

Carta del CEISiL

PUBLICACIÓN N° 6
JULIO 2026

PRESENTACIÓN

La Carta del CEISiL constituye uno de los canales que usamos en el Centro de Estudios en Investigaciones Sino-Latinoamericano para presentar sumarios de trabajos de investigación, reseñas bibliográficas y artículos, entre otros. El eje convocante pasa por China y Latinoamérica, y la Carta se encuentra abierta a colaboraciones sobre proyectos de investigación

En este sexto envío presentamos dos textos que hacen referencia a la situación de América Latina en tiempos de presión de Estados Unidos en la región, del investigador mexicano Eduardo Tzili Apango y del docente de la Especialización en Estudios en China Contemporánea en esta universidad, Fernando Bulggiani. Asimismo, a fin de tener una visión más completa sobre la relación entre China y el Sur Global, entrevistamos al investigador francés Thierry Pairault que nos permite hacer foco en las relaciones comerciales y financieras de China con el continente africano a los fines de comparar con la situación latinoamericana.

Esperamos que sean de su interés, y que se contacten con nosotros vía correo para hacer las sugerencias y/o comentarios que estimen correspondientes. Muchas gracias.

Dr. Martín Burgos
Coordinador de la Carta del CEISiL

Mg. Gustavo A. Girado
Director del CEISiL

ÍNDICE

[Implicaciones de la visita de Trump a China para América Latina y el Caribe](#)

[Eduardo Tzili Apango](#)

[Entre Washington y Beijing: América Latina en la nueva geopolítica del poder global](#)

[Fernando Bulggiani](#)

["China se presenta como miembro natural y portavoz legítimo del Sur Global"](#)

[Entrevista a Thierry Pairault](#)

Para suscribirse: ceislatam@unla.edu.ar

Para acceder a las Cartas anteriores: <https://www.unla.edu.ar/centros/centro-de-estudios-de-investigacion-sino-latinoamericano/cartas-del-ceisil>



Implicaciones de la visita de Trump a China para América Latina y el Caribe

Eduardo Tzili Apango

Profesor-investigador titular de tiempo completo en el Departamento de Política y Cultura de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), unidad Xochimilco. Doctor en Ciencias Políticas y Sociales con especialidad en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Publicación más reciente: "Discreet Realism and China–Mexico relations, 2018-2025", en *Cambridge Review of International Affairs* (2026).

La visita de Donald Trump a China ocurre en un momento de profunda transformación del orden internacional y constituye un episodio que rebasa ampliamente la lógica bilateral entre Beijing y Washington. El encuentro refleja la consolidación de una competencia estructural entre dos potencias que disputan simultáneamente mercados, tecnologías estratégicas, cadenas de suministro, capacidades militares, legitimidad ideológica y capacidad de conducción del orden mundial. En este contexto, América Latina y el Caribe (ALC) deja de ser únicamente un espacio periférico subordinado al histórico concepto estadounidense de "hemisferio occidental", y se convierte en un escenario de competencia geopolítica creciente entre Estados Unidos (EE. UU.) y China. El estado actual de la relación entre China y EE. UU. ha resquebrajado el sentido geopolítico tradicional de la noción de hemisferio como principio ordenador de las relaciones interamericanas, dando paso a una geopolítica de "círculos concéntricos" caracterizada por una correlación entre cercanía geográfica y presión geopolítica estadounidense frente a China. En otras palabras, mientras México, Centroamérica y el Caribe experimentan mayores presiones estratégicas de Washington, varios países

sudamericanos disponen de márgenes de maniobra relativamente mayores para profundizar sus vínculos con Beijing.

El concepto de hemisferio occidental fue históricamente construido a partir de la Doctrina Monroe de 1823, cuyo principio central consistía en impedir la presencia de potencias extracontinentales en América. Durante gran parte del siglo XX esta noción operó como fundamento ideológico y estratégico de la política exterior estadounidense hacia América Latina. Sin embargo, la expansión económica, tecnológica y diplomática de China durante las últimas dos décadas ha alterado significativamente dicha estructura regional. China pasó de representar menos del 2% del comercio latinoamericano a inicios del siglo XXI a convertirse en el principal socio comercial de países como Brasil, Chile y Perú. En 2024 China y ALC alcanzaron un comercio récord de 518.47 mil millones de dólares, y durante enero-abril de 2025 el intercambio ya sumaba 162.21 mil millones, según datos oficiales de la Administración General de Aduanas de China (CIIE, 2025).

La creciente inserción china en ALC no se limita al comercio. Entre 2005 y 2022, los bancos estatales chinos –principalmente el Banco de Desarrollo de China (CDB) y el Export-Import Bank of China (Exim Bank) – otorgaron aproximadamente 134.4 mil millones de dólares en financiamiento soberano a ALC. Venezuela concentró cerca del 45% del total regional, seguida por Brasil (23%), Ecuador (13.7%) y Argentina (12.8%) (Roy, 2025). De los quince mayores créditos chinos otorgados a la región, nueve correspondieron a Venezuela y cuatro a Brasil, concentrándose principalmente en sectores energéticos e infraestructura estratégica.

Frente a esta expansión, Washington comenzó a reinterpretar la presencia china en ALC desde una lógica crecientemente estratégica y de seguridad nacional. La “Estrategia de Defensa Nacional de Estados Unidos”, de 2018, definió explícitamente a China como el principal competidor estratégico de largo plazo, desplazando la centralidad de la “guerra contra el terrorismo” y colocando la competencia interestatal en el centro de la política exterior estadounidense (U.S. Department of Defense, 2018). Este cambio doctrinal tuvo implicaciones directas para ALC, región que dejó de ser vista únicamente como espacio económico o migratorio y comenzó a ser interpretada como una zona de disputa geopolítica con China.

No obstante, esta competencia no se expresa de manera homogénea en toda la región. Precisamente aquí emerge la lógica de los “círculos concéntricos”. México constituye el caso más evidente de interdependencia asimétrica derivada de la proximidad territorial y económica con EE. UU. La economía mexicana se encuentra profundamente integrada al mercado estadounidense vía el T-MEC. En 2025 el 83% de las exportaciones mexicanas tuvieron como a EE. UU. como destino, situación que limita significativamente el margen de maniobra de la política exterior mexicana frente a China (Gobierno de México, 2025). Washington ha presionado recurrentemente a México en temas vinculados a cadenas de suministro, inversiones chinas, telecomunicaciones y relocalización industrial (Murray et al., 2024). La administración estadounidense busca que el nearshoring funcione como mecanismo de reindustrialización norteamericana y simultáneamente como instrumento de contención frente a China.

En este sentido, la presión estadounidense sobre México responde también a criterios estratégicos. La proximidad territorial convierte cualquier expansión tecnológica o logística china en un asunto sensible para Washington. El debate sobre empresas tecnológicas chinas, infraestructura digital y cadenas manufactureras revela cómo la

competencia sinoestadounidense adquiere una dimensión hemisférica renovada. La propia lógica de seguridad económica estadounidense ha comenzado a desplazar la antigua idea de libre comercio irrestricto hacia una visión centrada en resiliencia industrial, friendshoring y control tecnológico.

Centroamérica y el Caribe enfrentan dinámicas similares. La región posee una importancia estratégica derivada de rutas marítimas, migración, cercanía geográfica y presencia militar estadounidense. Países centroamericanos que establecieron relaciones diplomáticas con China, como Panamá, Honduras y Nicaragua, fueron objeto de atención inmediata por parte de Washington. Panamá constituye un caso particularmente relevante debido a la centralidad geopolítica del Canal interoceánico dentro de la arquitectura estratégica hemisférica estadounidense. La presencia de empresas chinas y hongkonesas en infraestructura logística vinculada al Canal generó crecientes preocupaciones dentro de sectores estratégicos de Washington. En febrero de 2025, tras la visita del secretario de Estado Marco Rubio y en medio de presiones explícitas de la administración Trump sobre la supuesta influencia china en la zona canalera, el presidente panameño José Raúl Mulino anunció que Panamá no renovarían su participación en la Iniciativa de la Franja y la Ruta suscrita con China en 2017, e incluso evaluaría una terminación anticipada del acuerdo (The Guardian, 2025). Este episodio refleja cómo la cercanía geográfica y la relevancia estratégica para EE. UU. incrementan los niveles de presión geopolítica sobre determinados países latinoamericanos en su relación con China.

Algo similar ha ocurrido en el Caribe, donde la rivalidad geopolítica incorpora elementos históricos vinculados al control marítimo y la seguridad regional. En 2018, República Dominicana rompió relaciones con Taiwán y reconoció oficialmente a la República Popular China. A partir de entonces, el comercio bilateral y la cooperación en infraestructura crecieron rápidamente. China financió proyectos de transporte, energía y desarrollo urbano, mientras empresas chinas ampliaron presencia en telecomunicaciones y puertos. El elemento clave es que Washington reaccionó públicamente calificando estas decisiones como amenazas a la estabilidad regional y a la influencia estadounidense (AP, 2018).

En contraste, Sudamérica presenta márgenes de autonomía relativamente mayores. Por ejemplo, Brasil logró desarrollar una relación compleja y pragmática con China sin romper simultáneamente sus vínculos con EE. UU. China es actualmente el principal socio comercial brasileño y absorbe una parte significativa de sus exportaciones agrícolas y minerales. En 2025 Brasil se convirtió en el principal destino global de inversión china en 2025, captando 6.1 mil millones de dólares y superando incluso a EE. UU. como receptor relativo de capital chino (Novaes, 2026). Durante el gobierno de Lula da Silva, Brasil impulsó además una agenda diplomática favorable al multilateralismo, la desdolarización parcial del comercio y la ampliación de espacios de cooperación Sur-Sur, frecuentemente en coordinación con China dentro de mecanismos como los BRICS.

Perú adquiere una relevancia particular debido al puerto de Chancay, proyecto considerado uno de los principales nodos logísticos chinos en América del Sur. El puerto permitirá conectar directamente Sudamérica con Asia-Pacífico, reduciendo costos y tiempos de transporte. Desde la perspectiva china, Chancay representa un punto estratégico dentro de la expansión marítima y comercial transpacífica. Desde la perspectiva estadounidense, constituye evidencia de la creciente capacidad china para construir infraestructura crítica en espacios históricamente vinculados a la influencia de

Washington. A decir de Craig-Scheckman (2025), Chancay simboliza cómo la infraestructura impulsada por China en América Latina ha dejado de ser percibida únicamente como un fenómeno económico y comenzó a ser interpretada en Washington como parte de una disputa estratégica por influencia, conectividad y presencia geopolítica en el hemisferio occidental.

La visita de Trump a China también refleja una transformación más amplia del orden mundial. A diferencia de la Guerra Fría, la competencia actual ocurre bajo condiciones de interdependencia económica profunda. EE. UU. y China mantienen rivalidades estructurales, pero simultáneamente poseen cadenas productivas interconectadas, vínculos financieros complejos y dependencia mutua en sectores estratégicos. Algunos análisis contemporáneos sostienen que esta competencia busca una reconfiguración de la interdependencia global, y no tanto una ruptura (Marsi, 2026).

Para ALC, esta situación genera simultáneamente riesgos y oportunidades. Entre los riesgos principales destaca la posibilidad de fragmentación geoeconómica. La presión estadounidense para reducir dependencia tecnológica respecto de China podría obligar a varios países latinoamericanos a adoptar posiciones más definidas dentro de la competencia global. Esto resulta particularmente delicado en sectores como telecomunicaciones, minerales críticos, inteligencia artificial y cadenas manufactureras avanzadas.

Asimismo, la rivalidad entre Beijing y Washington podría intensificar dinámicas de dependencia periférica. Existe el riesgo de que ALC se convierta exclusivamente en proveedor de materias primas estratégicas para ambas potencias sin desarrollar capacidades industriales propias. La creciente demanda de litio, cobre y tierras raras vinculada a la transición energética podría reproducir patrones históricos de especialización extractiva. CEPAL (2024) ha advertido precisamente sobre la necesidad de construir políticas industriales regionales capaces de transformar recursos naturales en cadenas de valor tecnológicamente sofisticadas.

Sin embargo, también emergen oportunidades importantes. La competencia entre China y EE. UU. incrementa el valor estratégico de ALC dentro del sistema internacional. Esto podría traducirse en mayores inversiones, mejores condiciones de negociación y diversificación de alianzas internacionales. Países con capacidades estatales relativamente sólidas podrían aprovechar la competencia geopolítica para impulsar proyectos nacionales de desarrollo, infraestructura y transferencia tecnológica.

La cuestión central radica en la capacidad política e institucional de los Estados latinoamericanos. Aunque la cercanía geográfica influye significativamente sobre la intensidad de la presión estadounidense, los márgenes de maniobra también dependen de factores internos como cohesión estatal, estabilidad política, estrategia económica y capacidades diplomáticas. Brasil posee más autonomía que varios países sudamericanos no únicamente por distancia geográfica, sino también por escala económica y capacidad estatal.

La actual relación entre China y EE. UU. también modifica el significado político del regionalismo latinoamericano. Durante gran parte del siglo XX, el hemisferio funcionó bajo liderazgo estadounidense relativamente indiscutido. En cambio, en la actualidad ALC enfrenta un entorno crecientemente multipolar y competitivo. China se ha convertido en actor estructural permanente dentro de la región, situación que dificulta

cualquier intento estadounidense de restaurar plenamente una lógica hemisférica tradicional.

La visita de Trump a China confirma precisamente esta realidad. Washington ya no actúa desde una posición de hegemonía incontestada, sino desde una lógica de competencia estratégica permanente. Incluso sectores estadounidenses favorables a políticas más agresivas frente a China reconocen implícitamente la profundidad de la interdependencia bilateral y las limitaciones de una confrontación absoluta (Cheng, 2026). De este modo, ALC quedan insertos dentro de una disputa global donde las decisiones nacionales adquieren creciente significado geopolítico.

En consecuencia, el concepto tradicional de hemisferio parece insuficiente para explicar las dinámicas contemporáneas. La presencia estructural de China en América Latina demuestra que el continente ya no constituye un espacio exclusivamente articulado alrededor de Washington. La geopolítica de círculos concéntricos ofrece una interpretación más adecuada para comprender las asimetrías regionales de presión, autonomía y alineamiento. México y Centroamérica enfrentan mayores restricciones debido a su proximidad estratégica con Estados Unidos, mientras Sudamérica conserva mayores márgenes relativos para diversificar relaciones internacionales y negociar simultáneamente con ambas potencias.

No obstante, este margen no garantiza autonomía plena. La creciente polarización geoeconómica global podría reducir progresivamente los espacios de neutralidad estratégica. América Latina enfrenta así el desafío histórico de construir capacidades propias en medio de una transición sistémica marcada por competencia tecnológica, reorganización productiva y disputas por liderazgo global. La manera en que los países latinoamericanos gestionen esta coyuntura definirá en buena medida su posición dentro del orden internacional emergente.

Referencias:

AP (2018). US recalls Dominican Republic, El Salvador, Panama diplomats. <https://apnews.com/united-states-government-364cd9cfbea8428580d8410740bd20b0>.

Cheng, J. (2025, 12 de mayo). Trump Faces an Emboldened China in Return to Beijing. The Wall Street Journal. <https://www.wsj.com/world/china/trump-faces-an-emboldened-china-in-return-to-beijing-92015d68>.

CIIE (2025, 21 de mayo). China-LatAm trade set to skyrocket. <https://www.ciie.org/zbh/en/news/exhibition/news/20250521/49107.html>.

Craig-Scheckman, M. (2025). Port of Power: Peru's Chancay Port and the Geopolitics of Infrastructure in the US-China Rivalry. *Asia Policy*, 20(4), 141-156. <https://dx.doi.org/10.1353/asp.2025.a974350>.

Gobierno de México (2025). Estados Unidos. <https://www.economia.gob.mx/datamexico/es/profile/country/estados-unidos?redirect=true>.

Marsi, F. (2026, 12 de mayo). Trump-Xi meeting: Could China, US form a 'G2'? Al Jazeera. <https://www.aljazeera.com/news/2026/5/12/trump-xi-meeting-could-china-us-form-a-g2>.

Murray, C., Stylianou, N., de la Torre Arenas, I., y Clark, D. (2024, 16 de diciembre). La relación comercial de México y China, preocupa a Washington. Milenio. <https://www.milenio.com/negocios/financial-times/relaciones-mexico-china-preocupan-eu-t-mec-aranceles>.

Novaes Magalhaes, L. (2026, 6 de mayo). Brazil tops global rankings for Chinese investment. Reuters. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/brazil-tops-global-rankings-chinese-investment-2026-05-07/>.

Roy, D. (2025, 6 de junio). China's Growing Influence in Latin America. Council of Foreign Relations. <https://www.cfr.org/backgrounders/china-influence-latin-america-argentina-brazil-venezuela-security-energy-bri>.

U.S. Department of Defense (2018). Summary of the 2018 National Defense Strategy. <https://web.archive.org/web/20180119180945/https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>.



Entre Washington y Beijing: América Latina en la nueva geopolítica del poder global

Fernando Bulggiani

Licenciado en Ciencia Política y Gobierno por la Universidad Nacional de Lanús, investigador y docente de la especialización “Estudios en China Contemporánea” de la UNLA. Excoordinador del Observatorio de Política Internacional del Senado de la Nación y coeditor de los libros “China, América Latina y Argentina. Desafíos y oportunidades de una relación estratégica en un nuevo contexto regional” (2020) y “La cooperación entre China y Argentina en la era post-covid” (2022).

La rivalidad entre Estados Unidos y la República Popular China se ha consolidado como uno de los ejes estructurantes del sistema internacional contemporáneo. Sin embargo, esta disputa difícilmente pueda interpretarse como una simple reedición de la Guerra Fría. A diferencia del enfrentamiento bipolar del siglo XX, la competencia actual no se organiza exclusivamente en torno a clivajes ideológicos o militares, sino que articula dimensiones económicas, tecnológicas, financieras y geopolíticas en un contexto de profunda interdependencia global.

El ascenso sostenido de China en términos productivos, tecnológicos y geopolíticos tensiona la primacía estadounidense y reabre interrogantes acerca de la estabilidad del orden liberal (Ikenberry, 2011). Más que una transición lineal de poder, lo que se observa es una reconfiguración conflictiva del sistema internacional, en la que las capacidades industriales, tecnológicas y financieras adquieren un papel cada vez más decisivo en la definición de la jerarquía global (Gilpin, 1981; Strange, 1994). Esta rivalidad no se limita al vínculo bilateral entre Washington y Beijing, sino que se proyecta sobre distintas regiones del mundo, donde la competencia por infraestructura, financiamiento, recursos estratégicos y estándares tecnológicos adquiere expresiones concretas. América Latina y el Caribe comienzan así a adquirir una nueva centralidad en esta disputa.

Tecnología, interdependencia y poder en la competencia global

Uno de los rasgos más distintivos del escenario actual es el desplazamiento de la competencia entre grandes potencias hacia el terreno tecnológico. El control de tecnologías avanzadas y de las infraestructuras que las sostienen se ha convertido en un componente central del poder internacional. Sectores como los semiconductores, la inteligencia artificial o las telecomunicaciones constituyen hoy nodos críticos tanto de las cadenas globales de valor como de las capacidades estatales.

La industria de los semiconductores ofrece un ejemplo paradigmático: el control de sus cadenas de producción —altamente concentradas en etapas críticas— se ha transformado en un factor estratégico de primer orden. En paralelo, la disputa en torno a Huawei y el despliegue de redes 5G evidenció hasta qué punto las tecnologías digitales han dejado de ser consideradas bienes comerciales para convertirse en infraestructuras críticas de seguridad nacional (Dou, 2025).

En este contexto, el avance tecnológico chino comenzó a ser percibido en Washington no solo como un desafío económico, sino como un cuestionamiento estructural a su primacía global. La competencia adquirió así un carácter integral que atraviesa dimensiones económicas, financieras y geopolíticas, reconfigurando el modo en que se concibe la economía global: ya no como un espacio neutral de cooperación, sino como un terreno de disputa estratégica.

Este desplazamiento se inscribe, a su vez, en una transformación más amplia del funcionamiento de la interdependencia global. Durante las décadas posteriores a la Guerra Fría, la expansión de las cadenas de valor alimentó la expectativa de que la interdependencia favorecería la estabilidad internacional. Sin embargo, la evolución reciente ha puesto en cuestión esta premisa.

Las redes económicas globales pueden convertirse en instrumentos de poder cuando determinados actores controlan nodos estratégicos. Este fenómeno, conceptualizado como “interdependencia armada” (Farrell & Newman, 2019), refiere a la capacidad de los Estados de utilizar dichas redes con fines geopolíticos. Sanciones financieras, controles tecnológicos y reconfiguración de cadenas de suministro ilustran esta lógica. La interdependencia no desaparece, pero se vuelve más selectiva, más politizada y subordinada a consideraciones estratégicas (Luttwak, 1990).

Es precisamente en este cruce entre tecnología, economía y poder donde la rivalidad sinoestadounidense adquiere su densidad contemporánea y comienza a proyectarse con mayor intensidad sobre los espacios regionales.

América Latina en la disputa: inserción, asimetrías y márgenes de autonomía

América Latina se inscribe de manera creciente en esta dinámica. Durante las primeras décadas del siglo XXI, el comercio entre China y la región experimentó una expansión extraordinaria, reconfigurando su inserción internacional (Dussel Peters, 2016; Gallagher, 2016). Sin embargo, este vínculo se estructuró sobre un patrón persistente de asimetría: exportación de bienes primarios e importación de manufacturas de mayor contenido tecnológico (Jenkins, 2012).

Al mismo tiempo, la presencia china se extendió hacia financiamiento, infraestructura, energía y sectores estratégicos, articulándose con iniciativas como la Franja y la Ruta. Este proceso comenzó a ser interpretado en Washington no solo como un fenómeno económico, sino como un desafío estratégico a su histórica primacía regional. En este contexto reaparece con fuerza la noción de “hemisferio occidental”, no como una categoría geográfica, sino como una construcción geopolítica que delimita un espacio de influencia (The White House, 2017; 2025).

El caso argentino permite observar estas tensiones en una escala concreta. La profundización del vínculo con Beijing —en comercio, financiamiento e infraestructura— consolidó una relación densa en sectores estratégicos, incluyendo cooperación tecnológica y proyectos como la estación espacial en Neuquén. A esto se suma la dimensión financiera, donde instrumentos como el swap de monedas han funcionado como mecanismos de alivio en contextos de restricción externa.

Como señalásemos, esta inserción se desarrolla en un entorno atravesado por la rivalidad entre grandes potencias, lo que introduce tensiones crecientes en la política exterior. La competencia global comienza así a proyectarse sobre decisiones económicas, tecnológicas y diplomáticas, reduciendo márgenes de neutralidad y complejizando las estrategias de inserción internacional (Vaca Narvaja, 2024). En este sentido, lo que en el caso argentino aparece como una tensión de política exterior remite, en realidad, a una dinámica de alcance sistémico.

En definitiva, la rivalidad sinoestadounidense constituye uno de los procesos estructurales que marcan la transición del orden internacional contemporáneo. Para América Latina, este escenario abre oportunidades de diversificación, pero también plantea dilemas de autonomía en un sistema crecientemente polarizado. La capacidad de los países de la región para navegar este contexto dependerá, en última instancia, de su habilidad para articular estrategias que equilibren oportunidades económicas, restricciones estructurales y presiones geopolíticas.

Referencias bibliográficas

- Dou, E. (2025). *House of Huawei: Inside the Secret World of China's Most Powerful Company*. New York: Portfolio / Penguin.
- Dussel Peters, E. (2016). *La nueva relación comercial entre América Latina y el Caribe-China*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Farrell, H., & Newman, A. (2019). Weaponized interdependence: How global economic networks shape state coercion. *International Security*, 44(1), 42–79.
- Gallagher, K. P. (2016). *The China triangle: Latin America's China boom and the fate of the Washington consensus*. Oxford University Press.
- Gilpin, R. (1981). *War and change in world politics*. Cambridge University Press.
- Ikenberry, G. J. (2011). *Liberal Leviathan: The origins, crisis, and transformation of the American world order*. Princeton University Press.
- Jenkins, R. (2012). Latin America and China – A new dependency? *Third World Quarterly*, 33(7), 1337–1358.
- Luttwak, E. (1990). From geopolitics to geoeconomics: Logic of conflict, grammar of commerce. *The National Interest*, 20, 17–23.

Strange, S. (1994). *States and markets* (2nd ed.). Pinter.

The White House. (2017; 2025). *National Security Strategy of the United States of America*. Washington, D.C.

Vaca Narvaja, S. (2024). China y el Sur Global en la transición del orden internacional. *Revista de Economía Política Internacional*, 12(1), 45–68.



“China se presenta como miembro natural y portavoz legítimo del Sur Global”

Entrevista a Thierry Pairault

Doctor en economía. Director de investigación (CNRS / EHESS-CCJ) y Director del Centre d'études sur la Chine moderne et contemporaine (CECMC) y coordinador del seminario “Presencias chinas en África y América Latina”.

¿Cuál es su visión de China en relación con el Sur Global, particularmente a través de instrumentos como la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI)?

La Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI) se lanzó en 2013 y su objetivo es canalizar el exceso de capacidad productiva de China. Consta de dos rutas: una terrestre y otra marítima, ambas con destino a Europa. Esta estrategia ha requerido la construcción de numerosos proyectos de infraestructura, especialmente la creación de puertos secos en Eurasia, lo que ha generado un impulso a las inversiones, y sobre todo de financiación para estos proyectos. Esta oleada de construcción ha llevado a varios países en desarrollo, comenzando por los africanos, a solicitar beneficiarse de esta estrategia ya que inicialmente no eran parte. Ante esta demanda, la naturaleza del proyecto cambió, al igual que su nombre: de una estrategia económica, se convirtió en una iniciativa política. ¿Cuál es su situación actual? El Libro Blanco sobre Gobernanza Global, publicado el 17 de junio de 2026, nos ofrece algunas claves.

En el Libro Blanco, el Nuevo Marco Estratégico (NME) no se presenta como una “iniciativa global” del mismo modo que las cuatro iniciativas que describe (Iniciativa de

Desarrollo Global, Iniciativa de Seguridad Global, Iniciativa de Civilización Global e Iniciativa de Gobernanza Global). El NME es un mecanismo operativo concreto que el documento trata con cautela como un logro real. Las cuatro iniciativas, en cambio, son construcciones doctrinales recientes, presentadas con un mayor nivel de abstracción, lo que les confiere un supuesto alcance universal. Estas iniciativas se presentan como una alternativa a un orden fallido, más que como un deseo genuino de reformarlo, con el objetivo de establecer un polo institucional paralelo liderado por China. Para ello, China está utilizando al "Sur Global" como instrumento para sus acciones. China se presenta como miembro natural y portavoz legítimo del "Sur Global", al tiempo que promueve las instituciones que lidera o impulsa, como los BRICS o la Organización de Cooperación de Shanghái. Este posicionamiento le permite reivindicar una legitimidad representativa que trasciende su condición de segunda economía mundial y miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU.

El principio de no intervención se presenta a menudo como la piedra angular de la política exterior china desde la década de 1950. ¿Cómo ha adaptado China este principio a medida que han crecido sus intereses en el exterior?

En primer lugar, es importante recordar que este principio tiene una historia precisa. La historiografía china muestra que fue propuesto ya en diciembre de 1953 por Zhou Enlai, y posteriormente incorporado al Acuerdo sobre el Tíbet firmado en 1954 entre India y China. Fue en la Conferencia de Bandung, en abril de 1955, donde este principio se cristalizó en los "Cinco Principios de Coexistencia Pacífica". Durante décadas, China lo ensalzó como un escudo de soberanía. Pero la expansión de los intereses económicos chinos hizo que esta postura fuera cada vez más insostenible. Se hizo difícil evitar referirse a las acciones chinas en el extranjero como "intervención ganshe". Surgió entonces toda una serie de eufemismos: interposición hábil (qiao jieru), compromiso constructivo (jianshexing jieru), etc. El más llamativo sigue siendo la invención de Wang Yizhou: "interferencia constructiva" (chuangzaoxing jieru), que parece haberse arraigado. Según este autor, esta interferencia abarcaría todos los ámbitos —militar, político, económico, social y cultural— y requeriría una metamorfosis del sistema diplomático para darle el impulso necesario.

Este giro hacia la interferencia viene acompañado de una estrategia discursiva específica. ¿Cómo se denomina exactamente el "poder discursivo" de China en el exterior?

El término clave es huayu quan, literalmente "el poder de la palabra". La expresión no es nueva, pero su incursión en la esfera geopolítica se remonta a un artículo de 2003. Fue especialmente a partir de 2009 que China comenzó a debatir intensamente las condiciones para ejercer este poder discursivo y su impacto internacional. En términos concretos, implica moldear la narrativa en torno a los proyectos internacionales de tal manera que se borre la pluralidad de actores y se ponga a China sola en el centro de atención. Yo mismo me encontré con este mecanismo en el aeropuerto Maya-Maya en Brazzaville, donde me dijeron que "los chinos construyeron el aeropuerto". En realidad, la empresa china solo había sido contratada para construir una terminal. Este discurso infantiliza a los países africanos, reduciendo sus acciones a las de peones en una lucha de poder global, en lugar de valorar las decisiones de Naciones soberanas. El caso de

la Gran Mezquita de Argel es un claro ejemplo: el embajador chino pudo declarar poéticamente que este proyecto «refleja las relaciones de cooperación entre Argelia y China, unidas por lazos históricos», ignorando convenientemente al estudio de arquitectura alemán que concibió el proyecto, a la empresa SOCOTEC, asesorada por su experiencia en ingeniería sismorresistente, y a la empresa Egis, que supervisó la construcción.

El 14 de febrero de 2026, Xi Jinping anunció desde Addis Abeba la implementación de un arancel cero para los 53 países africanos con los que China mantiene relaciones diplomáticas. ¿Qué le parece este anuncio?

Hay que hacer una lectura atenta de las cifras, porque el entusiasmo de los medios africanos puede llevar a equivocar el análisis. La redacción es clara, el escenario cuidadosamente elegido. Pekín se complace en ser la primera gran economía en dar este paso. Pero, ¿qué implica realmente el arancel chino para los principales productos africanos? La respuesta supone un duro golpe para la narrativa oficial: el 94,5 % de las exportaciones africanas a China (petróleo, minerales, cobre, oro, cobalto) ya se beneficiaban del acceso libre de aranceles. El mineral de hierro, el cobre refinado, el oro no monetario y el petróleo crudo ya ingresaban con aranceles cero o casi cero. Por lo tanto, el “arancel cero” no supone ningún cambio para los principales proveedores africanos de materias primas.

Entonces, ¿para qué productos y países existe un beneficio arancelario real?

Solo el 5,5 % del total de las exportaciones africanas corresponde a productos para los que la eliminación de los aranceles genera una ganancia real: semillas oleaginosas (soja, sésamo, girasol), tabaco en rama, café verde y tostado, cacao y carbón de Zimbabue y Mozambique. El déficit fiscal real para el Tesoro chino se sitúa entre 200 y 350 millones de dólares anuales, menos del 0,3 % del superávit comercial estructural de China con África, que ascendió a 102.000 millones de dólares en 2025. Los países con mayor probabilidad de beneficiarse son aquellos que ya cuentan con producción agrícola organizada y capacidad logística: Etiopía y Kenia para el café, Costa de Marfil y Ghana para el cacao, y Zimbabue y Tanzania para el tabaco y el sésamo. Estos no son los principales socios africanos que suelen mencionarse en los discursos oficiales.

Sin embargo, veinte años de investigación sobre la política de arancel cero entre China y África nos permiten evaluar sus efectos. ¿Qué nos dice la literatura académica china al respecto?

Resulta particularmente instructiva, y esa es una de las razones por las que me baso en ella. Shu Yue (Universidad de Hunan, 2021), tras analizar datos de panel de 25 países africanos entre 2003 y 2018, concluye inequívocamente: el arancel cero tiene un efecto positivo significativo en las importaciones chinas procedentes de países costeros, pero ningún efecto significativo en los países sin litoral. Este hallazgo, confirmado por Luo Yanxi (Universidad de Hubei, 2024) en 46 países, resulta analíticamente decisivo: aproximadamente la mitad de los países africanos menos desarrollados afectados por el anuncio del 14 de febrero no obtendrán ningún beneficio cuantificable debido a su condición de países sin litoral. Luo Yanxi añade un resultado inesperado: el arancel cero

no tiene un efecto significativo en los países de bajos ingresos, pero sí lo tiene en los de ingresos medios. Son precisamente los países menos desarrollados, supuestamente los principales beneficiarios, los que menos se benefician. La razón: las condiciones necesarias para aprovechar una preferencia arancelaria —capacidad productiva, infraestructura logística, redes comerciales— son precisamente las que les faltan a los países más pobres. Ni el anuncio de Xi Jinping ni los comentarios oficiales mencionan esta realidad. Malí, Chad, Burkina Faso, Níger, Burundi, Ruanda y la República Centroafricana —todos países sin litoral y entre los menos desarrollados— no obtendrán, según los datos disponibles, ningún beneficio comercial cuantificable.

¿Es el arancel formal, en última instancia, el principal obstáculo para las exportaciones africanas a China?

No, y este es uno de los puntos más importantes. Las barreras no arancelarias son estructuralmente más restrictivas. El café etíope tiene un arancel del 8%, pero que no cumple con los estándares sanitarios de la Administración General de Aduanas de China (GACC), y por lo tanto no es aceptable con un arancel del 0%. La certificación de la GACC constituye una barrera no arancelaria que China utiliza eficazmente para regular el acceso a su mercado interno. También existe la barrera cambiaria. China fomenta la facturación en renminbi, pero para un exportador de café etíope cuyos costos se denominan en dólares, facturar en yuanes implica un riesgo cambiario sin cobertura. Y, por último, está el incentivo perverso: al hacer que las materias primas sean más competitivas, un arancel cero puede reforzar la especialización primaria en lugar de mitigarla. El café verde etíope entra con un arancel del 0%, el café tostado también, pero el café instantáneo sigue gravado. Esta señal, por lo tanto, incentiva la exportación de granos más que la inversión en procesamiento.

Su análisis de la financiación china en África comienza rechazando las dos narrativas dominantes: la “trampa de la deuda” y la “asociación Sur-Sur”. ¿Por qué considera insuficientes estos dos marcos conceptuales?

Porque ambos funcionan como armas retóricas más que como categorías analíticas. La “trampa de la deuda” tiene una genealogía precisa: el término fue acuñado en enero de 2017 por el analista indio Brahma Chellaney en una publicación de blog para Project Syndicate y luego fue instrumentalizado en un discurso por el vicepresidente de EEUU Mike Pence. Un trabajo empírico más riguroso invalidó esa tesis: Deborah Bräutigam demuestra que China no se ha apoderado de ningún puerto ni infraestructura africana hasta la fecha. La “asociación Sur-Sur”, por su parte, es el discurso oficial de Pekín. Pero su superficial horizontalidad resulta particularmente flagrante en el caso de África: 53 países en desarrollo frente a una única potencia emergente. El PIB nominal de China en 2024 supera los 18 billones de dólares; el PIB total de sus socios africanos representa solo el 3 % del total de China. Los contratos de préstamo estudiados por Gelpern et al. (2021)¹ revelan cláusulas de confidencialidad que prohíben a los deudores divulgar los

¹ Gelpern, A., Horn, S., Morris, S., Parks, B., & Trebesch, C. (2021). *How China Lends: A Rare Look into 100 Debt Contracts with Foreign Governments*. Peterson Institute for International Economics, Kiel Institute for the World Economy, Center for Global Development, and AidData at William & Mary.

términos del préstamo a sus propios parlamentos, lo cual es incompatible con cualquier definición seria de una asociación entre iguales.

Usted propone un tercer marco analítico: el “parasitismo normativo”. ¿Qué abarca este concepto?

El concepto, tomado del derecho mercantil privado francés, se refiere a una práctica específica: utilizar los marcos existentes del orden financiero internacional —datos del FMI para calibrar los riesgos soberanos, calificaciones de agencias para fijar el precio de los préstamos, mecanismos de arbitraje del CIADI para controversias contractuales— sin respetar sus obligaciones de transparencia y divulgación. China se beneficia de las externalidades positivas de las instituciones liberales sin aceptar sus limitaciones. El mecanismo más revelador es la clasificación del Banco de Desarrollo de China. Este banco, que tiene importantes créditos sobre países africanos, está clasificado por Pekín como un banco comercial —y no como un prestamista público bilateral—, lo que lo excluye estructuralmente del Marco Común de Tratamiento de la Deuda del G20. China copatrocinó este Marco Común en noviembre de 2020, comprometiéndose formalmente a la coordinación multilateral de acreedores, pero neutralizó inmediatamente su mecanismo central sin infringirlo formalmente. En los casos de Zambia y Ghana, aproximadamente el 40 % de la exposición de la deuda soberana de China quedó estructuralmente excluida de la mesa de negociación común.

¿Cómo se manifiesta concretamente este comportamiento parasitario en la estructura de los préstamos chinos a los estados africanos?

La crítica técnica más sólida no se centra en la incautación de activos —que no se ha comprobado—, sino en el desajuste estructural entre el plazo de vencimiento de la financiación y el período de amortización económica de la infraestructura. Los préstamos del Exim Bank suelen tener un plazo de diez a veinte años, mientras que los proyectos de infraestructura se amortizan en un plazo de cincuenta a ochenta años. El Ferrocarril Standard Gauge de Kenia genera ingresos muy inferiores a su servicio de la deuda anual, lo que obliga al gobierno keniano a realizar repetidas transferencias presupuestarias. Este desajuste se ve agravado por un conflicto de intereses estructural: los estudios de viabilidad que justifican estos préstamos son realizados por las mismas empresas estatales que posteriormente ejecutan la obra. El evaluador tiene un interés directo en la aprobación del proyecto, lo que conlleva una sobreestimación sistemática de las tasas de retorno. China se comporta aquí como una agencia de crédito a la exportación, no como un prestamista para el desarrollo, y es precisamente ahí donde reside la ambigüedad normativa, ya que presenta su financiación como ayuda al desarrollo, pero la estructura como crédito comercial.

China afirma no imponer ninguna condición a sus socios africanos. ¿Está bien fundamentada esta afirmación?

En el mejor de los casos, es parcialmente cierta. Debemos seguir la evolución semántica del discurso oficial. Zhou Enlai, durante su gira por África en 1964, proclamó la absoluta no condicionalidad: «no imponer absolutamente ninguna condición». En 2011, el Libro Blanco sobre la Ayuda Exterior China reformuló la política: «no imponer absolutamente

ninguna condición política». La adición de este calificativo abre implícitamente la puerta a condicionalidades comerciales, contractuales y de seguridad. En la práctica, se observan tres niveles de condicionalidad. Primero, la condicionalidad política simbólica, que es innegociable: el reconocimiento de la República Popular China a expensas de Taiwán. Segundo, las condicionalidades comerciales estructurales: los préstamos condicionados al uso de empresas chinas son la norma, no la excepción. Y tercero, la condicionalidad implícita de seguridad y geográfica: la distribución de los préstamos revela una concentración en países con relativa estabilidad política y una casi total ausencia en zonas de conflicto activo; el comportamiento de un fondo de inversión privado que evalúa el riesgo país, no el de un socio para el desarrollo.

¿Cómo evalúa usted el papel de los propios países africanos en esta reconfiguración del orden financiero?

África no es un mero espectador en esta configuración. Los Estados africanos han ejercido un poder de negociación real: Etiopía, Nigeria y Ruanda han renegociado condiciones, rechazado proyectos o aprovechado la competencia entre acreedores. Además, ciertas normas alternativas —el derecho al desarrollo, la soberanía digital y el rechazo a la condicionalidad política— se han construido conjuntamente con gobiernos africanos que ven en ellas sus propios intereses soberanos. Algunos Estados incluso han utilizado la existencia de un acreedor chino estructuralmente ajeno al marco común como palanca en las negociaciones con el FMI, transformando la fragmentación normativa en un recurso político. La descripción más precisa es la de un terreno de coproducción normativa asimétrica: China, los acreedores privados y los Estados africanos explotan colectivamente las indeterminaciones de las categorías existentes en su beneficio, creando una zona gris que constituye actualmente el principal desafío de la gobernanza financiera internacional. La idea de “desconexión” formulada por Samir Amin en 1985 sigue siendo relevante: no se trata de autarquía, sino de una reconfiguración de las relaciones económicas que permita a los países africanos controlar su propio proceso de acumulación interna, liberados de la dinámica de los países económicamente dominantes, ya sean occidentales o chinos.

FOTOGRAFÍA POR GUSTAVO GIRADO

DEPARTAMENTO
DE PLANIFICACIÓN
Y POLÍTICAS PÚBLICAS

EDIFICIO JOSÉ HERNÁNDEZ
CEISLATAM@UNLA.EDU.AR

PREDIO
29 DE SEPTIEMBRE 3901
REMEDIOS DE ESCALADA
BUENOS AIRES, ARGENTINA

