kaplan, 2021, pp. 233-242). Ese diseño favoreció más opacidad, discrecionalidad fiscal y cláusulas como el cross-default. Caucharí, en cambio, al pasar por licitación pública, activó controles internos que limitaron parte de esos riesgos. La financiación china, por tanto, no genera siempre el mismo tipo de dependencia: sus efectos dependen también de las instituciones domésticas que la canalizan.

El cuarto rasgo es la opacidad. La deuda vinculada al swap permaneció durante años sin declararse de forma completa al sistema multilateral de notificación de deuda. Esto reproduce en Argentina uno de los problemas estructurales del modelo chino: la dificultad

para conocer con precisión los términos, vencimientos y riesgos reales de la financiación. De hecho, alrededor del 21 % de los compromisos de préstamo chinos al país presenta señales de dificultad financiera, un dato que difícilmente podría detectarse sin reconstrucciones externas como las de AidData (Sickell et al., 2026, pp. 3, 14).

En conjunto, estos rasgos muestran la doble cara de la financiación china en Argentina. Para Buenos Aires, ofreció liquidez, infraestructura y margen de negociación en momentos de restricción externa. Para Pekín, sirvió para promover empresas y exportaciones chinas, ampliar el uso internacional del yuan mediante el swap y reforzar su presencia estratégica en el Cono Sur (Svampa & Slipak, 2015, p. 42). La relación combina, por tanto, alivio financiero a corto plazo con nuevas formas de dependencia comercial, contractual y de liquidez. Esa tensión permite comparar, en el siguiente apartado, la financiación china con la de los acreedores tradicionales.

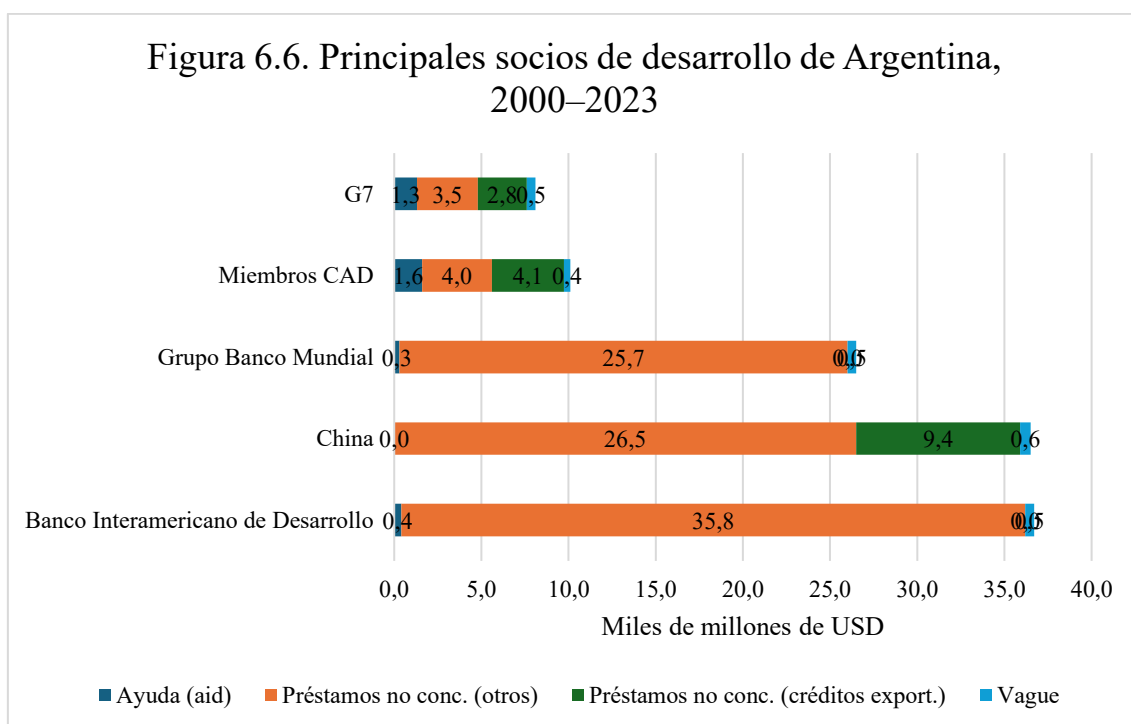
6.4. Comparación cualitativa con financiadores tradicionales: FMI, Banco Mundial, BID y Unión Europea

La singularidad de la financiación china se entiende mejor al compararla con la de los financiadores tradicionales presentes en Argentina. El objetivo no es determinar qué modelo resulta más conveniente, sino mostrar que China opera con una lógica distinta y que esa diferencia modifica la relación entre financiador y receptor.

El contraste más claro es con el FMI, porque encarna el capital impaciente descrito en el apartado 3.2.6. Su financiación está condicionada al cumplimiento de metas macroeconómicas y, si esas metas se incumplen, los desembolsos se frenan (Kaplan, 2021, pp. 123-124; FMI, 2021). El stand-by de 2018 lo muestra con claridad: arrancó con dieciocho condicionalidades y terminó con veintidós (Brenta, 2020, p. 323).

China hace lo contrario. No exige a Argentina un plan de ajuste ni reformas de fondo, sino condiciones comerciales y contractuales. De ahí que su crédito pueda ampliar el margen de maniobra del Gobierno, aunque a cambio genere otro tipo de ataduras. Esa ambivalencia se ve en un episodio reciente: en 2023 y 2024 Argentina recurrió al tramo de libre disponibilidad del swap con el Banco Popular de China para afrontar cuatro vencimientos con el FMI y no caer en impago (Jueguen, 2023; Sickell et al., 2026, p. 15). Aun así, el FMI sigue siendo el mayor acreedor del país en términos absolutos, y China, su mayor acreedor bilateral (Elliott, 2025; Sickell et al., 2026, p. 6).

Con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la diferencia no está solo en cuánto prestan, sino en qué prestan. Los volúmenes son comparables: entre 2000 y 2023 el BID comprometió 36.700 millones de dólares en Argentina, China 36.500 y el Banco Mundial 26.500; los miembros del CAD sumaron 10.100 millones y los del G7, 8.100 (Sickell et al., 2026, p. 7) (Figura 6.6). China está, por tanto, casi a la par del primer financiador multilateral del país. Lo que cambia es el destino del dinero. El Banco Mundial y el BID concentran buena parte de sus préstamos en sectores sociales, gobernanza y reformas institucionales. La cartera activa del Banco Mundial se reparte entre salud, educación, energía y transporte (World Bank, 2022), y la Estrategia de País 2025-2028 del BID prioriza la sostenibilidad fiscal, la liberalización económica y la protección de los más vulnerables (Banco Interamericano de Desarrollo, 2025). China, en cambio, se concentra en infraestructura, energía y rescate de balanza de pagos, casi siempre en condiciones próximas a las de mercado.



Nota. Cifras en miles de millones de USD. Excluye las facilidades de rollover de emergencia (un subconjunto del crédito de rescate). Totales: BID 36,7; China 36,5; Banco Mundial 26,5; miembros CAD 10,1; G7 8,1. Solo China dispone de desglose detallado de créditos de exportación bilaterales; para el resto, la OCDE solo ofrece créditos de exportación agregados por grupo. Fuente: AidData – Sickell et al. (2026), Argentina: Chinese Development Finance, 2000-2023, Figura 1.2.

La Unión Europea se distingue por naturaleza y por escala. Funciona más como un donante clásico del CAD, pues prioriza subvenciones, foco social y gobernanza, junto

con condicionalidad normativa. Su iniciativa Global Gateway, lanzada en 2021 para competir con la Franja y la Ruta, revela hasta qué punto Bruselas ha tenido que moverse al terreno abierto por China (Amighini, 2024). En Argentina apunta a minerales críticos – litio y cobre en Salta, Jujuy y Catamarca –, hidrógeno verde patagónico, movilidad sostenible y biodiversidad (Ojea, 2023; Ministerio de Economía de la República Argentina, 2024; Ortiz, 2026). No es casual que la UE compita ahora en sectores que China había situado en el centro de su modelo: infraestructura, transición energética y recursos estratégicos (Lewkowicz, 2023). Con todo, su peso financiero en el país sigue siendo modesto frente al de Pekín y los grandes bancos multilaterales.

Vistos en conjunto, estos financiadores dibujan dos formas distintas de dependencia. Los tradicionales recortan la autonomía macroeconómica del receptor mediante condicionalidad de política, pero lo hacen con reglas públicas, multilaterales y relativamente previsibles. China, en cambio, invierte los términos: no exige el mismo ajuste, pero genera una dependencia comercial, contractual y de liquidez tejida en torno al swap, la contratación de empresas chinas, las cláusulas de incumplimiento cruzado y la opacidad (Treacy, 2022, p. 430; Gelpern et al., 2021). Su financiación no supone, por tanto, menos dependencia que la tradicional, sino una dependencia de otro tipo.

6.5. Implicaciones políticas e institucionales

El caso argentino tiene implicaciones en dos planos. El primero es nacional, relativo al margen de maniobra y la sostenibilidad de la deuda argentina. El segundo es sistémico, pues permite valorar qué revela este caso sobre la transformación del orden de la cooperación al desarrollo y de la arquitectura financiera multilateral.

En el plano nacional, la conclusión principal es ambivalente. La financiación china ofreció a Argentina un margen que ningún otro acreedor le habría dado. El swap del Banco Popular sostuvo las reservas en años de inestabilidad monetaria; su tramo de libre disponibilidad permitió afrontar cuatro vencimientos con el FMI (Sickell et al., 2026, p. 15); y los préstamos de infraestructura mantuvieron una inversión pública que el ajuste pactado con el Fondo habría hecho inviable (Kaplan, 2021, pp. 411-412). Esa ganancia es real. No obstante, como contrapartida, el país ha quedado dependiente de la liquidez china hasta el punto de que una retirada abrupta del rollover del swap lo obligaría a movilizar más de 18.000 millones de dólares en un solo año, muy por encima de su capacidad de corto plazo (Sickell et al., 2026, p. 3). Así, la autonomía ganada frente al

ajuste macroeconómico se transforma en dependencia respecto de un acreedor cuya decisión de renovar o no el crédito condiciona la política económica argentina.

La evolución del gobierno de Javier Milei confirma esa dependencia. Llegado a la presidencia en 2023 con un discurso abiertamente hostil a Pekín, ha terminado por mantener y renovar el swap y respaldar los grandes proyectos de infraestructura (Rosemberg, 2024; Sickell et al., 2026, pp. 3, 15). La razón es estructural, no ideológica: ningún gobierno puede prescindir a corto plazo de los 21.000 millones de dólares que el país debe a acreedores oficiales chinos sin desatar una crisis de balanza de pagos (Fernández Nadale, 2026). Que un cambio político tan marcado no haya alterado el cálculo financiero muestra la profundidad del vínculo. A ello se añade una dimensión geopolítica creciente: la oferta del Tesoro estadounidense de abrir una línea del Fondo de Estabilización Cambiaria a cambio de que Argentina cancele el swap con China convierte un asunto técnico bilateral en terreno de competencia abierta y deja al país arbitrando entre tres acreedores – FMI, China y Estados Unidos – con condiciones distintas (La Nación, 2025; Sickell et al., 2026, p. 15).

En el plano sistémico, el caso argentino refuerza la hipótesis de reconfiguración del orden de la cooperación por tres vías. En primer lugar, muestra los límites de los mecanismos multilaterales actuales para tratar la deuda de países de renta media. Argentina quedó fuera de la DSSI y del Marco Común del G20, diseñados para países de renta baja, mientras que el Club de París no incorpora plenamente a China. Como resultado, la deuda argentina con Pekín – equivalente al 19 % de su deuda externa pública – queda fuera de una arquitectura colectiva de reestructuración y tiende a negociarse caso por caso, de forma bilateral y confidencial (Sickell et al., 2026, p. 3).

En segundo lugar, la opacidad de la financiación china limita la capacidad de supervisión del sistema multilateral. Los análisis de sostenibilidad de deuda del FMI dependen de información completa sobre los pasivos del país. Si una parte relevante de la deuda permanece parcial o tardíamente declarada, esos análisis quedan necesariamente incompletos. Lo que en el capítulo 5 aparecía como un rasgo estructural del modelo chino – la baja transparencia – se convierte aquí en un problema operativo para la gestión de la deuda argentina (Dreher et al., 2022, pp. 2-3, 289; Parks et al., 2025, p. 100).

En tercer lugar, el caso introduce un matiz importante: los efectos de la financiación china dependen también de las instituciones del país receptor. Como mostró el contraste entre las represas de Santa Cruz y los parques solares de Caucharí, la condicionalidad

comercial china fue más opaca y discrecional cuando circuló por el canal Estado-Estado, al amparo del Acuerdo Bilateral de 2014, pero quedó más limitada cuando pasó por licitación pública y controles domésticos. Por tanto, el orden tradicional no desaparece de golpe ni es sustituido en bloque. Más bien se erosiona de forma desigual, según la fortaleza institucional de cada receptor (Kaplan, 2021, pp. 11-13).

En conjunto, el caso argentino muestra una tensión central: la financiación china amplía el margen de maniobra del receptor, pero también genera nuevas dependencias financieras, contractuales y geopolíticas. Esa ambivalencia, junto con la falta de una arquitectura multilateral capaz de integrar plenamente la deuda china y el papel mediador de las instituciones domésticas, constituye el punto de partida de la discusión del capítulo 7.

7. DISCUSIÓN: ¿RECONFIGURACIÓN O ADAPTACIÓN DEL ORDEN DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO?

Los capítulos anteriores han seguido un recorrido de ida y vuelta. El capítulo 5 caracterizó el modelo chino de financiación a escala global, mientras que el capítulo 6 analizó su concreción en Argentina. Procede ahora volver al plano general y responder a la pregunta que vertebra el trabajo: si lo observado en el caso argentino confirma que el ascenso de China reconfigura el orden internacional de la cooperación al desarrollo, o si se trata solo de una adaptación de ese orden. Este capítulo no aporta datos nuevos, sino que contrasta la hipótesis con la evidencia reunida, sitúa los hallazgos en el marco conceptual del capítulo 3 y examina los límites de la interpretación propuesta.

7.1. Contraste de resultados con la hipótesis

La hipótesis sostenía tres ideas principales, que conviene confrontar con la evidencia.

En primer lugar, el ascenso de China no sustituye las instituciones del CAD, pero sí erosiona y reescribe algunos de sus principios. Los hallazgos confirman esta afirmación. La concesionalidad se debilita: el elemento de donación medio de la cartera china global cayó del 7,4 % a cerca del 1 % entre 2000 y 2023 (Parks et al., 2025, p. 4), y en Argentina descendió del 32 % anterior a la Franja y la Ruta a apenas el 1 % desde 2018 (Sickell et al., 2026, p. 14). Al mismo tiempo, la orientación redistributiva se invierte: la parte de la cartera china dirigida a países de renta baja y media-baja bajó del 89 % al 24 % en ese mismo periodo (Parks et al., 2025, p. 4), mientras que Argentina, un país de renta media, recibe sobre todo liquidez de rescate y no ayuda concesional. La transparencia también

se ve afectada por la no adhesión de China al Sistema de Notificación de Acreedores, su condición de participante ad hoc en el Club de París y la inclusión frecuente de cláusulas de confidencialidad. En Argentina, ello se tradujo en una deuda vinculada al swap que permaneció durante años sin declararse de forma completa (Dreher et al., 2022, pp. 135, 292, 300; Gelpert et al., 2021; Ferry & Zeitz, 2024; Tello-Casas, 2024). Por último, la condicionalidad no desaparece, sino que cambia de naturaleza: la condicionalidad de política asociada al CAD y al FMI cede espacio a la condicionalidad comercial descrita por Kaplan (2021) y observada en el capítulo 6. Los principios básicos del régimen quedan, por tanto, erosionados, como anticipaba la hipótesis.

En segundo lugar, esa reconfiguración opera no solo por competencia, sino también por emulación. El capítulo 5 mostró la evidencia sistémica: la flexibilización en 2023 de las reglas de la OCDE sobre créditos a la exportación, el recurso creciente del G7 a la financiación combinada y el repliegue de parte de la AOD tradicional (OECD, 2025b; Olivie, 2025). Argentina confirma esa dinámica sobre el terreno. A través de Global Gateway, la Unión Europea compite ya con China por el litio, el cobre y el hidrógeno verde argentinos (Ojea, 2023; Ministerio de Economía de la República Argentina, 2024; Amighini, 2024; Ortiz, 2026; Sickell et al., 2026, p. 4), en sectores estratégicos que Pekín había situado en el centro de su modelo. Ninguno de esos movimientos responde exclusivamente a China, pues también obedecen a presiones económicas, energéticas y geopolíticas más amplias. No obstante, su dirección y cronología son coherentes con una lógica de emulación (Zeitz, 2020).

En tercer lugar, para los países de renta media el resultado se traduce en más margen de maniobra, pero también en nuevas dependencias. El capítulo 6 lo confirmó en Argentina: la financiación china amplió la autonomía del país frente al FMI y los mercados internacionales, pero a costa de una dependencia creciente respecto de la renovación del swap, de la contratación de empresas chinas y de determinadas condiciones contractuales (Kaplan, 2021; Sickell et al., 2026, pp. 3, 15). La autonomía ganada frente a un tipo de acreedor se convierte, así, en dependencia frente a otro.

7.2. ¿Competencia, complementariedad o coexistencia con el sistema CAD?

Para nombrar con precisión lo que muestra la evidencia conviene recuperar el criterio de Krasner (1983), expuesto en el apartado 3.2.3. Un cambio en un régimen afecta a sus reglas y procedimientos, pero deja intactos sus principios; un cambio del régimen alcanza a los principios mismos. Desde esta distinción, lo que se erosiona no son solo las reglas

internas del CAD, sino el estatuto de sus principios – concesionalidad, orientación redistributiva, transparencia y condicionalidad – como normas organizadoras del conjunto del orden de la cooperación al desarrollo. Dicho de otro modo, el CAD no desaparece ni deja de regular a sus miembros, pero pierde su posición como norma dominante del campo.

China no ataca al CAD de frente ni lo reforma desde dentro. Levanta, más bien, un circuito paralelo de financiación con el que el régimen tradicional se ve obligado a coexistir (Parks et al., 2025). El resultado es una complejidad de regímenes en la que el CAD conserva sus instituciones, pero ya no monopoliza los estándares legítimos de la cooperación (Alter & Meunier, 2009; Morse & Keohane, 2014). La respuesta a la disyuntiva del título no es, por tanto, ni la competencia abierta ni la complementariedad armónica, sino una coexistencia conflictiva que reconfigura el orden al erosionar el estatuto de sus principios sin reemplazar sus instituciones.

El caso argentino ilustra esa reconfiguración con especial claridad. Que el 58 % del crédito chino acumulado en el país sea liquidez de rescate, y no financiación clásica del desarrollo, no debilita el análisis, sino que lo refuerza (Sickell et al., 2026, p. 3). Precisamente ahí reside la transformación: un actor que envuelve discursivamente su acción en la cooperación Sur-Sur opera, en los hechos, como prestamista internacional de último recurso (Horn, Parks, Reinhart, & Trebesch, 2023; Sickell et al., 2026, p. 3). Así se difumina la frontera entre el régimen de la cooperación al desarrollo y el de la financiación soberana de emergencia, dos órdenes que el sistema occidental había mantenido relativamente separados. Esa difuminación de fronteras es una de las manifestaciones más visibles de la reconfiguración defendida en este trabajo.

7.3. Alcance estructural del modelo chino y su límite institucional

El capítulo 5 mostró que la posición de China como mayor acreedor oficial del mundo le otorga una forma de poder estructural sobre el crédito al desarrollo (Strange, 1988; Dreher et al., 2022). Sin embargo, el caso argentino permite matizar esa afirmación. Argentina no desmiente que China tenga capacidad para alterar las reglas, los canales y las prioridades de la financiación internacional, pero sí demuestra que ese poder no opera siempre con la misma intensidad. Su alcance depende, en buena medida, de la fortaleza institucional del Estado receptor.

El contraste entre las represas de Santa Cruz y los parques solares de Caucharí, analizado en el apartado 6.3, ilustra esta idea. Ambos proyectos se desarrollaron dentro de una misma economía y en un periodo relativamente próximo, pero produjeron efectos institucionales distintos. En el caso de Caucharí, donde el proyecto pasó por mecanismos de licitación, evaluación ambiental y control doméstico, los principios asociados al régimen tradicional no desaparecieron por completo pese a la presencia de financiación china (Goodman et al., 2024; Sickell et al., 2026; Ministerio de Economía de la República Argentina, 2024). En cambio, en las represas de Santa Cruz, la canalización del proyecto a través de un acuerdo Estado-Estado, al margen de una licitación abierta, favoreció una mayor opacidad y una dependencia contractual más intensa (Sickell et al., 2026; Glezer, 2021; Redacción EconoJournal, 2021; Espina, 2023).

Esta lectura permite matizar la imagen de China como un rule-maker omnipotente. Pekín puede ampliar los márgenes de acción de los Estados receptores, ofrecer financiación por canales alternativos y debilitar determinados estándares del régimen tradicional; pero el grado en que esa financiación transforma las reglas existentes depende también del receptor. En este sentido, el caso argentino desplaza parte de la explicación hacia una dimensión a menudo menos atendida: no solo importa cómo presta China, sino también cómo recibe, negocia y canaliza esa financiación el Estado beneficiario.

7.4. Alcances y límites de la interpretación

Una lectura escéptica podría objetar que este trabajo sobredimensiona el papel de China. Cabría sostener que los principios del CAD ya venían erosionándose antes de su irrupción, que China no es más que un acreedor comercial entre otros o, en su versión más extendida, que se trataría de una estrategia deliberada de “trampa de deuda” (Chellaney, 2017). La objeción merece tomarse en serio, pero la evidencia reunida permite matizar sus tres versiones.

La cronología limita la primera objeción: la caída del elemento de donación y la inversión de la orientación redistributiva son demasiado abruptas, y coinciden de forma significativa con la expansión crediticia china posterior a 2008, como para interpretarse solo como prolongación de una tendencia previa (Parks et al., 2025, p. 4). La naturaleza del crédito limita la segunda: un acreedor meramente comercial no sostiene swaps de balanza de pagos durante años de turbulencia ni actúa como prestamista internacional de último recurso (Horn, Parks, et al., 2023; Sickell et al., 2026, p. 3). Y el propio caso argentino matiza la tercera: lejos de observarse una apropiación planificada de activos

estratégicos, lo que aparece es una dependencia de la liquidez, de la renovación del crédito y de ciertas condiciones contractuales, no la confiscación de garantías que predice la tesis de la trampa de deuda (Bräutigam, 2020; Horn, Parks, et al., 2023). Reconocer estos límites no debilita la tesis de la reconfiguración, sino que la delimita.

En conjunto, el capítulo permite responder a su pregunta inicial. Lo observado en Argentina apunta a una reconfiguración, y no a una mera adaptación, del orden de la cooperación al desarrollo. Se trata de una reconfiguración que opera por erosión del estatuto de sus principios y no por relevo de sus instituciones; que avanza tanto por competencia como por emulación; y que produce para los países de renta media una ambivalencia entre autonomía y dependencia cuya intensidad depende, en último término, de la fortaleza institucional de cada receptor. Sobre esta base, el capítulo de conclusiones recupera la hipótesis de partida y extrae sus implicaciones.

8. CONCLUSIONES

Este trabajo partía de una transformación visible en el sistema internacional de la cooperación al desarrollo: el debilitamiento del consenso construido en torno al CAD de la OCDE y la aparición de China como financiador global con una lógica propia. La pregunta que ha guiado la investigación no era solo cuánto presta China, sino qué tipo de financiación ofrece, bajo qué condiciones y con qué consecuencias para los países de renta media. Sobre esa base, el trabajo se ha preguntado si el ascenso chino supone una mera adaptación del orden heredado o una reconfiguración más profunda de sus principios. El recorrido realizado – del modelo chino a escala global, a su concreción argentina y, finalmente, a su discusión teórica – permite ahora sintetizar los hallazgos, responder a la pregunta de investigación y precisar las aportaciones y límites del análisis.

8.1. Síntesis de hallazgos

A lo largo del trabajo se han identificado seis hallazgos principales.

En primer lugar, la financiación china no puede entenderse como ayuda al desarrollo en el sentido clásico del CAD. Aunque China recurre al lenguaje de la cooperación Sur-Sur, la mayor parte de sus flujos no son donaciones ni préstamos concesionales, sino crédito oficial gestionado por una red amplia de bancos estatales, empresas públicas e instituciones financieras vinculadas al Estado. Los datos lo muestran con claridad: el elemento de donación medio de su cartera cayó del 7,4 % a cerca del 1 % entre 2000 y 2023, y la cuota calificable como AOD se desplomó del 22 % al 1 % en ese mismo periodo

(Parks et al., 2025, p. 4). Su lógica es, por tanto, menos redistributiva que comercial y estratégica. La etiqueta de “donante”, frecuente en el debate público, resulta insuficiente; “financiador” describe mejor el papel que China desempeña efectivamente.

En segundo lugar, el modelo chino no se limita a operar fuera del régimen tradicional, sino que contribuye a erosionar algunos de sus principios básicos: la concesionalidad, la orientación hacia los países de menor renta, la transparencia y la disciplina colectiva entre acreedores. Esa erosión es verificable principio por principio: la concesionalidad se reduce, la orientación redistributiva se debilita, la transparencia se ve limitada por la no adhesión al CRS y por las cláusulas de confidencialidad, y la condicionalidad cambia de naturaleza en vez de desaparecer (Gelpern et al., 2021; Dreher et al., 2022; Tello-Casas, 2024; Parks et al., 2025, p. 4). Esta erosión no implica la desaparición del CAD, pero sí reduce su capacidad para definir en exclusiva qué cuenta como cooperación legítima.

En tercer lugar, China difumina una frontera que el sistema occidental había mantenido relativamente separada: la que distingue la cooperación al desarrollo de la financiación soberana de emergencia. En la práctica, Pekín no solo financia infraestructuras, sino que también provee liquidez a países con dificultades externas, hasta asumir funciones próximas a las de un prestamista internacional de último recurso (Horn, Parks, et al., 2023). Que un actor que presenta su acción bajo el lenguaje de la cooperación Sur-Sur opere también como prestamista de rescate confirma la transición descrita por Dreher et al. (2022) como un paso “de benefactor a banquero” (p. 114).

En cuarto lugar, el caso argentino concreta este patrón de forma especialmente intensa. La relación financiera entre China y Argentina está dominada por el swap del Banco Popular de China, que concentra el 58 % del crédito chino acumulado en el país, frente a apenas el 10 % en el conjunto de los países de renta baja y media. A ello se suma una concesionalidad decreciente – hasta el 1 % desde 2018 –, una elevada opacidad y una condicionalidad comercial que sustituye a la condicionalidad macroeconómica de los acreedores tradicionales (Sickell et al., 2026, pp. 3, 11, 14). China no exige a Argentina un programa de ajuste como el FMI, pero sí introduce condiciones vinculadas a empresas, proveedores, contratos y renovación de liquidez (FMI, 2021; Kaplan, 2021; Sickell et al., 2026). Argentina funciona, así como una versión particularmente intensa del modelo global: no solo recibe financiación para infraestructuras, sino también liquidez de rescate.

En quinto lugar, los efectos de la financiación china dependen del canal institucional por el que circula el crédito. Cuando la financiación pasa por mecanismos competitivos

y controles domésticos, como ocurrió en los parques solares de Caucharí, sus efectos son más limitados. En cambio, cuando entra por canales Estado-Estado más opacos, como en las represas de Santa Cruz, aumenta la dependencia contractual y se debilitan las salvaguardas asociadas al régimen tradicional. El receptor, por tanto, no es un sujeto pasivo: la forma concreta que adopta la dependencia se decide también en el plano doméstico (Goodman et al., 2024; Sickell et al., 2026; Glezer, 2021; Redacción EconoJournal, 2021; Espina, 2023).

En sexto lugar, la reconfiguración del orden no avanza únicamente por la competencia que China introduce, sino también por emulación. Ante la dificultad de imponer sus normas a Pekín, los actores tradicionales tienden a incorporar algunos rasgos del modelo chino: el G7 y el CAD recurren cada vez más a crédito no concesional y financiación combinada; la OCDE flexibilizó en 2023 las reglas sobre créditos a la exportación (Council of the European Union, 2023); y la Unión Europea, a través de Global Gateway, compite ya con China en sectores estratégicos como el litio, el cobre y el hidrógeno verde argentinos (Zeitz, 2020; Amighini, 2024; Sickell et al., 2026, p. 4). La dirección y la cronología de esos movimientos son coherentes con una lógica de imitación, aunque no puedan explicarse exclusivamente por la presión china.

8.2. Respuesta a la pregunta de investigación

Este trabajo partía de una doble cuestión: de qué modo el surgimiento de China como financiador emergente altera el orden internacional de la cooperación al desarrollo, y qué consecuencias acarrea para economías de renta media como Argentina. De ella se desprendían dos subpreguntas.

La primera – hasta qué punto la lógica de la financiación china se aparta de los principios y normas del régimen OCDE-CAD – recibe una respuesta clara. La distancia no es marginal ni coyuntural, sino estructural. La financiación china es escasamente concesional, se aparta de la orientación redistributiva del CAD, presenta menores niveles de transparencia y sustituye la condicionalidad de política por una condicionalidad comercial y contractual (Parks et al., 2025; Dreher et al., 2022; Tello-Casas, 2024). No se trata, por tanto, de un donante que aplica las reglas tradicionales con menor exigencia, sino de un actor que opera con una lógica distinta.

La segunda – de qué manera esa distancia redefine la relación entre financiadores y receptores en el caso argentino – se responde a través de la categoría de dependencia. China no elimina la asimetría entre quien presta y quien recibe; la desplaza. Argentina

gana autonomía macroeconómica frente al FMI y los mercados internacionales, pero la cede en otros planos: la elección de proveedores, el control contractual de sus proyectos, la transparencia de sus pasivos y la sostenibilidad de una deuda cada vez más vinculada a la renovación del swap.

Sobre esa base puede responderse la pregunta principal. El ascenso de China no sustituye el régimen del CAD ni anula sus normas, que siguen vigentes para sus miembros. Sin embargo, sí desgasta el carácter central de sus principios. Lo que antes funcionaba como marco dominante de referencia ha dejado de serlo en exclusiva: junto a él ha nacido un circuito alternativo de financiación, organizado en torno al crédito oficial chino, que ofrece otros recursos, otras condiciones y otros espacios de negociación. Leído a través de Krasner (1983), no se trata solo de un cambio dentro del régimen, sino de un cambio que alcanza a sus principios. Por eso la respuesta no es ni la competencia abierta ni la complementariedad armónica, sino una coexistencia conflictiva que reconfigura el orden erosionando el estatuto de sus principios sin relevar sus instituciones.

Para países como Argentina, el balance es ambivalente. El crédito chino amplió su capacidad de maniobra frente al FMI y los mercados, hasta el punto de servir para cubrir vencimientos con el propio Fondo (Sickell et al., 2026, p. 15). Esa ganancia es real. Pero esa misma autonomía la vinculó a acreedores externos, China en primer lugar, mediante la renovación del swap, las cláusulas contractuales, la designación de proveedores y una relación financiera de menor transparencia. La dependencia respecto de China no es necesariamente menor que la tradicional, sino distinta: frente a los acreedores occidentales, Argentina acepta condicionalidad macroeconómica, reglas públicas y supervisión multilateral; frente a China, conserva más margen de política interna, pero asume una dependencia comercial, contractual y de liquidez.

Esa ambivalencia ha dejado de ser un asunto técnico bilateral para convertirse en terreno de competencia geopolítica. Que un gobierno inicialmente hostil a Pekín, como el de Javier Milei, haya terminado por mantener y renovar el swap muestra que el vínculo responde a una lógica estructural, no solo ideológica: ningún gobierno puede prescindir a corto plazo de los 21.000 millones de dólares que el país debe a acreedores oficiales chinos - el 19 % de su deuda externa pública – sin asumir un riesgo serio de crisis externa (Rosemberg, 2024; Esteban, 2025; Fernández Nadale, 2026; Sickell et al., 2026, pp. 3, 15). A ello se suma la entrada de Estados Unidos en la disputa por el swap, lo que sitúa a Argentina entre tres acreedores – el FMI, China y Estados Unidos – con condiciones

distintas (La Nación, 2025). El caso argentino anticipa así un escenario en el que la financiación al desarrollo se convierte en un espacio de competencia entre grandes potencias, y los países de renta media, en uno de los terrenos donde esa competencia se dirime.

8.3. Contribución teórica y empírica

El aporte de esta investigación opera en tres planos.

En lo empírico, el trabajo reúne corrientes que normalmente aparecen separadas: la reflexión conceptual sobre el modelo chino de financiación, los datos cuantitativos recientes de AidData, la literatura argentina sobre el FMI y los trabajos centrados en el vínculo entre China y Argentina. Al articular esas corrientes bajo una misma pregunta, el estudio reconstruye de manera integrada la relación financiera sino-argentina y la sitúa dentro del proceso más amplio de transformación del orden de la cooperación. El caso resulta especialmente relevante porque permite desplazar el foco desde los casos africanos y asiáticos más presentes en la literatura hacia un país latinoamericano de renta media con vulnerabilidades financieras persistentes (Humphrey & Michaelowa, 2019; Kaplan, 2021; Sickell et al., 2026). La publicación reciente del country profile de AidData permite, además, examinar con mayor precisión la composición de la cartera china en Argentina: el peso del swap, la escasa concesionalidad de los préstamos y la trayectoria de los grandes proyectos.

En lo teórico, el trabajo matiza la idea de poder estructural aplicada a China. La literatura suele presentar a Pekín como un actor capaz de reescribir las reglas de la financiación al desarrollo, y el caso argentino confirma parcialmente esa capacidad (Dreher et al., 2022; Parks et al., 2025; Tello-Casas, 2024). Sin embargo, también muestra sus límites. La influencia china no actúa en el vacío: está mediada por las instituciones del país receptor. Cuando esas instituciones obligan a pasar los proyectos por licitación pública, evaluación ambiental o consulta comunitaria, los efectos del crédito chino son más manejables; cuando el crédito entra por la vía Estado-Estado y esquivando esos controles, la dependencia se agrava (Kaplan, 2021, pp. 233-242). Esta conclusión descarta dos lecturas simplificadoras: la de la “trampa de deuda”, que imagina a China imponiendo dependencia de forma casi mecánica (Chellaney, 2017), y su reverso, que la reduce a un acreedor comercial cualquiera. El caso argentino revela algo más matizado: China expande opciones y, al mismo tiempo, genera nuevas ataduras; concede margen de maniobra, pero desplaza la dependencia hacia otros terrenos.

A estos dos planos se añade una relevancia práctica. Si la deuda de los países de renta media con China queda fuera de las arquitecturas colectivas de reestructuración – la DSSI y el Marco Común del G20, diseñados para países de renta baja, y un Club de París que solo incorpora a Pekín como participante ad hoc –, y si la opacidad de esa deuda erosiona la fiabilidad de los análisis de sostenibilidad del FMI, entonces el problema deja de ser solo teórico y se vuelve operativo (Banco Mundial, 2021; Nemiña & Palombo, 2024; Pazarbasioglu, 2024; Ferry & Zeitz, 2024). El caso argentino sugiere que cualquier reforma eficaz de la arquitectura financiera internacional tendrá que encontrar la manera de integrar a China y de iluminar una deuda que hoy se negocia a menudo caso por caso, de forma bilateral y confidencial. Mientras eso no ocurra, los países de renta media seguirán gestionando su vulnerabilidad externa en un sistema fragmentado, con reglas incompletas y crecientemente disputadas.

8.4. Limitaciones y líneas futuras de investigación

Las conclusiones anteriores deben leerse a la luz de los límites del diseño, señalados en los apartados 4.3.3 y 7.4. El trabajo se apoya en un estudio de caso único, cuya virtud es la profundidad y no la generalización estadística. Además, descansa sobre compromisos financieros reconstruidos, que constituyen la mejor estimación disponible, pero no datos plenamente auditados (Custer et al., 2023; Parks et al., 2025; Sickell et al., 2026). Esta limitación, lejos de ser ajena al objeto, forma parte de él, pues procede de la propia opacidad que el trabajo analiza. Por último, la investigación se basa en fuentes secundarias y no incorpora entrevistas ni trabajo de campo, a diferencia de estudios como el de Kaplan (2021).

Estos límites abren varias líneas futuras de investigación. La primera sería de naturaleza comparada: contrastar el caso argentino con otros receptores de renta media – como Ecuador, Egipto o Pakistán – permitiría distinguir qué rasgos del modelo son estructurales y cuáles dependen de la fortaleza institucional de cada país. La segunda apunta al dato: cuando AidData u otras fuentes publiquen series más completas de desembolsos efectivos, y no solo de compromisos, será posible medir con mayor precisión la exposición real de Argentina y la brecha entre lo anunciado y lo ejecutado. La tercera línea se refiere a la evolución del triángulo FMI-China-Estados Unidos en torno al swap y a la trayectoria del gobierno de Milei, que ofrecen un laboratorio en tiempo real para observar cómo un país de renta media arbitra entre acreedores rivales. Por último, la incorporación de evidencia primaria – entrevistas a funcionarios argentinos y chinos, o

análisis de contratos cuando sean accesibles – permitiría iluminar la dimensión negociadora que las bases de datos, por su propia naturaleza, dejan en sombra.

En conjunto, el ascenso de China como financiador emergente no clausura el orden de la cooperación al desarrollo, pero sí modifica sus parámetros centrales. El caso argentino muestra que la pregunta ya no es si ese orden cambia, sino en qué dirección, a qué velocidad y con qué consecuencias para los países que, como Argentina, han hecho de la financiación externa una condición permanente de su desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA

- Addo, N. O. B., & Garrido Gonzalo, M. del P. (2026, 19 de mayo). *Bold ideas for development co-operation in a fragmenting world*. OECD. <https://www.oecd.org/en/blogs/2026/05/bold-ideas-for-development-co-operation-in-a-fragmenting-world.html>
- Alesina, A., & Dollar, D. (2000). Who gives foreign aid to whom and why? *Journal of Economic Growth*, 5(1), 33–63.
- Alter, K. J., & Meunier, S. (2009). The politics of international regime complexity. *Perspectives on Politics*, 7(1), 13–24.
- Amighini, A. (2024). *The EU Global Gateway and the China challenge: Competing connectivity strategies*. ISPI.
- Ayala Martínez, C., & Pineda, J. A. P. (Eds.). (2012). *Manual de cooperación internacional para el desarrollo: Sus sujetos e instrumentos*. Instituto Mora.
- Baldwin, D. A. (1985). *Economic statecraft*. Princeton University Press.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2025). *Estrategia de País del Grupo BID con Argentina 2025–2028*. BID.
- Banco Mundial. (2021, 8 de diciembre). *Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda*. <https://www.bancomundial.org/es/topic/debt/brief/covid-19-debt-service-suspension-initiative>
- BBC News Mundo. (2014, 31 de julio). *Argentina entra en default*. https://www.bbc.com/mundo/ultimas_noticias/2014/07/140730_ulnot_economia_argentina_default_msd
- Bracho, G. (2018). *Towards a common definition of South-South cooperation: Bringing together the spirit of Bandung and the spirit of Buenos Aires (PABA+40)* (IDS Policy Briefing). Institute of Development Studies.
- Bräutigam, D. (2009). *The dragon's gift: The real story of China in Africa*. Oxford University Press.
- Bräutigam, D. (2011). Aid “with Chinese characteristics”: Chinese foreign aid and development finance meet the OECD-DAC aid regime. *Journal of International Development*, 23(5), 752–764.

- Bräutigam, D. (2020). A critical look at Chinese “debt-trap diplomacy”: The rise of a meme. *Area Development and Policy*, 5(1), 1–14.
- Brenta, N. (2020). Argentina y el FMI: un enfoque histórico de las condicionalidades y su incidencia en los derechos humanos económicos y sociales, 1956–2020. *Derechos en Acción*, 18(18), 484–484.
- Bulman, D., Leng, A., & Ratigan, K. (2025). The middle-income trap and Chinese development finance. *World Development*, 188, 106–128.
- Camelo, M. (2025, 26 de marzo). *Mapping the diverse landscape of development finance*. European Think Tanks Group. <https://ettg.eu/mapping-development-finance/>
- Cardoso, F. H., & Faletto, E. (1969). *Dependencia y desarrollo en América Latina*. Siglo XXI.
- Cerutti, E., Pradhan, S.-K., & Casanova, C. (2021, 24 de noviembre). *The global footprint of Chinese banks*. CEPR/VoxEU. <https://cepr.org/voxeu/columns/global-footprint-chinese-banks>
- Chase-Lubitz, J. (2025, 10 de abril). Germany’s coalition contract includes new cuts to aid budget. *Devex*. <https://www.devex.com/news/germany-s-coalition-contract-includes-new-cuts-to-aid-budget-109837>
- Chellaney, B. (2017, 23 de enero). China’s debt-trap diplomacy. *Project Syndicate*.
- Council of the European Union. (2023). *Arrangement on officially supported export credits: Modernisation of the terms and conditions*.
- Custer, S., Dreher, A., Elston, T. B., Escobar, B., Fedorochko, R., Fuchs, A., Ghose, S., Lin, J., Malik, A., Parks, B. C., Solomon, K., Strange, A., Tierney, M. J., Vlasto, L., Walsh, K., Wang, F., & Zaleski, L. (2023). *Tracking the economic dimensions of China’s overseas development finance (TUFF 3.0 methodology)*. AidData, William & Mary.
- Dos Santos, T. (1970). The structure of dependence. *The American Economic Review*, 60(2), 231–236.
- Dreher, A., & Fuchs, A. (2015). Rogue aid? An empirical analysis of China’s aid allocation. *Canadian Journal of Economics*, 48(3), 988–1023.

- Dreher, A., Fuchs, A., Parks, B. C., Strange, A. M., & Tierney, M. J. (2022). *Banking on Beijing: The aims and impacts of China's overseas development program*. Cambridge University Press.
- El Economista. (2025, 20 de octubre). *Swap: Cómo funciona el acuerdo con EE. UU. que ya se probó con China*. <https://eleconomista.com.ar/economia/swap-como-funciona-acuerdo-eeuu-ya-probo-china-n89621>
- Elliott, L. (2025, 12 de abril). Argentina and the IMF: A troubled history. *Reuters*. <https://www.reuters.com/world/americas/argentina-imf-troubled-history-2025-04-12/>
- Embajada de la República Popular China en la República Argentina. (2025, 24 de diciembre). *China y Argentina: La asociación estratégica sigue en marcha*. https://ar.china-embassy.gov.cn/esp/sgxw/202512/t20251224_11782094.htm
- Espina, M. (2023, 30 de mayo). Massa acordó en China un desembolso millonario para las represas en Santa Cruz. *Bloomberg Línea*. <https://www.bloomberglinea.com/latinoamerica/argentina/massa-acordo-en-china-un-desembolso-millonario-para-las-represas-en-santa-cruz/>
- Esteban, J. (2025, 16 de mayo). Currency swap deal boon for Argentina. *China Daily*. <https://global.chinadaily.com.cn/a/202505/16/WS68269347a310a04af22bfbfb.htm>
- European Commission. (s. f.). *Global Gateway*. https://commission.europa.eu/topics/international-partnerships/global-gateway_en
- Fernández Nadale, M. (2026, 16 de mayo). El Gobierno ya devolvió casi 90% de los fondos que adeudaba del swap con China. *Infobae*. <https://www.infobae.com/economia/2026/05/16/el-gobierno-ya-devolvio-casi-90-de-los-fondos-que-adeudaba-del-swap-con-china/>
- Ferry, L. L., & Zeitz, A. O. (2024). Comparable treatment? China and sovereign debt restructuring. *The Review of International Organizations*, 19, 1–30.
- Flyvbjerg, B. (2006). Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), 219–245.
- Fondo Monetario Internacional. (2018, 20 de junio). *El Directorio Ejecutivo del FMI aprueba un Acuerdo Stand-By por USD 50.000 millones para Argentina*

[Comunicado de prensa No. 18/245].
<https://www.imf.org/es/news/articles/2018/06/20/pr18245-argentina-imf-executive-board-approves-us50-billion-stand-by-arrangement>

Fondo Monetario Internacional. (2021). *Argentina: Ex-post evaluation of exceptional access under the 2018 stand-by arrangement* (IMF Country Report No. 21/279). IMF.

Gallagher, K. P., Irwin, A., & Koleski, K. (2012). *The new banks in town: Chinese finance in Latin America*. Inter-American Dialogue.

García Roko, M. (2025). La cooperación al desarrollo con características chinas. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, 48, 45–62.

Gelpern, A., Horn, S., Morris, S., Parks, B., & Trebesch, C. (2021). *How China lends: A rare look into 100 debt contracts with foreign governments*. AidData, Center for Global Development, Kiel Institute & Peterson Institute.

Glezer, L. (2021, 4 de agosto). Guzmán ahora enfrenta el riesgo de un default con China por las represas. *La Política Online*.
<https://www.lapoliticaonline.com/nota/135748-guzman-ahora-enfrenta-el-riesgo-de-un-default-con-china-por-las-represas/>

Goodman, S., Baehr, D., BenYishay, A., & Runfolo, D. (2024). *AidData's Geospatial Global Chinese Development Finance Dataset, Version 3.0*. AidData, William & Mary.

Hanemann, T. (2025). *China's outbound finance and the internationalisation of the renminbi*. Rhodium Group.

Horn, S., Parks, B. C., Reinhart, C. M., & Trebesch, C. (2023). *China as an international lender of last resort* (NBER Working Paper No. 31105). National Bureau of Economic Research.

Horn, S., Reinhart, C. M., & Trebesch, C. (2021). China's overseas lending. *Journal of International Economics*, 133, 103–139.

Humphrey, C., & Michaelowa, K. (2019). China in Africa: Competition for traditional development finance institutions? *World Development*, 120, 15–28.

- Hynes, W., & Scott, S. (2013). *The evolution of official development assistance: Achievements, criticisms and a way forward* (OECD Development Co-operation Working Papers No. 12). OECD Publishing.
- Information Office of the State Council of the People's Republic of China. (2011). *China's foreign aid*. Information Office of the State Council.
- Inter-American Dialogue. (s. f.). *China-Latin America Finance Database*. Recuperado el 5 de mayo de 2026, de <https://thedialogue.org/china-latin-america-finance-databases/>
- Jueguen, F. (2023, 31 de julio). La Argentina usó el swap con China para pagarle al FMI. *La Nación*.
- Kaplan, S. B. (2021). *Globalizing patient capital: The political economy of Chinese finance in the Americas*. Cambridge University Press.
- Krasner, S. D. (Ed.). (1983). *International regimes*. Cornell University Press.
- La Nación. (2025, 24 de septiembre). EEUU anuncia línea de financiamiento rápido de US\$20.000 millones para socorrer a la Argentina. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/estados-unidos/eeuu-anuncia-linea-de-financiamiento-rapido-de-us20000-millones-para-socorrer-a-la-argentina-nid24092025/>
- Lammersen, F., & Owen, E. (2001). *The Helsinki Package: A success for tied-aid reform* (OECD Trade Directorate). OECD.
- Lewkowicz, J. (2023, 14 de noviembre). La Unión Europea busca litio y cobre en Argentina. *Diálogo Chino*.
- Liu, Z., & Li, X. (2025). The evolution of China's development finance institutions. *China & World Economy*, 33(2), 88–110.
- Lu, J. (2024). South-South cooperation and China's discursive power in development. *Third World Quarterly*, 45(4), 612–630.
- Ministerio de Economía de la República Argentina. (2024). *Inversiones en minerales críticos y transición energética: Informe 2024*. Ministerio de Economía.
- Morgenthau, H. (1962). A political theory of foreign aid. *The American Political Science Review*, 56(2), 301–309.

- Morse, J. C., & Keohane, R. O. (2014). Contested multilateralism. *The Review of International Organizations*, 9(4), 385–412.
- Naím, M. (2007). Rogue aid. *Foreign Policy*, (159), 95–96.
- Nemiña, P., & Palombo, G. (2024). Argentina, China y el G20 ante el endeudamiento post-Covid-19. *Revista CEPAL*, 142, 75–98.
- OECD. (s. f.). *Development Assistance Committee*. <https://www.oecd.org/en/about/committees/development-assistance-committee.html>
- OECD. (2010). *Estándares de calidad para la evaluación del desarrollo* (Directrices y referencias del CAD). OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264094949-es>
- OECD. (2024). *DAC list of ODA recipients: Effective for reporting on 2024 and 2025 flows*. OECD Publishing.
- OECD. (2025a). *Development co-operation report 2025: Official development assistance trends*. OECD Publishing.
- OECD. (2025b). *OECD DAC blended finance guidance 2025*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/e4a13d2c-en>
- Ojea, L. (2023, 20 de octubre). Global Gateway: La apuesta europea por el hidrógeno verde en la Patagonia. *El Economista*.
- Olivié, I. (2025, 27 de marzo). ¿El fin de la ayuda al desarrollo? *Real Instituto Elcano*. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/el-fin-de-la-ayuda-al-desarrollo/>
- ONU. (1961). *Resolución 1710 (XVI): Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo*. [https://digitallibrary.un.org/record/204609/files/A_RES_1710\(XVI\)-ES.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/204609/files/A_RES_1710(XVI)-ES.pdf)
- Ortiz, S. (2026). *La competencia UE-China por los minerales críticos en el Cono Sur*. CIDOB.
- Paniagua-Sánchez, A. (2024). La cooperación internacional para el desarrollo en América Latina: Una perspectiva histórica. *Revista de Relaciones Internacionales*, 97(1), 67–84. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9455431>

- Park, Y., & Sahasrabudde, A. (2025, 24 de enero). *Swaps as sword? China's financial statecraft and the global financial safety net* [Conference paper]. 17th Annual Conference on The Political Economy of International Organization, Cambridge, MA, United States. https://www.peio.me/wp-content/uploads/PEIO17/submission_145.pdf
- Parks, B. C., Malik, A. A., Escobar, B., Zhang, S., Fedorochko, R., Solomon, K., Wang, F., Vlasto, L., Walsh, K., & Goodman, S. (2025). *Chasing China: A comprehensive analysis of China's overseas development program (2000–2023)*. AidData, William & Mary.
- Pazarbasioglu, C. (2024, 1 de julio). El proceso de reestructuración de la deuda soberana está mejorando gracias a la cooperación y las reformas. *Fondo Monetario Internacional*. <https://www.imf.org/es/blogs/articles/2024/06/26/sovereign-debt-restructuring-process-is-improving-amid-cooperation-and-reform>
- Pickford, S. (2019, 12 de junio). *Renew the Bretton Woods system*. Chatham House. <https://www.chathamhouse.org/2019/06/renew-bretton-woods-system>
- Prado, L. (2014). Cronología de la cooperación internacional para el desarrollo: Pasado y presente. En J. Sotillo (Ed.), *El sistema de cooperación internacional para el desarrollo: Actores, formas y procesos*. Universidad Complutense de Madrid, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación & Los Libros de la Catarata.
- Redacción EconoJournal. (2021, 2 de julio). China suspendió el crédito para las represas de Santa Cruz y la Argentina negocia una prórroga para no caer en default. *EconoJournal*. <https://econojournal.com.ar/2021/07/china-suspendio-el-credito-para-las-represas-de-santa-cruz-y-la-argentina-negocia-una-prorroga-para-no-caer-en-default/>
- Roodman, D. (2015). *An index of donor performance* (CGD Working Paper No. 67). Center for Global Development.
- Rosemberg, J. (2024, 30 de septiembre). Las razones del giro de Milei con China: El swap, la soja y el viaje de su hermana Karina. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/politica/las-razones-del-giro-de-mieli-con-china-el-swap-la-soja-y-el-viaje-de-su-hermana-karina-nid30092024/>

- Santillán O'Shea, M. (2025, 28 de octubre). *Un sistema en evolución: La cooperación multilateral y la agenda de financiación del desarrollo*. Real Instituto Elcano. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/un-sistema-en-evolucion-la-cooperacion-multilateral-y-la-agenda-de-financiacion-del-desarrollo/>
- Sickell, A., Pandey, R., & Escobar, B. (2026). *Argentina: Chinese development finance, 2000–2023* (AidData Country Profile). AidData, William & Mary.
- Staur, C. (2023, 18 de diciembre). When and why do countries stop being eligible for receiving Official Development Assistance? *OECD*. <https://www.oecd.org/en/blogs/2023/12/when-and-why-do-countries-stop-being-eligible-for-receiving-official-development-assistance.html>
- Steil, B., & Litan, R. E. (2006). *Financial statecraft: The role of financial markets in American foreign policy*. Yale University Press.
- Strange, A. M., Dreher, A., Fuchs, A., Parks, B., & Tierney, M. J. (2017). Tracking underreported financial flows: China's development finance and the aid-conflict nexus revisited. *Journal of Conflict Resolution*, 61(5), 935–963.
- Strange, S. (1988). *States and markets*. Pinter Publishers.
- Svampa, M., & Slipak, A. (2015). China en América Latina: Del Consenso de los Commodities al Consenso de Beijing. *Ensamblés*, 2(3), 34–63.
- Tello-Casas, P. (2024). *China como acreedor internacional: Implicaciones para la deuda soberana* (Documentos Ocasionales No. 2415). Banco de España.
- Tran, M. (2011). *China's foreign aid and the OECD-DAC regime*. Overseas Development Institute.
- Treacy, M. (2018). Discusiones sobre autonomía en la recepción de los aportes dependentistas al campo de las Relaciones Internacionales y contribuciones recientes desde el enfoque de Cadenas Globales de Valor. *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, (38), 45–67.
- Treacy, M. (2022). Cooperación y dependencia en la relación bilateral de China y Argentina: Un análisis de los préstamos y las inversiones chinas en el contexto de la adhesión a la Iniciativa de la Franja y la Ruta. *Perspectivas: Revista de Ciencias Sociales*, 7(14), 414–437.

- von Beschwitz, B. (2024). *Internationalization of the Chinese renminbi: Progress and prospects* (FEDS Notes). Board of Governors of the Federal Reserve System.
- Watkins, M. (2022). Chinese development finance and the liberal international order. *International Affairs*, 98(5), 1633–1651.
- Wooley, A. (2025, 18 de noviembre). China's massive overseas lending portfolio shifts course, as Beijing eyes the U.S., EU, and sensitive industries. *AidData*. <https://www.aiddata.org/blog/chinas-massive-overseas-lending-portfolio-shifts-course>
- World Bank. (2022). *Argentina: Country partnership framework FY23–FY27*. World Bank Group.
- Yueh, L. (2024). China's strategic lending policy: Implications for Latin America. *The Chinese Economy*, 57(4), 276–288.
- Zeitiz, A. (2020). Emulation or differentiation? China's development finance and traditional donor aid in developing countries. *Review of International Organizations*, 16(2).