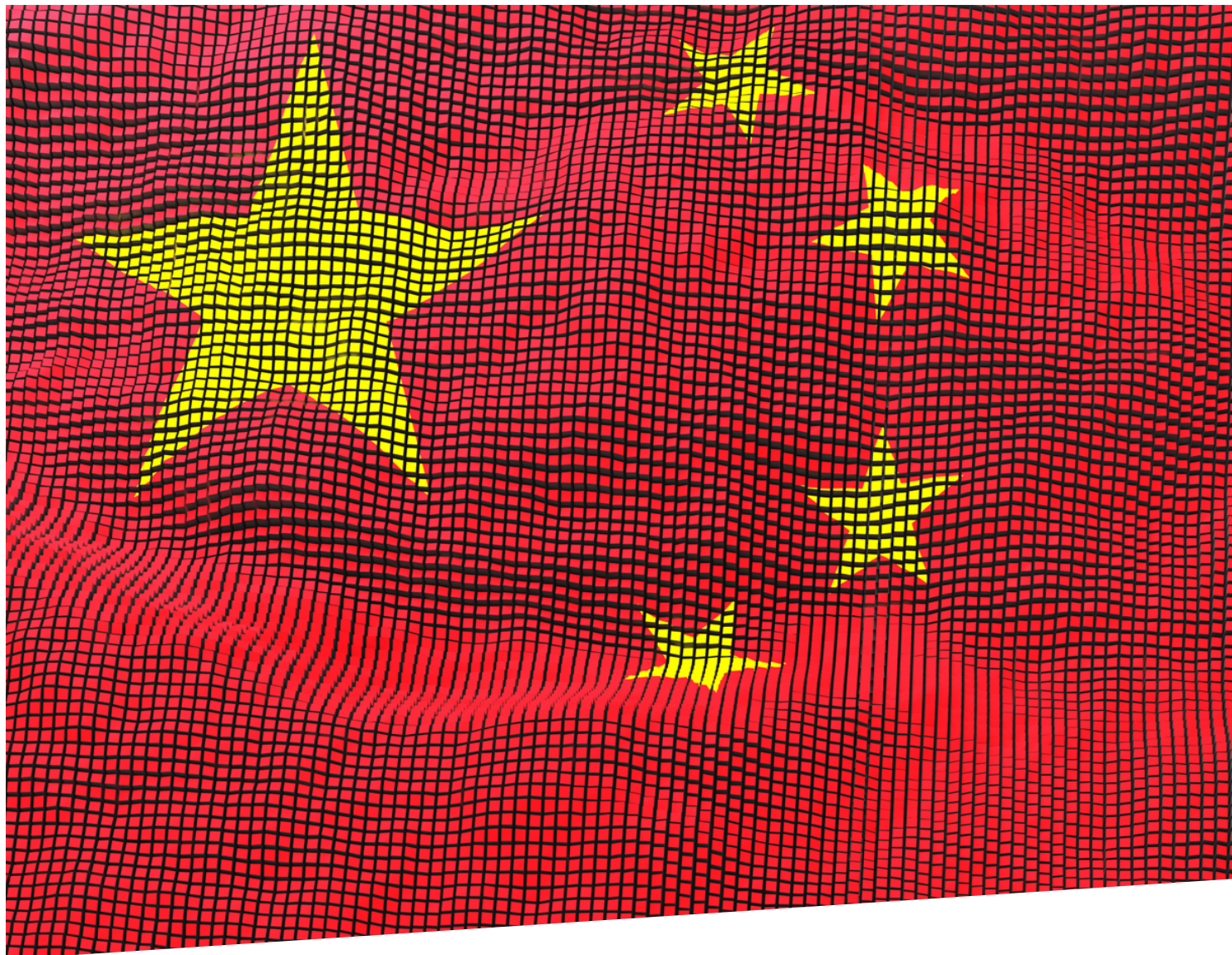




CARI / CONSEJO ARGENTINO PARA LAS
RELACIONES INTERNACIONALES

Comentarios Estratégicos

China y la reconfiguración del orden
internacional. La Iniciativa de Gobernanza
Global y la vinculación con América Latina

Santiago Schweizer
Santiago Sosa

China y la reconfiguración del orden internacional. La Iniciativa de Gobernanza Global y la vinculación con América Latina

Santiago Schweizer
Santiago Sosa

Comentarios Estratégicos

N.º 43

FEBRERO 2026

ISSN 3008-9956

Las opiniones expresadas en esta publicación son exclusiva responsabilidad del autor y no reflejan necesariamente la visión de las instituciones a las que pertenece, así como tampoco las del CARI.

Corrección: María Fernanda Rey

Diseño: Trenders

Maquetación: Mario Modugno

magen de tapa: iStock.com/alxpin

CARI Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales
Uruguay 1037, piso 1.º, C1016ACA Buenos Aires, República Argentina
Teléfono: (+5411) 4811-0071 al 74 / Fax: (+5411) 4815-4742
Correo electrónico: direccioneditorial@cari.org.ar / Sitio web: www.cari.org.ar

China y la reconfiguración del orden internacional. La Iniciativa de Gobernanza Global y la vinculación con América Latina

Santiago Schweizer* y Santiago Sosa**

Introducción

Durante la cumbre de la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS), celebrada en Tianjin entre el 31 de agosto y el 1 de septiembre de 2025, el presidente chino Xi Jinping presentó la Iniciativa de Gobernanza Global (IGG), propuesta que recoge principios que China viene enarbolando con anterioridad y que se suma a una serie de iniciativas impulsadas en los años recientes, a decir, las de Desarrollo Global (2021), Seguridad Global (2022) y Civilización Global (2023). Mediante estas, China pretende moldear y revitalizar la gobernanza global en el marco de una estrategia orientada a afirmar su estatus como gran potencia. Frente a la reconfiguración del orden internacional, América Latina adquiere relevancia estratégica para China, constituyéndose en un espacio de proyección para su influencia política y económica.

* Santiago Adolfo Schweizer es licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Católica de Córdoba y diplomado superior en Estudios sobre América Latina y China (FLACSO Argentina). Correo de contacto: santiagschweizer@gmail.com

** Santiago Sosa es licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario. Correo de contacto: 555santiagososa@gmail.com

1. China y la gobernanza global

En el marco de su creciente protagonismo internacional, China ha lanzado en los últimos años un conjunto de iniciativas orientadas a configurar y renovar el sistema de gobernanza global, a la vez que a afianzar su estatus de gran potencia. La IGG, presentada en septiembre, se inscribe en esta estrategia, complementando propuestas de alcance similar difundidas a partir de 2021.

Dicha iniciativa parte del diagnóstico de que el sistema de gobernanza global inaugurado en 1945 atraviesa una crisis signada por déficits, como el predominio del unilateralismo sobre el multilateralismo, la ineffectividad de los mecanismos institucionales y la infrarrepresentación del sur global, menoscabando la capacidad del orden vigente para responder a los prolíferos desafíos contemporáneos. Frente a tal circunstancia, China postula la necesidad de fortalecer las bases de dicha gobernanza desde una perspectiva reformista antes que rupturista.

El *concept paper* de la IGG afirma:

Como miembro permanente del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas y el mayor país en desarrollo, China siempre ha sido un firme promotor de la paz mundial, contribuyente al desarrollo global, defensor del orden internacional y proveedor de bienes públicos (Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular China, 2025, párr. 3).

La utilización de estos términos refleja la autopercepción de China como gran potencia con responsabilidad global y su aspiración por afirmar dicha condición, evocando explícitamente elementos de la teoría de la estabilidad hegemónica, según la cual el orden internacional requiere de una potencia capaz de suministrar bienes públicos globales. En el contexto actual, el repliegue y el cuestionamiento de Estados Unidos frente a las instituciones y principios que él mismo impulsó, en tanto arquitecto del orden liberal internacional, abre un vacío que China busca aprovechar para proyectarse como garante de estabilidad.

Al mismo tiempo, la propuesta apela a la paz y al desarrollo, y se apoya —como es habitual en el discurso chino— en la narrativa de una “comunidad de futuro

compartido para la humanidad”, concepto central en la política exterior china de la última década, que implica “el desarrollo, la paz, la seguridad y prosperidad, así como la necesidad de que las naciones cooperen más allá de sus diferencias ideológicas” (Ramos Martínez, 2025, párr. 18).

Los cinco principios fundamentales en torno a los que se articula la IGG son la igualdad soberana, el respeto al derecho internacional, el compromiso con el multilateralismo, el enfoque centrado en las personas y la búsqueda de resultados concretos; el propio *concept paper* los reconoce derivados de los principios y propósitos de la Carta de Naciones Unidas (Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular China, 2025), lo cual evidencia la voluntad “de reformar el sistema de gobernanza de Naciones Unidas ‘desde dentro’, y no contribuir a su desmantelamiento” (Rodríguez Bausero, 2025, párr. 4). De hecho, el documento hace alusión a “un sistema internacional con la Organización de Naciones Unidas como núcleo” (Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular China, 2025, párr. 1).

En paralelo, reconoce que “otras instituciones multilaterales globales y regionales deben aprovechar sus respectivas fortalezas y desempeñar un papel constructivo” (Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular China, 2025, párr. 6). Cabe recordar, a este respecto, que parte de la estrategia china de gobernanza consiste, asimismo, en impulsar arquitecturas propias como alternativas a las promovidas por Occidente, tales como la OSC o los BRICS.

Inequívocamente, el aumento de sus capacidades materiales e inmateriales en las últimas décadas (a nivel económico, tecnológico, político-diplomático y militar) consagró a China como gran potencia, buscando cumplir con dicho rol y con las expectativas que se desprenden de su posición estructural. En el plano teórico y discursivo, sus recientes iniciativas globales se inscriben en el objetivo de dotar de contenido práctico a la noción filosófica de *Tianxia* (天下, i. e., “todo bajo el mismo cielo”). Esta cosmovisión tradicional alude a un orden mundial armónico y racional, sustentado en la gobernanza ejercida desde la virtud y la rectitud, que defiende la igualdad soberana y no se estructura en torno al poder o la dominación (Zhao, 2015). A través de la reinterpretación contemporánea de dicho concepto histórico, China se proyecta como un actor responsable y benevolente, capaz de

ofrecer alternativas al modelo occidental de gobernanza global en momentos de pugna hegemónica con los Estados Unidos, pero también de déficit de las instituciones internacionales, menoscabo del derecho internacional y proliferación de conflictos armados.

En este marco, la China de Xi Jinping (2012-actualidad) ha abandonado la máxima formulada por Deng Xiaoping (1978-1989) de “mantener un perfil bajo” y ha comenzado a desplegar sus capacidades materiales e inmateriales con el propósito de establecer y difundir sus propios principios en el ámbito internacional; principios que, como se ha esclarecido con anterioridad, no difieren significativamente de los establecidos por la Carta de Naciones Unidas y la Paz de Westfalia. Este cambio de política exterior se tradujo en una diplomacia más activa y asertiva, materializada en el impulso de regímenes internacionales (tales como los BRICS, la OSC y el BAI¹) y en la promoción de conceptos como el desarrollo común, la comunidad de destino compartido para la humanidad y la cooperación sur-sur, entre otros. Tanto las cuatro grandes iniciativas de gobernanza presentadas en los últimos años como la emblemática Belt and Road Initiative (BRI) —lanzada en 2013— conforman el núcleo de este nuevo paradigma de accionar exterior chino.

Entretanto, del otro lado del Pacífico, Estados Unidos, bajo la presidencia de Donald Trump, ha adoptado —tal como en su anterior mandato de 2017-2021— una postura crítica hacia el orden internacional liberal, cuestionando el multilateralismo, debilitando los consensos alcanzados y erosionando las bases institucionales de dicho sistema. Ello se ha visto reflejado, por ejemplo, en la retirada estadounidense del Acuerdo de París y de la Organización Mundial de la Salud. En contraposición, China se posiciona (al menos desde el plano discursivo) como una firme defensora de los principios que hacen a dicho orden, entre ellos, el multilateralismo, el desarrollo sostenible, la coexistencia pacífica, la no injerencia y el beneficio mutuo.

1 Banco Asiático de Inversión en Infraestructura.

2. América Latina frente al auge chino

El panorama descrito plantea interrogantes sobre el verdadero alcance y naturaleza de las propuestas chinas, así como las oportunidades o desafíos que representan para América Latina —con vínculos cada vez más estrechos con la potencia asiática—.

América Latina adquiere un rol estratégico para China, en primer lugar, porque la aceptación de estas iniciativas por parte de los Estados de la región le otorga legitimidad y consolida su liderazgo. La adhesión de países como Brasil y México al reclamo por una mayor representación del sur global refuerza el posicionamiento de China como portavoz de dichas aspiraciones. Asimismo, la región encuentra en el país asiático un socio global alternativo a Estados Unidos, que cuenta no solo con la capacidad, sino también con la voluntad política y financiera para promover proyectos de desarrollo. La diversificación de vínculos internacionales, históricamente con su eje en la relación con el vecino del norte, aparece como una alternativa tendiente —según la teoría— a dotar de mayor agencia y margen de maniobra a los países latinoamericanos.

Dicha voluntad china se materializa en financiamiento, inversión, intercambio de divisas y apertura de mercados para las exportaciones regionales, en un contexto de persistentes dificultades económicas. El flujo de capitales chinos llena un vacío que ni el sector público latinoamericano ni las instituciones financieras internacionales tradicionales han podido (o querido) cubrir. Un ejemplo concreto de ello, vinculado indirectamente a la Iniciativa de Desarrollo Global, es la construcción del parque solar Cauchari, en la provincia argentina de Jujuy, a cargo de PowerChina y financiado por el Export-Import Bank of China (Ministerio de Economía de la República Argentina, 2017). Este tipo de proyectos permite avanzar en la transición energética y el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 7, relativo al acceso a una energía asequible y no contaminante.

No obstante, si bien las iniciativas chinas abren oportunidades para América Latina, también entrañan desafíos que deben ser considerados. Las crecientes relaciones comerciales y financieras con China (especialmente en América del Sur)

pueden derivar en nuevas formas de dependencia estructural reproductoras de las tradicionales relaciones centro-periferia (Laufer, 2013). La dinámica de complementariedad y la naturaleza del vínculo comercial limitan las posibilidades de diversificación productiva y desarrollo autónomo en la región, al profundizar la primarización de las exportaciones latinoamericanas (centradas en soja, minerales y petróleo).

Asimismo, el principio de no injerencia en asuntos internos —pilar de la política exterior china— se traduce, en ocasiones, en una aquiescencia frente a Gobiernos con prácticas cuestionadas en materia de democracia y derechos humanos, como el caso de la Venezuela de Nicolás Maduro; situación particularmente significativa si se considera la historia latinoamericana y el valor que la región otorga a la defensa del régimen democrático. En este sentido, los estándares de gobernanza democrática promovidos por organismos regionales como la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) o la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) corren el riesgo de verse debilitados frente a una cooperación más pragmática, donde el acceso a recursos prevalece sobre los compromisos normativos asumidos.

Por otra parte, como señala Lemaitre (2024), “aunque China se declara ferviente defensora del verdadero multilateralismo, la mayoría de los observadores coinciden en que, en la medida de lo posible, privilegia el bilateralismo, que, debido a su tamaño, le beneficia casi sistemáticamente” (p. 64). Este enfoque, basado en las relaciones Estado a Estado, tiende a fragmentar la posición regional: cada país, atendiendo a sus propias necesidades y urgencias económicas, opta por negociar individualmente con China. Dicho patrón debilita la construcción de una postura latinoamericana común y cohesionada, tanto frente a aquella como ante otros actores internacionales, reduciendo la capacidad colectiva de la región para defender sus intereses y equilibrar las asimetrías de poder en el sistema global.

Este desafío exige que los países latinoamericanos superen su rol histórico de receptores de iniciativas de gobernanza e injerencias externas (tanto de Estados Unidos como, más recientemente, de China). Solo si el regionalismo latinoamericano logra avanzar y consolidarse, la región podrá procurar menguar sus depen-

dencias —entre ellas, la que mantiene con China— y así beneficiarse del vínculo, participando activamente en la configuración de las nuevas reglas del juego global. En un contexto de desorden internacional e incipiente multipolaridad, América Latina necesita actuar unida, activa y segura de sí misma para convertirse en un verdadero sujeto de la transformación del orden mundial.

Conclusión

La perspectiva oficial china sostiene que la relevancia de la IGG radica precisamente en su capacidad para ofrecer un marco normativo alternativo y complementario al accionar de las Naciones Unidas (Xinhua, 2025). Sin embargo, el propio texto reconoce una tensión inherente: “sin una acción real, la ambición de mejorar la gobernanza queda en meras palabras vacías” (Xinhua, 2025, párr. 5). Esta afirmación interpela a la propia China. La pregunta que emerge es: ¿qué acciones concretas realizará el país asiático para traducir sus principios en resultados tangibles? Hasta ahora, salvo ciertas excepciones, como la BRI y el BAIL, buena parte de las iniciativas chinas se manifiestan en el plano discursivo. Si China busca posicionarse como un proveedor de bienes públicos globales, deberá respaldar su narrativa con acciones coherentes y sostenidas, demostrando una voluntad genuina de actuar conforme a los valores que proclama.

En última instancia, la verdadera medida del alcance de la IGG y del resto de las iniciativas dependerá de su capacidad para pasar del plano retórico al plano operativo, es decir, de traducir su filosofía en acciones que fortalezcan la gobernanza global de manera efectiva, equitativa y sostenible. Solo entonces podrá evaluarse si estas constituyen una contribución genuina a la construcción de un orden internacional más justo o si, por el contrario, se trata meramente de una herramienta discursiva al servicio de la proyección de poder de China. En ese escenario, América Latina y Argentina deberán definir estrategias que les permitan aprovechar las oportunidades derivadas de la expansión china sin comprometer su autonomía ni su capacidad de decisión en el nuevo contexto multipolar.

Referencias

- Laufer, R. (2013). Argentina-China: new courses for an old dependency. *Latin American Policy*, 4(1), 123-143. <https://2024.sci-hub.box/3247/869b1dc612fb79bca0224c7318db0146/laufer2013.pdf>
- Lemaitre, F. (2024). *Cinq ans dans la Chine de Xi Jinping: Par le correspondant du Monde à Pékin*. Tallandier.
- Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular China. (1 de septiembre de 2025). *Concept Paper on the Global Governance Initiative*. https://www.fmprc.gov.cn/eng/xw/wjbxw/202509/t20250901_11699912.html
- Ministerio de Economía de la República Argentina. (23 de noviembre de 2017). *Argentina y China firmaron el primer contrato gobierno a gobierno con una tasa preferencial de 3%*. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/argentina-y-china-firmaron-el-primer-contrato-gobierno-gobierno-con-una-tasa-preferencial>
- Ramos Martínez, S. (10 de junio de 2025). *El modelo chino de las Relaciones Internacionales y el multilateralismo global*. LISA News. <https://www.lisanews.org/internacional/el-modelo-chino-de-las-relaciones-internacionales-y-el-multilateralismo-global/>
- Rodríguez Bausero, R. (19 de septiembre de 2025). *La iniciativa china de gobernanza global*. Observatorio de la Política China. <https://www.politica-china.org/la-iniciativa-de-gobernanza-global/>
- Xinhua. (22 de septiembre de 2025). *Global Governance Initiative strengthens UN's role*. *China Today*. http://www.chinatoday.com.cn/ctenglish/2018/zdtj/202509/t20250922_800415973.html
- Zhao, S. (2015). Rethinking the Chinese World Order: the imperial cycle and the rise of China, *Journal of Contemporary China*, 24 (96), 961-982.

