



RELACIONES INTERNACIONALES

De receptor de reglas a impulsor de agendas: Perspectiva china sobre el cambio de las normas de gobernanza global

From rule-taker to agenda-setter: China's perspective on changing global governance norms

Dr. C. Pan Deng

Doctor en Derecho. Profesor de derecho comparado de la Universidad de Ciencia Política y Derecho (CUPL) de China, Director del Centro de Derecho Iberoamericano de la misma universidad. Miembro del Consejo de la Asociación China de Académicos Retornados del Exterior (WRSA), desempeñando el cargo de vicepresidente y secretario general del capítulo iberoamericano. Beijing, República Popular de China. ✉ pandeng@vip.sina.com  [0000-0002-8025-884X](https://orcid.org/0000-0002-8025-884X)

Cómo citar (APA, séptima edición): Deng, P. (2025). De receptor de reglas a impulsor de agendas: Perspectiva china sobre el cambio de las normas de gobernanza global. *Política internacional*, VII (Nro. 4), 273-286. <https://doi.org/10.5281/zenodo.17306108>

 <https://doi.org/10.5281/zenodo.17306108>

RECIBIDO: 25 DE JULIO DE 2025

APROBADO: 10 DE SEPTIEMBRE DE 2025

PUBLICADO: 20 DE OCTUBRE DE 2025

RESUMEN Basado en la narrativa de los "grandes cambios sin precedentes en un siglo", China ha desarrollado una visión de gobernanza global que la posiciona como un "reformador selectivo", transformándose de un receptor de reglas a un impulsor de agendas. Este artículo analiza cómo China percibe las injusticias del sistema internacional y promueve un orden multicéntrico a través de iniciativas como la Comunidad de Destino Compartido para la Humanidad, la Iniciativa de la Franja y la Ruta, y las tres Iniciativas Globales (Desarrollo, Seguridad y Civilización). Mediante estrategias de cumplimiento, adaptación, reforma y contestación, China busca remodelar las normas internacionales sin confrontar directamente el orden existente, alineándose con los intereses del Sur Global. A pesar de los riesgos de fragmentación, su enfoque ofrece un modelo alternativo para una gobernanza global más inclusiva y equitativa.

Palabras clave: Gobernanza Global, China, Reformador Selectivo, Orden Multicéntrico, Derecho Internacional.

ABSTRACT *Based on the narrative of “unprecedented major changes in a century,” China has developed a vision of global governance that positions it as a “selective reformer,” transforming itself from a recipient of rules to a driver of agendas. This article analyzes how China perceives the injustices of the international system and promotes a multicentric order through initiatives such as the Community of Shared Destiny for Humanity, the Belt and Road Initiative, and the three Global Initiatives (Development, Security, and Civilization). Through strategies of compliance, adaptation, reform and contestation, China seeks to reshape international norms without directly confronting the existing order, aligning itself with the interests of the Global South. Despite the risks of fragmentation, its approach offers an alternative model for more inclusive and equitable global governance.*

Keywords: Global Governance, China, Selective Reformer, Multicentric Order, International Law.

INTRODUCCIÓN

Este artículo tiene como objetivo analizar en profundidad el papel cambiante de China en la gobernanza global, definiéndolo como un “reformador selectivo destinado a moldear gradualmente un mundo multicéntrico”, en lugar de un atacante radical del orden y las reglas existentes.

El análisis se basa en gran medida en literatura no china para ofrecer una perspectiva equilibrada y externa sobre las motivaciones, estrategias y el impacto de China en el orden global.

I. La cosmovisión china bajo los “grandes cambios nunca vistos en un siglo” y sus respuestas.

1. Contexto y naturaleza del “cambio”.

El concepto de “grandes cambios nunca vistos en un siglo” es una narrativa central en la retórica política china contemporánea, que enmarca el panorama geopolítico actual. Propuesto por académicos chinos como Yuan Peng (2009) ya en 2009, tras la crisis financiera de 2008, el término fue adoptado en la política exterior china en 2017. En su discurso, este “gran cambio” se refiere a un entorno de incertidumbre caracterizado por la percepción del declive de las potencias existentes, el auge del populismo, la securitización económica y los avances

tecnológicos. Estos cambios son vistos como oportunidades y desafíos.

Aunque el término “siglo” evoca la “centuria de humillación” china, el “gran cambio” se refiere a transformaciones globales, no solo a China. Se destaca que el ascenso pacífico de países en desarrollo como China, sin expansión colonial ni guerras externas, es un logro “que marca una época” y plantea desafíos para Occidente. China enmarca estratégicamente esta narrativa, transformando su papel histórico de víctima en el de un impulsor único del cambio global, lo que legitima su creciente activismo en el escenario mundial. A pesar de los debates sobre si los cambios actuales son más profundos que las guerras mundiales o el colapso soviético, China enfatiza que estas transformaciones ocurren sin una guerra global, y que las economías en desarrollo han crecido sin depender de la expansión imperialista. Esta redefinición de lo “sin precedentes” busca posicionar a China como una fuerza transformadora única, un “reformador selectivo” que busca ajustes en el orden existente, en lugar de un revisionista que busca derrocarlo por la fuerza.

2. La dirección del cambio: un orden internacional en la encrucijada.

China percibe los “grandes cambios” como una fuente de importantes oportunidades para sí misma y

para el mundo en desarrollo. La globalización ha facilitado un rápido desarrollo económico y una reducción masiva de la pobreza en países populosos como China e India, mejorando el acceso a la educación y la atención médica para cientos de millones. China ha sacado a más de 800 millones de personas de la pobreza y ha establecido el sistema de seguridad social más grande del mundo. Este éxito le permite abogar por una globalización más inclusiva y equitativa.

Sin embargo, estos cambios también traen incertidumbres y desafíos, incluyendo necesidades internas como la lucha contra la corrupción, la reducción de la pobreza y la modernización de la gobernanza. A nivel global, China percibe una incertidumbre creciente. La política de China hacia los estados inestables se centra en fortalecer asociaciones, proteger intereses financieros (préstamos, inversiones, trabajadores, cadenas de suministro) y promover sus enfoques de gobernanza, favoreciendo el cambio gestionado sobre la resolución rápida para minimizar las interrupciones. La "paciencia estratégica" de China en respuesta a la inestabilidad en el extranjero es una concepción a largo plazo que evita intervenciones costosas mientras profundiza su indispensabilidad a través de lazos económicos y diplomáticos, permitiendo la difusión gradual de su modelo de gobernanza.

Las estrategias de financiación del desarrollo de China, que ofrecen préstamos a países a menudo ignorados por las instituciones crediticias occidentales debido a problemas de gobernanza, sirven como herramientas complejas para moldear la gobernanza global. Al mismo tiempo, el país asiático reconoce indirectamente la arquitectura financiera existente al alentar a los países a colaborar con el Fondo Monetario Internacional (FMI). Esta doble estrategia le permite construir un sistema paralelo de influencia sin desvincularse completamente del orden establecido, ilustrando un enfoque de "reforma selectiva" que complementa, en lugar de confrontar, las instituciones financieras existentes.

3. El mapeo del "cambio" en el derecho internacional y la "gobernanza basada en reglas"

La cambiante cosmovisión de China tiene un profundo impacto en el derecho internacional y la gobernanza global basada en reglas. Pekín sostiene que el sistema existente carece de representatividad e inclusividad, lo que lleva a un déficit creciente de equidad, razonabilidad e idoneidad, socavando su legitimidad y eficacia. Esta crítica es el argumento fundamental de China para pedir un sistema de gobernanza global más justo y equitativo.

El énfasis de China en la "soberanía" es una herramienta estratégicamente flexible. Por un lado, China aboga por la igualdad soberana para empoderar a los países en desarrollo y desafiar el intervencionismo occidental. Por otro lado, interpreta la soberanía de manera flexible para justificar sus acciones en áreas consideradas intereses fundamentales (como el Mar de China Meridional y Taiwán). Esta aplicación selectiva permite a China posicionarse como defensora de la soberanía estatal contra la extralimitación occidental, al tiempo que crea bases legales para sus propias acciones que podrían verse como expansionistas. Esto subraya las características de un "reformador selectivo", donde China busca remodelar la "interpretación" y "aplicación" de las reglas existentes para servir mejor a sus objetivos estratégicos, sin rechazar el concepto de reglas por completo.

La participación de China en el derecho internacional va más allá del simple cumplimiento o no cumplimiento; es un proceso complejo e instrumental. Al participar activamente en las instituciones internacionales, firmar tratados y afirmar consistentemente que sus acciones cumplen con el derecho internacional, China busca cambiar gradualmente el panorama normativo global. Esto incluye reinterpretar sutilmente las reglas existentes, enfatizando principios como la igualdad soberana y la no injerencia, y promoviendo nuevas normas que se alineen con sus valores. En esencia, China asegura que opera dentro de los marcos existentes mientras

remodela sutilmente sus significados y aplicación, construyendo así poder institucional y legitimidad para un orden mundial multicéntrico sin una confrontación total.

4. La Visión y Propuestas de China: Construir una Comunidad de Destino Compartido para la Humanidad y las Tres Iniciativas Globales

En el centro de la visión de gobernanza global de China se encuentra el concepto de "comunidad de destino compartido para la humanidad" (CDCH). Este lema político, frecuentemente citado en la narrativa oficial china, describe el objetivo declarado de la política exterior de la República Popular China y se ha convertido en su formulación diplomática más importante. Considerado un "diseño de alto nivel" para abordar la turbulencia global y las múltiples crisis, sus ricas connotaciones se derivan de la cultura tradicional china de "armonía y unidad" y las ideas marxistas de una "verdadera comunidad". Aboga por la coexistencia armoniosa y la inclusión basadas en el respeto por las diferencias, y fue incorporado a la constitución china en 2018.

Aunque China afirma que su objetivo es la seguridad universal y los intereses compartidos, algunas interpretaciones occidentales, como la del periodista británico Bill Hayton, lo ven como un "ataque al orden multilateral" que ha intentado gobernar el mundo desde 1945, sugiriendo un camino predeterminado.

Para llevar a cabo esta visión, China ha propuesto tres iniciativas globales interconectadas. Iniciativa de Desarrollo Global (IDG), Iniciativa de Seguridad Global (ISG) e Iniciativa de Civilización Global (ICG) se consideran colectivamente una "hoja de ruta inspiradora" para construir una comunidad de destino compartido para la humanidad, estrechamente alineada con los principios de la Carta de la ONU, como la igualdad soberana, la no injerencia en los asuntos internos, la resolución pacífica de disputas y la promoción de los derechos humanos a través del desarrollo inclusivo. Las tres iniciativas no son

propuestas aisladas, sino que forman una estrategia integrada y multidimensional para remodelar progresivamente la gobernanza global. La IDG aborda las disparidades económicas y promueve la conectividad, sentando las bases para la interdependencia. La ISG ofrece un paradigma de seguridad alternativo basado en la "seguridad indivisible" y el diálogo, desafiando los modelos de seguridad basados en alianzas. La ICG proporciona legitimidad normativa y cultural, abogando por una visión pluralista de las civilizaciones en lugar de "valores universales" singulares. Este enfoque holístico permite a China construir influencia en los dominios económico, de seguridad y cultural, ofreciendo una alternativa integral al orden existente dominado por Occidente.

Esto comparte una misma línea en los conceptos nucleares y los objetivos generales con la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI), presentada en etapas tempranas, al mismo tiempo que se diferencia en áreas prioritarias y lógicas de gobernanza, complementándose mutuamente. Por ello, esta última se ha convertido en la plataforma de implementación de dichas tres iniciativas.

El concepto de "Comunidad de Destino Compartido para la Humanidad" va más allá de un eslogan; es un marco normativo integral destinado a legitimar un orden global postoccidental. Al invocar conceptos como "armonía" y "destino común", China busca establecer una autoridad moral que trascienda las normas eurocéntricas. Las críticas de fuentes occidentales resaltan un desacuerdo fundamental sobre los "valores universales" y los principios subyacentes de la gobernanza global. La visión de China no es simplemente participar en el orden existente, sino ofrecer una alternativa filosófica y práctica competitiva, particularmente atractiva para el Sur Global, que puede percibir los valores occidentales como históricamente vinculados al colonialismo o al intervencionismo.

II. De aceptador de reglas a establecedor de la agenda: motivaciones, vías y perspectivas en la participación en la gobernanza global.

1. El cauteloso giro después de pagar una "cuota de aprendizaje" histórica.

Durante décadas, China actuó principalmente como un receptor de reglas dentro de un sistema internacional moldeado por las potencias occidentales. Sin embargo, el aumento de su fuerza nacional ha mejorado su influencia en asuntos multilaterales. Existe una clara conciencia entre los responsables políticos chinos de que la arquitectura de la gobernanza global sigue dominada por los estados occidentales, lo que otorga a las potencias tradicionales una influencia desproporcionada sobre las reglas del orden económico que no refleja la importancia actual de China. Esta percepción de un sistema desequilibrado ha impulsado el enfoque proactivo de China hacia la gobernanza global desde 2013, asumiendo mayores responsabilidades internacionales.

La percepción de China sobre el costo de ser un mero "aceptador de reglas" no es solo una desventaja económica, sino también una falta de agencia normativa y legitimidad en un sistema que no contribuyó a diseñar. Esta idea constituye una poderosa motivación para su giro hacia la "participación en la formulación de reglas". Dicha perspectiva se ve reforzada por los enfoques del Tercer Mundo sobre el Derecho Internacional (TWAIL), donde teóricos clave como B. S. Chimni (2017) y James T. Gathii (2021) sostienen que el derecho internacional ha sido cómplice del colonialismo y ha servido históricamente a los intereses de las naciones capitalistas avanzadas. Al alinearse estratégicamente con las críticas de TWAIL, China busca construir una coalición más amplia con el Sur Global para una reforma sistémica.

Al articular una insatisfacción compartida sobre las injusticias históricas y los sesgos estructurales, China se posiciona como defensora de los intereses colectivos de los países en desarrollo, mejorando su legitimidad como proponente de un orden global más equitativo. Al destacar los déficits del sistema existente, legitima sus esfuerzos para moldear activamente nuevas reglas e instituciones, como el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura

(BAII) y la BRI. Es notable que su crítica se dirige al "proceso" y los "resultados" de la formulación de reglas, no a las reglas en sí, buscando hacer el sistema más "justo y equitativo" desde su perspectiva. Esta es una forma compleja de "poder blando" que utiliza narrativas históricas para fomentar la solidaridad y apoyar una visión de un mundo multipolar, reforzando su imagen de "reformador selectivo" a través de cambios incrementales.

2. La respuesta y el ajuste estratégico de los países del Sur

La perspectiva de China sobre la gobernanza global resuena con muchos estados emergentes que identifican deficiencias clave en el marco legal y de gobernanza internacional contemporáneo. Fundamentalmente, se considera que el sistema actual es "insuficientemente representativo e inclusivo", lo que conduce a crecientes "injusticias, irracionalidades e impropiedades" y a un "déficit de gobernanza global" que socava su legitimidad y eficacia. Estas deficiencias incluyen la falta de representatividad, los prejuicios históricos, la protección de los intereses capitalistas, la ineficiencia de los mecanismos de gobernanza y un espacio limitado para vías de desarrollo diversas. Este diagnóstico motiva la participación activa de China para remodelar la gobernanza global hacia un sistema más justo y que refleje un mundo multipolar.

El planteamiento de China sobre los "déficits de gobernanza global" es estratégico, pues proporciona un argumento convincente para su agenda de reforma. Sugiere que el sistema actual se enfrenta a una "crisis de legitimidad" por su falta de participación amplia y de resultados equitativos para abordar los desafíos globales. Al enmarcar el problema como un "déficit", China no se posiciona como un destructor, sino como un contribuyente necesario para "relegitimar" y "fortalecer" la gobernanza global, haciéndola más inclusiva. Esta narrativa atrae a muchos países en desarrollo que se sienten marginados, creando una causa común para cambios graduales pero significativos en el orden existente.

China reconoce que su peso económico no se refleja adecuadamente en la arquitectura institucional existente y critica el sistema por salvaguardar los intereses del "capitalismo global". Por ello, su respuesta ha sido crear nuevas instituciones financieras como el BAI y el Nuevo Banco de Desarrollo (NBD), al tiempo que se relaciona con organismos como la OMC y el FMI. China entiende que el poder económico por sí solo no es suficiente para esta tarea y debe combinarse con la influencia normativa, ya que las deficiencias identificadas son tanto económicas como normativas, como la falta de respeto por la diversidad de caminos de desarrollo y el excesivo énfasis en la ideología. Al crear instituciones económicas paralelas y abogar por principios como la igualdad soberana, China construye un marco normativo alternativo. Esta es una compleja estrategia de "reforma selectiva": aprovecha su poder económico para crear alternativas que encarnan sus normas preferidas, cambiando así gradualmente el consenso global sobre la gobernanza "justa y equitativa" sin confrontar directamente todos los aspectos del sistema existente.

3. Construcción teórica y sistema discursivo de la visión de gobernanza global de China.

En este contexto, China ha desarrollado gradualmente su visión relativamente completa de la gobernanza global. Este sistema narrativo se basa en una teoría y un sistema discursivo únicos, que combinan la filosofía tradicional china y el pensamiento político contemporáneo. En su núcleo se encuentra la búsqueda de "equidad y razonabilidad", donde los conceptos chinos de "gong" (público) y "zheng" (rectitud) a menudo se usan juntos, refiriéndose a la imparcialidad. Este marco enfatiza que la igualdad es un significado inherente de la justicia y la razonabilidad, abogando por la igualdad de estatus de todos los estados en el derecho internacional, independientemente de su tamaño, fuerza o riqueza. Sus principios teóricos clave incluyen igualdad soberana, multilateralismo genuino, desarrollo global equilibrado e inclusivo, respeto por la diversidad de civilizaciones y caminos de desarrollo, no injerencia

en los asuntos internos, y la reforma y la transformación como condición previa para la equidad.

Esta visión de la gobernanza global enfatiza la "igualdad" como un aspecto clave, donde todos los estados, independientemente de su tamaño o riqueza, deben gozar de igualdad de estatus. Sin embargo, el concepto chino de "justicia" se asocia con el desinterés y la "debida consideración por los desfavorecidos", lo que puede verse como un "principio de diferencia". Esto sugiere que la comprensión de la igualdad por parte de China es más matizada que la simple igualdad formal. El énfasis de China en la "igualdad" es una reinterpretación estratégica que busca desafiar la jerarquía de facto de la gobernanza global existente. Aunque formalmente todos los estados son iguales, en la práctica, los desequilibrios de poder dictan la influencia. Al abogar por un "multilateralismo genuino" basado en la "consulta" como una extensión de la igualdad soberana, China busca dismantelar las jerarquías informales que favorecen a ciertos estados.

El aspecto del "principio de diferencia" permite a China abogar por un trato preferencial o una consideración especial para los países en desarrollo, creando así un campo de juego más equitativo. Esta es una "reforma selectiva" que busca promover una distribución más justa del poder normativo y la toma de decisiones dentro del sistema internacional, en lugar de simplemente aumentar su propio poder.

4. Estrategias discursivas clave: los "cuatro déficits" y la desmembración del "orden internacional basado en reglas"

La estrategia discursiva central de China en la gobernanza global consiste en identificar fallas sistémicas para luego ofrecer marcos alternativos como solución. Un pilar de esta estrategia es el concepto de los "Cuatro Déficit" (gobernanza, confianza, paz y desarrollo), los cuales, aunque no siempre se definen explícitamente en un único documento oficial, son abordados de manera implícita y coherente por

las principales iniciativas chinas. Por ejemplo, la Iniciativa de Desarrollo Global se enfoca en el déficit de desarrollo; la Iniciativa de Seguridad Global aborda los déficits de paz y seguridad; y la Iniciativa de Civilización Global, al promover el diálogo, atiende los déficits de confianza y gobernanza. Al identificar estos problemas, China posiciona sus iniciativas como "bienes públicos internacionales" necesarios que llenan vacíos clave en el orden existente. Este enfoque refuerza su narrativa como un "reformador selectivo" y una potencia responsable que contribuye constructivamente a la estabilidad global.

Otra estrategia discursiva clave es la deconstrucción del "orden internacional basado en reglas" (RBO en inglés). China percibe este término, a menudo asociado con un "orden internacional liberal", como un "ardid occidental para reemplazar el 'derecho internacional'". Argumenta que el RBO se refiere a "reglas elaboradas en privado por ciertas naciones o bloques de naciones" y no al derecho internacional universalmente aceptado y centrado en la ONU. Esta reconfiguración estratégica es una forma de "guerra jurídica" que busca socavar la hegemonía normativa occidental.

Al trazar esta distinción, China critica el hegemonismo implícito en la versión occidental del RBO mientras se posiciona como una defensora del multilateralismo genuino y el derecho internacional, aunque con principios diferentes. En última instancia, esta postura no representa un rechazo total de las reglas, sino una "reforma selectiva" que busca alterar la comprensión fundamental del orden global, creando así espacio para un sistema multipolar donde la interpretación china del derecho internacional gane prominencia.

III. Adaptación, reforma y remodelación: interacción con el orden global en evolución.

1. Las estrategias multi-nivel de China y su lógica operacional

Frente al discurso actual del "orden internacional basado en reglas" dominado por Occidente, China no ha op-

tado por aceptarlo o rechazarlo por completo. En cambio, ha propuesto una gran narrativa con sus propias características, destinada a remodelar los conceptos de gobernanza global. Esta narrativa tiene la "construcción de una comunidad de destino compartido para la humanidad" como su diseño de alto nivel, las "tres iniciativas globales" como sus pilares, y la BRI como su plataforma práctica, formando colectivamente una solución china destinada a impulsar el orden internacional hacia una dirección más justa y razonable.

Desde una perspectiva práctica, en su participación en la gobernanza global, China no siempre asume el papel de reformador o desafiador. En la mayoría de los casos, China demuestra una fuerte estrategia de "cumplimiento y apalancamiento", es decir, mantiene firmemente la autoridad de estas reglas y utiliza su marco legítimo para mejorar su propia influencia y construir poder institucional. Esta estrategia es particularmente evidente en su respeto por la Carta de la ONU, sus acciones dentro del marco de la OMC y sus alianzas con los países del "Sur Global".

Sin embargo, cuando las reglas internacionales existentes parecen insuficientes para abordar los desafíos globales, China recurre a una estrategia más proactiva de "adaptación y reforma". Esta estrategia se manifiesta en dos niveles: primero, promover reformas dentro de los marcos existentes para aumentar su propia voz; segundo, abrir nuevos caminos y crear mecanismos paralelos o incluso alternativos.

Por lo tanto, la interacción de China con el orden global en evolución se caracteriza por una compleja estrategia de múltiples niveles. Acepta el concepto de orden internacional y un sistema basado en reglas, pero no acepta todas las reglas existentes, especialmente aquellas percibidas como apoyo a la hegemonía. China prefiere el cambio incremental a cambios globales abruptos que podrían socavar la estabilidad. Este enfoque matizado se encarna en una estrategia de múltiples niveles que combina:

- Cumplimiento y apalancamiento: Mantener el cumplimiento de las normas e instituciones existentes,

mientras, con su creciente fuerza e influencia, se aprovechan las instituciones desde dentro y se moldean los resultados.

- **Adaptación y reforma:** Buscar activamente modificar las instituciones y normas existentes para que se alineen mejor con sus valores e intereses de desarrollo global, o crear instituciones paralelas y marcos alternativos cuando las existentes se consideren insuficientes o resistentes al cambio.
- **Contestación y contra-acción:** Desafiar directamente normas, reglas o acciones específicas que se consideran perjudiciales para sus intereses fundamentales, a menudo a través de "guerra jurídica" u otros medios no cinéticos.

Estas estrategias no son mutuamente excluyentes, sino que operan de manera dinámica e interconectada, lo que permite a China navegar por el complejo panorama internacional, equilibrar el poder estadounidense y maximizar su influencia global. Este enfoque está impulsado por las necesidades internas, las consideraciones estratégicas y la experiencia de desarrollo única de China.

2. Estrategia de cumplimiento y apalancamiento: mantener las normas existentes para construir poder institucional.

China a menudo cumple y apoya las normas e instituciones internacionales existentes. Sin duda, este "cumplimiento y apalancamiento" también le permite beneficiarse del orden internacional y apalancarlo sin abogar por cambios fundamentales en la letra de la ley en la mayoría de las áreas. El ascenso de China ha sido gradual y medido; desde la reforma y apertura en la década de 1980 hasta la adhesión a la OMC, el país asiático fue "socializado" en las normas internacionales. Posteriormente, utilizó su influencia como superpotencia manufacturera y comercial para expresar las preocupaciones de los países del Sur Global, particularmente en la reforma de la arquitectura financiera internacional. Ejemplos de esta estrategia incluyen la participación activa

en la ONU y organismos multilaterales, las contribuciones al mantenimiento de la paz, y asumir roles de liderazgo en organismos de la ONU, obtener apoyo del Sur Global y la "no alineación activa". Esta estrategia ha permitido a China ganar legitimidad al operar dentro del orden internacional existente, en lugar de desvincularse por completo, proporcionando un contexto para sus decisiones y promoviendo sus intereses.

El aumento significativo de las contribuciones de China a las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU y su asunción de puestos de liderazgo en varias agencias de esta organización no es simplemente un cumplimiento de las responsabilidades de una gran potencia. Estas acciones han mejorado la imagen de China como un "miembro responsable de la comunidad internacional" y han recibido elogios de la ONU. Esta participación permite a los diplomáticos chinos ocupar puestos de liderazgo e influir en la política. Esta es una estrategia inclusiva, que busca obtener una mayor voz e influencia a través del cumplimiento de normas universalmente aceptadas (como el mantenimiento de la paz) para impulsar cambios más fundamentales en otros aspectos del sistema.

El surgimiento del fenómeno de los países "no alineados activamente" permite a estos estados elegir políticas basadas en los intereses nacionales. Esta tendencia no existe independientemente de China, sino que se convierte en un catalizador para su estrategia de "cumplimiento y apalancamiento". Al ofrecer alternativas a través de sus propias iniciativas (como el BAI y la BRI) y adherirse a principios como la no injerencia en los asuntos internos, China se convierte en un socio atractivo para los países no alineados. Esta tendencia de "no alineación activa" crea un terreno fértil para que este país expanda su influencia sin una postura explícitamente antioccidental. Al posicionarse como un socio confiable que respeta la soberanía y ofrece beneficios prácticos, gana poder institucional y difusión normativa a través de las elecciones de estos países no alineados. Esta dinámica permite a China ganar

influencia adaptándose y aprovechando las tendencias geopolíticas existentes. Es una forma matizada y bien recibida de participación en los asuntos internacionales, a través de la cual China gana influencia.

3. Estrategia de adaptación y reforma: construir órdenes paralelos y emergentes.

Más allá de simplemente apalancar las normas existentes, China también persigue activamente una estrategia de "adaptación y reforma", que implica tanto la búsqueda de cambios dentro de las instituciones existentes como, lo que es más importante, la construcción de órdenes paralelos y emergentes. Aspectos clave de esta estrategia incluyen la reforma interna de las instituciones globales existentes (como el FMI y Banco Mundial), la creación de instituciones paralelas (como BAI y BRI), la construcción de un orden global alternativo a través de instituciones internacionales dirigidas por el Sur (como BRICS+) y foros de cooperación regional (como la Organización de Cooperación de Shanghái, el Foro de Cooperación China-Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños), y cuando las instituciones multilaterales impiden a China lograr sus objetivos comerciales, busca enfoques alternativos a través de acuerdos comerciales regionales.

Al participar y establecer instituciones paralelas y foros regionales que se ajustan a las preferencias de muchos países del Sur Global, China ha desplazado gradualmente el centro de gravedad de la gobernanza global. Aunque estas instituciones sí plantean un desafío al orden existente, no están diseñadas para desafiar o reemplazar directamente las plataformas dominadas por Occidente, sino para "estimular la reforma interna de las instituciones globales existentes". El establecimiento y desarrollo de instituciones paralelas es una estrategia compleja de "adaptación y reforma" cuyo elemento central es construir un sistema que sea complementario, más que puramente confrontativo, ajustando progresivamente el poder relativo y el dominio normativo del orden existente. Permite a los países del Sur, incluida China, ejercer influencia normativa

y establecer agendas sin confrontar o dismantelar directamente las instituciones existentes dominadas por Occidente.

La BRI es mucho más que un proyecto económico; es una plataforma integral de "adaptación y reforma" destinada a remodelar el orden global tanto económica como normativamente. Al construir infraestructura física y digital utilizando estándares y marcos legales del Sur Global, China está creando nuevas rutas para el comercio y la conectividad que se alinean con su propio modelo de gobernanza e intereses. Esto permite la difusión de normas, estándares y mecanismos de resolución de disputas chinos, alterando así gradualmente el panorama económico y legal global. Aunque las críticas sobre la transparencia, la deuda y los estándares ambientales resaltan la naturaleza controvertida de esta "reforma", desde la perspectiva de China, representa una manifestación práctica de su visión de un desarrollo global más "justo y equitativo".

4. Estrategia de contestación y contra acción: utilizar herramientas legales para defender intereses fundamentales.

Cuando sus intereses fundamentales son desafiados o las normas existentes se perciben como perjudiciales, China emplea una estrategia de "contestación y contra-acción", utilizando herramientas legales y la "guerra jurídica" para defender sus derechos y reclamar autoridad moral. Este enfoque se aplica principalmente a la defensa de intereses fundamentales, como en cuestiones territoriales controvertidas. Un ejemplo reciente son las opiniones conjuntas emitidas en junio de 2024, que proporcionan una base legal clara para la persecución penal de separatistas de la "independencia de Taiwán". Asimismo, se aplican marcos legales en asuntos de seguridad interna en Xinjiang y Hong Kong para legitimar acciones y contrarrestar críticas internacionales. Además, China ha promulgado leyes para contrarrestar la aplicación extraterritorial de la ley extranjera, como las "Reglas de Bloqueo" y la Ley Antisanciones Extranjeras de 2021. Estas autorizan

contramedidas como la denegación de entrada y la congelación de activos contra entidades que aplican sanciones consideradas una violación del derecho internacional.

El uso de estas herramientas legales por parte de China se encuentra en una etapa inicial y se limita estrictamente a una "respuesta defensiva". No es un medio habitual, ya que su objetivo principal es la disuasión frente a países que persiguen fines políticos agresivos o buscan sancionar a China sin justificación. El número de estas legislaciones es limitado y no rechazan el derecho internacional; en su lugar, "interpretan" y "definen" sus principios universales para servir a los objetivos estratégicos de China. Al afirmar una amplia jurisdicción nacional y aplicar selectivamente principios internacionales como la soberanía, China busca crear una nueva realidad legal que legitime sus reclamaciones. Este es un cambio prudente destinado a remodelar gradualmente elementos desfavorables del orden legal global, evitando la confrontación militar directa y el ser etiquetado como un agresor radical.

Sin duda, esto demuestra una evolución proactiva y estratégica en el conjunto de herramientas de política exterior de China. Al legalizar las contramedidas y afirmar una amplia jurisdicción nacional, China está construyendo su propia infraestructura legal para obtener capacidades defensivas. La transición de respuestas ad hoc a herramientas legales institucionalizadas marca la creciente madurez de la capacidad de China para defender sus derechos a través del estado de derecho.

IV. Vías prácticas y elección de herramientas para la conformación de normas internacionales.

1. Defender firmemente el sistema internacional centrado en las Naciones Unidas.

La Carta de las Naciones Unidas es la piedra angular del orden internacional de la posguerra y la ley fundamental del derecho internacional reconocida por los países de todo el mundo. Como miembro

fundador y primer signatario, China tiene una autoridad moral inherente para mantener su estatus de autoridad. Al alinear estrechamente sus propuestas de gobernanza global con la Carta de la ONU, China se posiciona como un firme "defensor" del orden legal internacional existente, mientras que retrata las acciones unilaterales que eluden a la ONU como "destructoras" del orden.

Sobre esta base, China aboga por un "multilateralismo genuino" definido como el mantenimiento de la posición central y la autoridad de las Naciones Unidas. En esta lucha por la voz, China ha adoptado una estrategia de "deconstrucción" y "reconstrucción". Su núcleo es desafiar la legitimidad del concepto de "orden internacional basado en reglas" propuesto por Estados Unidos y Occidente, reemplazándolo por el marco más universalmente legítimo de un "sistema internacional centrado en la ONU y un orden internacional basado en el derecho internacional".

Por lo tanto, China ha declarado explícitamente en varias ocasiones internacionales que lo que definen no son las "reglas de pequeños círculos" definidas por unas pocas naciones, sino las normas básicas de las relaciones internacionales basadas en los propósitos y principios de la Carta de la ONU, así como un orden internacional basado en el derecho internacional. El valor de esta estrategia discursiva reside en que no niega las reglas por completo, sino que cambia el foco del debate de "las reglas de quién" a "la fuente de legitimidad de las reglas".

Todo este sistema de construcción teórica y discursiva, desde la filosofía de nivel superior y los pilares prácticos hasta las estrategias discursivas específicas, está interconectado y es lógicamente coherente. No solo proporciona orientación teórica y apoyo moral para las prácticas de gobernanza global de China, sino que también ha moldeado con éxito una alternativa potente y atractiva a la narrativa occidental a nivel mundial, particularmente en los países del "Sur Global", sentando así una base sólida para el pensamiento y el discurso para el avance del

orden internacional hacia una dirección más justa y razonable.

2. Participación en la gobernanza económica global como país en desarrollo.

China adopta un enfoque multifacético para la formulación de reglas en los dominios económico, comercial y de inversión global, combinando herramientas bilaterales y multilaterales con tácticas cooperativas y confrontativas. Si bien China ha sido un participante activo en las principales instituciones económicas internacionales, se ha mostrado reacia a asumir las responsabilidades más fuertes generalmente asociadas con los países desarrollados, definiéndose constantemente como un país en desarrollo. Esto no es simplemente una estrategia para evitar responsabilidades. Este estatus permite a China resistirse a asumir "responsabilidades más fuertes que recaen en los países desarrollados" en instituciones como la OMC (por ejemplo, el Acuerdo sobre Contratación Pública, nuevas cuestiones) y el FMI (convertibilidad de la cuenta de capital). También permite a China "actuar de manera diferente a las economías desarrolladas".

La insistencia de China en su estatus de "país en desarrollo" es un posicionamiento estratégico clave para su participación en la agenda de gobernanza económica global. Permite a China participar selectivamente y beneficiarse de las reglas existentes, al tiempo que resiste las obligaciones que podrían restringir su modelo económico dirigido por el estado o su ventaja competitiva. Este posicionamiento estratégico matizado permite a China forjar un espacio único donde puede lograr sus propios intereses de desarrollo sin ajustarse completamente a las reglas diseñadas para las economías desarrolladas existentes, al mismo tiempo que logra los intereses comunes de los países del Sur como miembro de las naciones en desarrollo. Este es un enfoque pragmático que remodela el sistema redefiniendo su propio papel y obligaciones, desafiando así la dicotomía tradicional entre países desarrollados y en desarrollo de una manera que favorece sus intereses nacionales.

3. La BRI como plataforma para la práctica de reglas.

En sus inicios, la BRI se centró más en "quién construye", "qué construir" y "cómo construir", lo que rápidamente generó críticas sobre la financiación opaca, la falta de licitaciones abiertas y la exportación de características autoritarias tecnológicas. La iniciativa B3W (Build Back Better World) del G7 se posicionó como una alternativa "impulsada por valores, de alto nivel y transparente" (Grieger, 2021). Proyectos como "América Crece" (Marubeni Research, 2025), "África Prospera" (Cook & Williams, 2020) y el "Corredor Económico entre India y Japón hacia África" (RIS, ERIA, & IDE-JETRO, 2017) también ponen énfasis en la transparencia, licitaciones públicas, debida diligencia en materia de derechos humanos, etc., lo cuales contrastan con las deficiencias de la BRI en cuanto a la falta de normas de gobernanza occidentales.

A pesar de las críticas, la BRI sigue considerándose una práctica eficaz para mejorar la gobernanza global, que proporciona una plataforma para que los países participantes compartan oportunidades y se desarrollen juntos. El hecho de que la BRI encontrara inicialmente dudas en el nivel de gobernanza de las reglas debido a su inmadurez e imperfección, y los posteriores esfuerzos de China para realizar mejoras proactivas en este aspecto, sugiere un proceso de aprendizaje y adaptación que es inevitable para China al lanzar iniciativas globales. Ante las deficiencias señaladas, China está dispuesta a adaptarse gradualmente y enmarcar la iniciativa como un "bien público con connotaciones de reglas", y está realizando esfuerzos continuos para legitimar e institucionalizar su enfoque. Esta es una forma pragmática e iterativa de conformación de reglas, donde la implementación práctica precede a la codificación formal, lo que permite flexibilidad y adaptabilidad en función de la experiencia y las presiones externas.

La BRI de hoy va más allá de la infraestructura física para incluir "infraestructura blanda", e incluso "una

estructura legal comercial común con un sistema judicial para supervisar los acuerdos". La enorme escala y complejidad de la BRI han generado una enorme demanda de nuevos mecanismos de resolución de disputas. Los centros de arbitraje comercial internacional tradicionales se encuentran principalmente en Occidente, y sus culturas y procedimientos legales pueden no alinearse completamente con las necesidades de los países participantes de la BRI, especialmente la situación real de los países en desarrollo. Por lo tanto, China promueve activamente el establecimiento de mecanismos de resolución de disputas más inclusivos, enfatizando el papel de la mediación y otras "experiencias orientales", y ha establecido específicamente la Corte Internacional de Comercio de China (CICC) y la Organización Internacional de Mediación (IOMed), lo que aumenta gradualmente la participación de China en el campo del derecho comercial internacional. Esto marca el intento de China de construir un nuevo paradigma con características chinas en el nivel de práctica del derecho económico internacional, que corre paralelo al occidental.

4. Perfeccionamiento de la legislación nacional sobre el sistema legal relacionado con el exterior y el uso de herramientas jurídicas.

Para proteger sus intereses fundamentales y contrarrestar normas internacionales consideradas perjudiciales, China ha implementado una estrategia de "contención y contra-acción" a través de herramientas legales. El país utiliza su legislación nacional, como las "Reglas de Bloqueo" y la Ley Antisanciones Extranjeras, para fortalecer su sistema legal en asuntos exteriores y hacer frente a la jurisdicción extraterritorial y las sanciones extranjeras. Las "Reglas de Bloqueo" de 2021 buscan contrarrestar la "aplicación extraterritorial injustificada de leyes extranjeras", en especial las sanciones secundarias. Por su parte, la Ley Antisanciones Extranjeras de 2021 permite crear una "lista antisanciones" que contempla contramedidas como la denegación de visados, la congelación de activos y la prohibición de negocios.

Estas leyes proporcionan una base legal sólida para el conjunto de herramientas antisanciones de China. Son una clara manifestación de su estrategia de "lucha jurídica" para proteger sus intereses y reafirmar su soberanía legal. Aunque la comunidad internacional ha mostrado una visión crítica, considerando estas herramientas como un medio de "contestación y contra-acción" que podría debilitar las normas legales internacionales, China se encuentra aún en una fase inicial en su uso. Su aplicación no es una práctica habitual; su objetivo principal es la disuasión frente a quienes buscan sancionar al país sin justificación, enmarcando estas herramientas como una "respuesta defensiva".

El número de estas legislaciones es limitado y no suponen un rechazo al derecho internacional. En cambio, buscan "interpretar" y "definir" la aplicación de principios universales para alinearlos con los objetivos estratégicos de China. Este enfoque representa un cambio prudente para remodelar gradualmente las reglas del orden global que le son desfavorables, evitando la confrontación directa y el ser calificado como un agresor. Esta evolución demuestra una mayor proactividad y estrategia en su política exterior, donde el paso de respuestas ad hoc a un marco legal institucionalizado refleja la creciente madurez de China para defender sus derechos mediante el estado de derecho.

CONCLUSIONES

Este informe describe a China como un "reformador selectivo" en un mundo multicéntrico, que interpreta los profundos cambios geopolíticos actuales como una oportunidad estratégica para dar forma a un nuevo orden. Con este propósito, ha desarrollado el concepto de una "Comunidad de Destino Compartido para la Humanidad", que se apoya en las tres iniciativas, y utiliza la Iniciativa de la Franja y la Ruta como su plataforma práctica para proponer soluciones de gobernanza que superen el eurocentrismo.

La meta de China no es reemplazar la hegemonía existente con la suya, sino fomentar un orden

internacional más multicéntrico y diversificado en el que el poder esté más descentralizado. A través de su propio modelo, busca romper el mito de que "modernización=occidentalización" y promueve una gobernanza global guiada por los principios de "consulta, construcción conjunta y beneficios compartidos".

Mirando hacia el futuro, el papel de China como "reformador selectivo" continuará profundizándose. Su estrategia de múltiples niveles le permitirá mantener la flexibilidad y la adaptabilidad en la gobernanza global, interactuando con el sistema existente y, al mismo tiempo, impulsando alternativas cuando sea necesario. Junto con los caminos de desarrollo alternativos, los canales de financiación y los conceptos de seguridad que ofrecen otros países del "Sur Global", esta serie de acciones complementa fuertemente el orden actual en cierta medida, y también conduce al riesgo de fragmentación del sistema de gobernanza global, donde la competencia y la fricción entre diferentes sistemas de reglas, estándares tecnológicos y valores se intensificarán.

En el futuro, la comunidad internacional enfrentará un entorno de gobernanza más complejo, diverso y lleno de interacciones estratégicas. Cualquier actor internacional que desee interactuar eficazmente con otros debe abandonar el pensamiento binario simplista de "cooperación o confrontación", comprender profundamente las diferentes estrategias que China puede adoptar en diversos temas y, sobre esa base, buscar vías pragmáticas para el compromiso y la cooperación. Esto exige una mayor sabiduría estratégica por parte de la comunidad internacional para navegar la competencia entre grandes potencias, mientras se abordan colectivamente los desafíos globales que enfrenta la humanidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Awan, Z. A. (11 de junio de 2025). The Global Civilization Initiative: A new vision for peace and harmony in a fragmented world. People's Daily Online. <https://en.people.cn/n3/2025/0611/c90000-20326206.html>
- Beeson, M., & Li, F. (2016). China's place in regional and global governance: A new world comes into view. *Global Policy*, 7(4), 491-499.
- Chhabra, T., Doshi, R., Hass, R., y Kimball, E. (octubre de 2020). Global China: Global governance and norms. Brookings Institution. <https://www.brookings.edu/articles/global-china-global-governance-and-norms/>
- Chimni, B. S. (2018). Customary International Law: A Third World Perspective. *American Journal of International Law*, 112(1), 1-46.
- Gathii, J. T. (2021). The Promise of International Law: A Third World View. *American University International Law Review*, 36(3), 377-477.
- Grieger, G. (2021). Towards a joint Western alternative to the Belt and Road Initiative?. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698824/EPRS_BRI\(2021\)698824_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698824/EPRS_BRI(2021)698824_EN.pdf)
- Hayton, B. (2020). *The Invention of China*. Yale University Press.
- Krauland, E. J., Wysong, W., Rathbone, M., y Yue, B. (1 de julio de 2021). China's Anti-Foreign Sanctions Law: The Knowns and Unknowns. Steptoe. <https://www.steptoelaw.com/en/news-publications/international-compliance-blog/chinas-anti-foreign-sanctions-law-the-knowns-and-unknowns.html>
- Losos, E., Pfaff, A., Olander, L., Mason, S., y Morgan, S. (29 de enero de 2019). Is a Green Belt and Road feasible? How to mitigate the environmental risk of BRI Infrastructure Project. World Bank Blogs. <https://blogs.worldbank.org/en/trade/green-belt-and-road-feasible-how-mitigate-environmental-risk-bri-infrastructure-project>
- Marubeni Research. (2025, March 26). American Geo-Commercial Strategy: The Convergence of U.S. Foreign Policy and Private Investment. Retrieved from Marubeni website. <https://www.marubeni.com/>

en/research/report/data/MWR_2025_08American-GeoCommercialStrategyEN20250326.pdf

Nicolas Cook & Brock R. Williams (2020). The Trump Administration's Prosper Africa Initiative. Congressional Research Service. https://www.congress.gov/crs_external_products/IF/PDF/IF11384/IF11384.4.pdf

Research and Information System for Developing Countries (RIS), Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA), & Institute of Developing Economies (IDE-JETRO). (2017). Asia-Africa Growth Corridor: A Vision Document. African Development Bank Group Annual Meeting. <https://www.eria.org/uploads/media/AAGC-Vision-Document.pdf>

Shaffer, G., y Gao, H. (2020). A New Chinese Economic Law Order?. <https://www.brooklaw.edu/media/uxbhureq/gregory-shaffer-a-new-chinese-economic-law-order.pdf>

Williams, R. D. (2020). International law with Chinese characteristics: Beijing and the “rules-based” global order. https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/10/FP_20201012_international_law_china_williams.pdf

Wong, A. (12 de mayo de 2025). How Beijing Thinks About Overseas Chinese and Foreign Influence: Principles and Tactics of United Front Policies. American Enterprise Institute. <https://www.aei.org/articles/how-beijing-thinks-about-overseas-chinese-and-foreign-influence-principles-and-tactics-of-united-front-policies/>

Yang, A. (19 de febrero de 2025). U.S. and Chinese Perspectives on Global Governance. Initiative for U.S.-China Dialogue on Global Issues, Georgetown University. <https://uschinadialogue.georgetown.edu/responses/u-s-and-chinese-perspectives-on-global-governance>

Yuan, P. (2009). Obama zhengfu dui hua zhengce zouxiang yu zhong mei guanxi qianjing [Trends in the Obama administration's China policy and the future of Sino-U.S. relations]. *Waijiao Pinglun (Waijiaoxueyuan Xuebao) [Foreign Affairs Review]*, 26(1), 1-6. https://kns.cnki.net/kcms2/article/abstract?v=NeMQ-uUh4kHoNX_VLb58Ca-5Q6_dIpQ6EAySBtcdpAYoUb-YoucQRJ92HHyPk-B04X6mG_gSa1gjp6XxlfNBHnVNRQWLg-sWmzWqx_XJhWoQ-kqP2fOxp3JCBne-JCDeHNHQMsfqgkPHP-vroNKYGa8w==&uniplatform=NZKPT&language=CHS

CONFLICTO DE INTERESES

El autor declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

AGRADECIMIENTOS

No aplica.

FINANCIACIÓN

No aplica.

PREPRINT

No publicado.

DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.