

REDCAEM

RED CHINA & AMÉRICA LATINA
Enfoques Multidisciplinarios



N° 46
JULIO • 2025

INTERREGIONALISMO Y AUTONOMÍA:
CELAC EN LA DISPUTA ESTRATÉGICA
DE CHINA Y LA UNIÓN EUROPEA
EN AMÉRICA LATINA

María Catalina Micolta

WORKING PAPER SERIES (WPS) - REDCAEM
Eje Geopolítica y Geoestrategia



REDCAEM

RED CHINA & AMÉRICA LATINA
Enfoques Multidisciplinarios

Consejo Editorial

Marisela Connelly

Profesora e Investigadora del Centro de Estudios de Asia y África (CEAA) de El Colegio de México

Sergio Cesarin

Coordinador del Centro de Estudios sobre Asia del Pacífico e India (CEAPI) de la Universidad Nacional de Tres de Febrero. Argentina

Carlos Aquino

Coordinador del Centro de Estudios Asiáticos de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Perú

Editora

Pamela Aróstica Fernández

Directora de la Red China y América Latina: Enfoques Multidisciplinarios (REDCAEM)

Working Paper Series (WPS) de REDCAEM se fundó en noviembre de 2017 y es una publicación bimestral de la Red China y América Latina: Enfoques Multidisciplinarios (REDCAEM). Es la primera revista digital focalizada en las relaciones sobre China y América Latina y el Caribe, su objetivo es contribuir con análisis multidimensionales por medio de los seis ejes temáticos de la Red: a) Política y Relaciones Internacionales, b) Historia y Relaciones Culturales, c) Geopolítica y Geoestrategia, d) Medio Ambiente y Desarrollo, e) Educación y Cooperación, y f) Economía, Comercio e Inversión. Los seis números que se editan al año, tienen completa independencia editorial e incluyen la revisión por parte de jueces externos. Las opiniones expresadas son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de REDCAEM.

Para suscribirse, diríjase la página web de REDCAEM: <https://chinayamericalatina.com/afiliacion/>

El texto completo se puede obtener de forma gratuita en: <https://chinayamericalatina.com/wps/>

Micolta, María Catalina (2025). Interregionalismo y autonomía: CELAC en la disputa estratégica de China y la Unión Europea en América Latina. REDCAEM *Working Paper Series (WPS)*. Revista N°46, Julio. Eje de Geopolítica y Geoestrategia. Red China y América Latina: Enfoques Multidisciplinarios (REDCAEM).

Publicación de REDCAEM

Copyright © Red China y América Latina, Julio 2025

Todos los derechos reservados



Índice

| | | |
|-------------|---|-----------|
| I. | Introducción..... | 5 |
| II. | Constructivismo y configuración social del regionalismo en las relaciones internacionales..... | 6 |
| | 2.1. Fundamentos del constructivismo: Normas, identidades y estructuras sociales..... | 7 |
| | 2.2. Región, regionalismo e interregionalismo: Marco conceptual..... | 9 |
| III. | CELAC en el marco de la integración en América Latina: Regionalismo y autonomía | 11 |
| IV. | CELAC y el diálogo interregional: Los foros con China y la Unión Europea en perspectiva comparada..... | 13 |
| | 4.1. Foro Unión Europea (UE) – CELAC: Renovación del interregionalismo y reposicionamiento normativo..... | 14 |
| | 4.2. Foro China – CELAC: presencia pragmática, flexibilidad y dependencia funcional..... | 17 |
| V. | CELAC ante China y la Unión Europea: Riesgos y oportunidades..... | 20 |
| VI. | Conclusiones..... | 21 |
| VII. | Bibliografía..... | 23 |

Interregionalismo y Autonomía: CELAC en la Disputa Estratégica de China y la Unión Europea en América Latina

María Catalina Micolta

Resumen

Este trabajo examina el papel de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) frente a la competencia estratégica entre China y la Unión Europea (UE) en América Latina. A partir de la pregunta central ¿Cómo difieren y qué implicaciones tienen los foros China–CELAC y UE–CELAC en la autonomía de la región?, se propone un análisis de su capacidad como actor en el espacio birregional con cada una de estas dos potencias, las cuales poseen estrategias de inserción distintas, pero con un interés común. La hipótesis plantea que CELAC no ha logrado construir una estrategia autónoma de posicionamiento, lo que ha generado una doble dependencia: económica con China y normativa con la UE, limitando su agencia internacional. El estudio utiliza una metodología cualitativa y adopta un enfoque comparado para el examen de cada uno de los foros mediante cuatro criterios analíticos: (1) naturaleza institucional, (2) marco normativo, (3) orientación de la cooperación y (4) posicionamiento estratégico e impacto geopolítico, para lo cual se realiza el análisis documental comparado de fuentes oficiales y literatura académica especializada. Los hallazgos muestran que, aunque la CELAC ha funcionado como plataforma formal de diálogo, enfrenta debilidades estructurales como la falta de cohesión interna e institucionalidad. Mientras China promueve un enfoque pragmático que tiende a la bilateralidad, reforzando dependencias funcionales, la UE impulsa un marco de cooperación basado en normas que no siempre encuentra eco en todos los países latinoamericanos. Así, la CELAC termina operando más como objeto de competencia externa que como sujeto geopolítico con autonomía estratégica.

Palabras clave

Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC), China, Unión Europea (UE), interregionalismo, autonomía estratégica.

Autora

María Catalina Micolta es Politóloga y Magíster en Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana en Colombia, con estudios sobre China Contemporánea en la Pontificia Universidad Católica de Argentina. Tiene un Diplomado Internacional en Relaciones de China y América Latina por la Red China y América Latina: Enfoques Multidisciplinarios (REDCAEM) y la Universidad Católica del Uruguay. Con una sólida trayectoria como analista de política exterior, con un enfoque especializado en diplomacia pública e inversiones chinas en América Latina y el Caribe. Se ha desempeñado como investigadora senior y directora de proyectos de investigación en la Fundación Andrés Bello. Es integrante de la Red China y América Latina: Enfoques Multidisciplinarios (REDCAEM).

I. Introducción

En las últimas dos décadas, América Latina y el Caribe ha cobrado una importancia geopolítica renovada en el sistema internacional. El ascenso de China como potencia global, junto con los esfuerzos de reposicionamiento estratégico de la Unión Europea (UE), ha generado un escenario de competencia y convergencia en la región que no solo redefine las formas de cooperación, sino que también interpela las capacidades de agencia de los actores latinoamericanos. En este contexto, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) ha emergido como un mecanismo intergubernamental que busca articular una voz regional autónoma y proyectarse como interlocutor birregional ante actores extrarregionales. Sin embargo, esta proyección enfrenta tensiones estructurales, normativas y estratégicas que ponen en cuestión el grado de autonomía real que la CELAC puede ejercer en sus vínculos interregionales.

Este trabajo se propone analizar de manera comparada los dos principales foros birregionales en los que participa la CELAC —el Foro CELAC-China y el Foro CELAC-UE— con el objetivo de examinar sus diferencias estructurales, estratégicas y normativas, y evaluar sus implicaciones para la autonomía de la región. La pregunta central que guía esta investigación es: ¿Cómo difieren y qué implicaciones tienen los foros China–CELAC y UE–CELAC en la autonomía de la región?. Desde esta perspectiva, se sostiene la hipótesis de que la CELAC no ha logrado consolidar una estrategia autónoma de posicionamiento frente a las grandes potencias, lo que ha derivado en una doble dependencia: una de tipo económica y funcional con China, y otra normativa y simbólica con la Unión Europea, limitando así su capacidad de agencia internacional.

Metodológicamente, se adopta un enfoque cualitativo y comparado, centrado en el análisis documental de fuentes primarias (como planes de acción, declaraciones y comunicados oficiales de los foros) y secundarias (literatura académica especializada). Para estructurar la comparación, se identifican cuatro criterios analíticos clave: (1) naturaleza institucional, (2) marco normativo y valores, (3) orientación de la cooperación, y (4) posicionamiento estratégico e impacto geopolítico. Estos ejes permiten examinar no solo las formas organizativas de cada foro, sino también las visiones del orden internacional que subyacen en cada relación.

El documento se organiza en seis secciones. En primer lugar, se presenta un capítulo teórico que aborda los aportes del constructivismo a la comprensión del regionalismo y la construcción de identidades colectivas en las relaciones internacionales.

A continuación, se desarrolla un marco conceptual sobre las nociones de región, regionalismo e interregionalismo, que permite entender el carácter relacional y dinámico de las configuraciones regionales. En el tercer apartado se examina la trayectoria de la CELAC como expresión del regionalismo poshegemónico y su búsqueda de autonomía. Luego, se analizan comparativamente los foros interregionales CELAC–UE y CELAC–China a partir de los criterios ya mencionados. Finalmente, se presentan los riesgos y oportunidades que enfrenta la CELAC en su posicionamiento ante ambas potencias, seguido por las conclusiones generales del estudio.

A lo largo del trabajo se evidencia que, mientras la UE ha desarrollado un interregionalismo de tipo normativo, institucionalizado y orientado a la promoción de valores, China apuesta por una relación pragmática, flexible y centrada en resultados económicos. Esta asimetría en los enfoques no ha sido gestionada eficazmente por la CELAC, cuya débil institucionalidad y escasa cohesión interna limitan su margen de maniobra y su capacidad para articular una estrategia propia. En consecuencia, la CELAC ha operado más como un objeto de competencia entre actores externos que como un sujeto geopolítico con autonomía estratégica.

El presente estudio busca contribuir a los debates sobre el regionalismo latinoamericano y su lugar en un orden internacional en transformación, en el que las relaciones birregionales ya no pueden entenderse solo desde la cooperación, sino también desde la competencia entre potencias. Al visibilizar las fortalezas y limitaciones de los espacios de diálogo interregional, se busca aportar elementos para una reflexión crítica sobre el rol de América Latina y el Caribe en el sistema internacional, y sobre las posibilidades reales de construir una autonomía desde el Sur Global.

II. Constructivismo y configuración social del regionalismo en las relaciones internacionales

Este capítulo aborda el enfoque constructivista como una herramienta teórica clave para analizar el fenómeno del regionalismo en las relaciones internacionales. A diferencia de las corrientes materialistas tradicionales, el constructivismo sostiene que la realidad internacional se construye socialmente mediante normas, identidades, significados compartidos y representaciones. Desde esta perspectiva, las regiones no son entidades dadas o fijas, sino construcciones sociales situadas históricamente y sujetas a cambios. En

este marco, se exploran los principales aportes conceptuales del constructivismo y su aplicación al estudio del regionalismo e interregionalismo, con especial atención a su valor explicativo para comprender dinámicas regionales contemporáneas como las que caracterizan a la CELAC.

2.1. Fundamentos del constructivismo: Normas, identidades y estructuras sociales

El término *constructivismo* es introducido por primera vez en la literatura especializada en el campo de las Relaciones Internacionales en la obra *World of Our Making: Rules and Rule in International Relations*, publicada en 1989 por Nicholas Onuf. En su obra, el autor determina que las estructuras sociales están construidas por reglas, y que estas reglas se producen, reproducen y transforman mediante el lenguaje y la acción humana (Onuf, 2014). En años posteriores varios autores, dentro de la disciplina, han profundizado el desarrollo conceptual y la estructura de los supuestos sobre los cuales se sustenta el Constructivismo como teoría.

Así, a través de su artículo, *¿Dangerous Liaisons? Critical International Theory and Constructivism*, publicado por Richard Price y Christian Reus-Smit, describen tres proposiciones ontológicas sobre la vida social y su impacto en aspectos de la política mundial: 1) la importancia de las estructuras normativas o ideacionales, así como de las estructuras materiales; 2) las identidades constituyen intereses y acciones, haciendo énfasis en la importancia de comprender cómo se constituyen los intereses como elemento clave para explicar una amplia gama de fenómenos internacionales; y 3) los agentes y las estructuras se constituyen mutuamente mediante la interacción (1998: 266 – 267). Por su parte, Alexander Wendt, en su obra *Social Theory of International Politics*, menciona dos principios básicos del constructivismo:

“(1) que las estructuras de la asociación humana están determinadas principalmente por ideas compartidas, más que por fuerzas materiales, y (2) que las identidades e intereses de los actores intencionales se construyen a partir de estas ideas compartidas, más que por la naturaleza. El primero representa un enfoque «idealista» de la vida social y, al enfatizar el intercambio de ideas, también es «social» [...] El segundo es un enfoque «holista» o «estructuralista» debido a su énfasis en los poderes emergentes de las estructuras sociales, que se opone a la visión «individualista» de que las estructuras sociales son reducibles a los individuos. Por lo tanto, el constructivismo podría considerarse una especie de «idealismo estructural» (1998: 1).

En contraste, Jeffrey Checkel, argumenta que “el Constructivismo no es una teoría, sino un enfoque de la investigación social basado en dos supuestos: (1) el entorno en el que los agentes/estados actúan es tanto social como material; y (2) este entorno puede proporcionar comprensión de sus intereses (puede "constituirlos") (1998: 325-326). Entendiendo el Constructivismo como una “orientación analítica”, Checkel (2006) distingue tres tendencias dentro de la corriente de acuerdo con las diferencias metodológicas entre los estudios.

En primera instancia identifica un *constructivismo convencional*, predominante en Estados Unidos, el cual se enfoca en el rol de las normas y en algunos casos la identidad como moldeadora de la política internacional. En segundo lugar, describe un *constructivismo interpretativo*, predominante en Europa, el cual hace énfasis en el papel del lenguaje en la mediación y construcción de la realidad social. Y, finalmente, un constructivismo crítico / radical, los cuales mantienen el enfoque lingüístico, pero agregan una dimensión normativa al indagar en la propia implicación del investigador en la reproducción de identidades y el mundo que estudia (Ídem: 4-6).

De acuerdo con lo anterior, y a manera de síntesis, el constructivismo, desde la disciplina de las relaciones internacionales, sostiene que la realidad internacional no es meramente objetiva o material, sino que se construye socialmente a través de significados compartidos, normas, identidades y representaciones. De acuerdo con Luciana Alexandra Ghica, son estas premisas del constructivismo las que permiten “reconstruir el vocabulario del regionalismo” (2013: 734). Desde esta perspectiva, Ghica afirma que:

“Lo que todas las definiciones y categorías de regionalismo tienen en común no es solo el uso de “regionalismo” para describir un fenómeno político, sino particularmente la referencia a un grupo de elementos que (1) se representan como situados en un área particular; y (2) se representan como diferentes del resto del espacio vecino. Esta área se llama región. Dado que el acto de representación es un proceso mental, todas las regiones son construcciones arbitrarias que existen solo a nivel conceptual, independientemente de la razón invocada para justificar la diferenciación” (2013: 738).

Este proceso mental implícito en el acto de representar una zona como diferente de otra, es lo que la autora denomina “regionalización”, pero agrega que también se trata de un acto político porque esa diferenciación expresa una jerarquía normativa la cual implica una relación de poder; por lo que la existencia de un marco normativo – representacional está incluida y constituye su identidad. (Ghica, 2013: 739 – 740). De esta manera, Ghica propone la siguiente definición de regionalismo bajo tres significados:

(1) la creencia de que distinguir políticamente una región del resto del mundo es un medio deseable para lograr ciertos propósitos; (2) cualquier acción que haga tales distinciones; o (3) los resultados políticos de tales acciones o creencias. El primer significado del término expresa la idea de que el regionalismo puede ser una ideología. En el segundo sentido, el regionalismo es un proyecto o un proceso, mientras que el tercer significado se refiere al regionalismo como producto. Para evitar confusiones terminológicas, la regionalización debería referirse únicamente a la difusión del regionalismo como producto.

Una vez examinadas las principales contribuciones del constructivismo dentro de la disciplina de las Relaciones Internacionales y sentado las bases para la interpretación del regionalismo desde esta perspectiva, a continuación, se procede con el desarrollo de un marco conceptual que permita entender cómo se construyen las regiones, cómo se diferencian del resto del sistema internacional y de qué manera interactúan entre sí.

2.2. Región, regionalismo e interregionalismo: Marco conceptual

De acuerdo con los postulados constructivistas, las regiones poseen un carácter dinámico y cambiante, por lo que su análisis reviste cierto grado de dificultad. De acuerdo con Jordi Mas Elias, a diferencia de los Estados, la heterogénea estructura organizacional, así como la composición y condiciones de membresía varían de manera significativa en el tiempo, lo que complejiza su delimitación (2020: 3). Para superar esta dificultad, se ha propuesto un abordaje desde una perspectiva más sistémica, en la que el centro de atención es el impacto del interregionalismo en una región (Rüland, 2006 como se citó en Mas Elias, 2020: 3).

Por tanto se pueden identificar dos tipos de análisis; el primero, denominado *hacia dentro*, el cual examina el impacto de los factores externos en la región y aquí se pueden reconocer dos variantes: una, que, desde la economía política internacional, se enfoca en el impacto de la globalización en el interregionalismo y las dinámicas institucionales de las regiones; y otra, que, desde la mirada constructivista, examina el regionalismo bajo una perspectiva institucional e identitaria, así como el impacto de los procesos de interacción interregional. (Mas Elias, 2020: 3-4). El segundo tipo de análisis, denominado *hacia afuera*, realiza un análisis sobre “cómo las características internas de la región contribuyen a la cohesión regional e impactan en su desempeño en las relaciones internacionales” (Mas Elías, 2020: 4). De acuerdo con lo anterior y siguiendo con el análisis del autor, para abordar

las relaciones interregionales es indispensable contar con un marco conceptual que permita definir qué se entiende por región, regionalismo e interregionalismo.

Si bien es difícil delimitar el concepto de región, en tanto que se trata de la construcción social de un actor político que está en un permanente proceso de formación y transformación, existen una serie de parámetros que permiten lograr una definición. De acuerdo con Börzel y Risse, una región puede entenderse como “un espacio socialmente construido ubicado entre el nivel global y el nacional, generalmente formado por más de dos países, que hacen referencia a una ubicación territorial concreta y a la contigüidad geográfica o normativa entre sus miembros, y que a menudo, pero no siempre, comparten instituciones comunes” (Börzel y Risse, 2016 como se citó en Mas Elias, 2020: 6).

De esta manera, las regiones están inmersas en dos procesos que son simultáneos y complementarios: la regionalización, que es un fenómeno ascendente y espontáneo impulsado por actores no estatales como empresas transnacionales; y el regionalismo, un proceso descendente y deliberado liderado por Estados que crean instituciones para gestionar interdependencias y desafíos comunes (Mas Elías, 2020: 6 - 7).

Ambos procesos se refuerzan mutuamente y permiten distintos grados de institucionalización regional, que van desde la cooperación informal hasta instituciones supranacionales. En cuanto al regionalismo, tradicionalmente se ha conceptualizado a través de dos tipos ideales: las organizaciones regionales, asociadas al “viejo regionalismo”, caracterizadas por una institucionalización robusta, integración profunda y membresía homogénea -como ocurre en uniones aduaneras o áreas de libre comercio consolidadas-, y, los grupos regionales, con estructuras más flexibles e informales, una menor integración económica y mecanismos intergubernamentales de decisión (Mas Elias, 2020: 7). Para el caso que nos ocupa, como se verá más adelante, este último tipo enmarca las características del proceso de formación de la CELAC creada en el año 2011.

Estas diferentes tipologías de regionalismo permiten abordar el concepto de interregionalismo, definido principalmente a partir de las interacciones entre organizaciones y/o grupos regionales. Mientras algunas definiciones amplias consideran cualquier interacción formal entre regiones como interregionalismo, otras más restrictivas limitan el término a relaciones entre organizaciones regionales institucionalizadas, conocidas como “viejo interregionalismo” o “interregionalismo puro”. Existen también formas más flexibles como el “nuevo interregionalismo” que surge en el contexto de los cambios en el sistema internacional durante los años 90 (Mas Elias, 2020: 8 – 9). Sin embargo, para efectos del

presente estudio, atenderemos la definición propuesta por Mas Elias, en la que considera el interregionalismo “(...) como aquellas relaciones que mantiene un grupo de Estados, con un nivel de institucionalización más o menos desarrollado, con otro actor internacional” (2020: 11). De esta manera nos permite enmarcar los tipos de relación que posee actualmente la CELAC a través de sus foros interregionales tanto con China como con la Unión Europea.

III. CELAC en el marco de la integración en América Latina: Regionalismo y autonomía

Los estudios sobre el regionalismo en América Latina han identificado tres periodos: el primero, denominado *regionalismo desarrollista* (entre 1950 y 1970), con un carácter defensivo ante los mercados industrializados extrarregionales, está íntimamente relacionado con el proceso de industrialización nacional a través del modelo de sustitución de importaciones -ISI (Gardini & Ayuso, 2015: 5; Crivelli & Lo Brutto, 2021: 243). El segundo, denominado *regionalismo abierto* o, también conocido como *nuevo regionalismo* (entre 1980-90 y 2005)¹, está estrechamente relacionado con las políticas de apertura económica y liberalización de mercados vinculadas al Consenso de Washington, así como con el fortalecimiento de los procesos de integración en América Latina, coincidiendo con el tipo ideal de las organizaciones regionales asociadas a lo que Mas Elias (2020) define como “viejo regionalismo”.

Y, finalmente, un tercer periodo reconocido por algunos autores como *regionalismo post-liberal*, remarcando un enfoque más político que comercial (Gardini y Ayuso, 2015; Sanahuja, 2009); y para otros, como *regionalismo poshegemónico*, subrayando la mayor autonomía de los proyectos regionales respecto a la hegemonía tradicional de los Estados Unidos de América en la región (Lo Brutto & Crivelli, 2017; Crivelli & Lo Brutto, 2021). Este último coincide con el tipo ideal de los grupos regionales descrito por Mas Elias (2020) y, como se verá más adelante, es en cual se enmarca la creación de la CELAC.

De acuerdo con José Antonio Sanahuja, este *regionalismo post-liberal* posee varias características: la primacía de la agenda política sobre la económica; un mayor enfoque

¹ Algunos autores enmarcan el *regionalismo abierto* entre los años 1980 y 1990 (Gardini y Ayuso, 2015) y otros entre 1990 y 2005 (Sanahuja, 2009; Crivelli & Lo Brutto, 2021), esto de acuerdo con la identificación y revisión de los diferentes procesos de integración regional.

hacia la agenda de desarrollo distanciándose de las estrategias del regionalismo abierto; un mayor papel de los actores estatales restando protagonismo a los actores privados y las fuerzas del mercado; un mayor énfasis en una integración positiva, orientada a crear instituciones, políticas comunes y promover la cooperación en ámbitos no comerciales, impulsando mecanismos de cooperación Sur-Sur y una renovada agenda de paz y seguridad; un mayor énfasis en la justicia social en los procesos; una mayor preocupación por solventar las carencias en infraestructura permitiendo una mejor articulación de los mercados internos y el acceso a los mercados externos; la relevancia de la seguridad energética regional; y, la búsqueda de mejores mecanismos que promuevan una mayor participación para la legitimación social de los procesos de integración (2009: 22-23). Estas características enmarcan el contexto en el que nace la CELAC.²

La CELAC se materializa como “un instrumento de construcción identitaria” (Bonilla, 2013: 103) bajo el cual se reúnen los 33 países de América Latina y el Caribe “creando un espacio de encuentro latinoamericano, no contra los Estados Unidos, pero sí explícitamente sin los Estados Unidos” (Bonilla, 2013: 103); y, bajo el cual se busca impulsar la integración regional, fortalecer la concertación política, mejorar la posición de América Latina y el Caribe en el escenario internacional, fomentar el diálogo y la cooperación tanto interna como externa, y promover mecanismos propios de solución pacífica de controversias, todo esto bajo los principios de flexibilidad y la voluntad de unión en la diversidad (CELAC, 2011).

En este sentido, como expone José Antonio Sanahuja, la CELAC en tanto que instancia y/o mecanismo de concertación política, posee una doble orientación: una, *hacia dentro*, promoviendo la paz e integración regional y el desarrollo a través de la cooperación; y, otra, *hacia afuera*, la cual mediante la concertación de las políticas exteriores busca realzar la presencia, voz e influencia de la región y posicionarse como actor e interlocutor en el escenario internacional (2014: 94-97).

Por tanto CELAC se constituye en un intento por buscar la autonomía de la región, entendida en primera instancia desde su construcción sin la presencia de los Estado Unidos y Canadá (Niva-Ruiz y Prieto-Cardozo, 2014: 36); esta autonomía también se hace

² La CELAC nace como una propuesta durante la Cumbre de la Unidad celebrada en México en febrero de 2010, coincidiendo con la II Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC) y el cierre de la presidencia pro tempore del Grupo de Río. Es formalmente constituida durante la III Cumbre CLAC, realizada en Venezuela en diciembre del año 2011, mediante la suscripción de la Declaración de Caracas y los instrumentos denominados Procedimientos para el funcionamiento orgánico de la CELAC y Plan de Acción de Caracas 2012 (Niva-Ruiz y Prieto Cardozo, 2014: 42-43).

presente en el establecimiento de la regla de consenso, la cual dificulta el proceso de toma de decisiones, pero desvirtúa cualquier pretensión hegemónica de alguno de sus miembros (Crivelli & Lo Brutto, 2021: 249).

Esta autonomía, que se traduce en “(...) la capacidad de tomar decisiones soberanas en asuntos internacionales, especialmente en cuestiones de economía, seguridad y diplomacia” (Álvarez & Graius, 2024: 67), también es entendida como la posibilidad de generar una voz cohesionada y propositiva a nivel internacional. Sin embargo, actualmente enfrenta riesgos en virtud del fraccionamiento y las dinámicas políticas de los Estados miembros, así como por las tensiones y consecuentes presiones de actores extrarregionales en un contexto en que el orden liberal cada vez está más amenazado.

IV. CELAC y el diálogo interregional: Los foros con China y la Unión Europea en perspectiva comparada

En este apartado, se examinarán la configuración y funcionamiento de ambos foros birregionales bajo los criterios comparativos adoptados en este estudio: naturaleza institucional, marco normativo y valores, orientación de la cooperación, y posicionamiento estratégico. Estos criterios permiten identificar diferencias sustantivas en el diseño y lógica de los mecanismos birregionales. El análisis de la naturaleza institucional revela el grado de formalización y estabilidad de las estructuras que sustentan el diálogo entre las partes. El marco normativo y los valores esclarece las visiones políticas subyacentes, así como los principios que orientan la relación interregional.

La orientación de la cooperación muestra las prioridades temáticas y los instrumentos que cada actor externo privilegia al vincularse con América Latina y el Caribe. Y finalmente, el posicionamiento estratégico e impacto geopolítico, desde el cual se puede identificar cómo estos actores articulan sus intereses, objetivos geopolíticos y prioridades de política exterior en el marco de cada foro birregional. Juntos, estos ejes permiten comprender no solo la forma, sino también el contenido político y estratégico de ambas asociaciones birregionales.

4.1. Foro Unión Europea (UE) – CELAC: Renovación del interregionalismo y reposicionamiento normativo

Desde 1999, el diálogo político interregional entre Europa y América Latina se ha dado principalmente a través de dos espacios: la cumbre UE-ALC -desarrollada a través de reuniones cada dos años entre los jefes de Estado y de Gobierno de ambas partes-; y la cumbre UE-Grupo de Río -de carácter ministerial entre ambas partes (Gardini & Ayuso, 2015: 16). Con la creación de la CELAC en 2011 se incorporan ambos mecanismos, concretándose en la I Cumbre UE-CELAC celebrada en Santiago de Chile en 2013 bajo la cual se renueva el diálogo y la asociación estratégica birregional (Foro UE - CELAC, 2013).

Posteriormente, en el año 2015 tras la celebración de la II Cumbre UE – CELAC en Bruselas, se adopta el Plan de acción UE-CELAC periodo 2015-2017 en el que se traza un plan de trabajo actualizado con instrumentos y actividades de cooperación en diferentes áreas prioritarias como ciencia, tecnología e innovación; migración, inversiones; desarrollo sostenible y el problema mundial de las drogas, entre otros (Foro UE - CELAC, 2015a).

A partir de ese momento las relaciones entre ambas regiones han pasado por una serie de altibajos³ y no es sino hasta el año 2023 que pueden retomarse el diálogo birregional con la celebración de la III Cumbre del Foro UE – CELAC, bajo el lema "Renovar la asociación birregional para fortalecer la paz y el desarrollo sostenible" (Foro UE - CELAC, 2023), y se espera dar continuidad a este mecanismo con la realización de la IV Cumbre, la cual está prevista realizarse en noviembre de 2025 en Colombia.

Desde el punto de vista institucional, el Foro UE - CELAC posee un acervo histórico importante desde 1999 a través de dos espacios de diálogo político interregional como son las Cumbres de Alto Nivel -entre los jefes de estado y de gobierno de ambas partes- y las Cumbres Ministeriales. Igualmente posee espacios de discusión sectorizados a través de los foros preparatorios para las cumbres organizados con la sociedad civil como mecanismo de inclusión social (Foro UE - CELAC, 2013). Finalmente, con la Declaración de Santiago en el año 2013, se crea la Fundación de UE-LAC⁴, la cual tiene como propósito principal el contribuir al fortalecimiento del proceso de asociación birregional UE-CELAC mediante la

³ La cumbre que debía realizarse en 2017 fue pospuesta debido a las diferencias en ambos lados respecto a la participación de Venezuela tras su crisis política. Otros factores como el impacto del Brexit en la Unión Europea, la pandemia de Covid-19 y el inicio de la guerra en Ucrania dificultaron retomar el diálogo birregional de alto nivel.

⁴ La cual obtiene el estatus organización internacional de carácter intergubernamental, sujeta a derecho internacional público mediante la firma de su acto constitutivo durante la Reunión Ministerial UE-CELAC, celebrada en la República Dominicana los días 25 y 26 de octubre de 2016. (Consejo de la Unión Europea, 2016).

participación y aportes de la sociedad civil y otros agentes sociales (Consejo de la Unión Europea, 2016).

Para abordar el aspecto sobre el marco normativo y de valores en el Foro UE – CELAC es importante tener presente la concepción de la UE como *potencia normativa*⁵, principio bajo el cual construyó su Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) a finales del siglo XX, entendiéndose como un actor internacional que promueve valores como la democracia, los derechos humanos, el estado de bienestar, el libre mercado y el multilateralismo (Ruano, 2023). Continuando el argumento de la autora, la UE ha ejercido su poder normativo a través del *Soft Power* y mediante tres mecanismos: 1) Actuar como modelo a imitar; 2) Condicionar el acceso a su mercado a la adopción de normas democráticas; y, 3) Promover sus valores a través de programas de cooperación (Ruano, 2023).

De esta manera todos los acuerdos que pacta la UE con terceros países contienen una “cláusula democrática” y el Foro UE – CELAC no es la excepción, por ello en todas sus declaraciones se hace puntual énfasis en la promoción del multilateralismo y la protección de los principios de derecho internacional público como son, la igualdad soberana de los Estados, el respeto a la integridad territorial e independencia política, la abstención del uso de la fuerza y la resolución pacífica de controversias (Foro UE – CELAC, 2013; 2015a y 2023); así como la promoción de la cooperación basada en el respeto de los valores democráticos, la protección de los derechos humanos, el fortalecimiento del estado de derecho y la promoción del desarrollo sostenible (Foro UE – CELAC, 2013; 2015a y 2023).

En cuanto a la orientación de la cooperación, de acuerdo con el Plan de Acción UE – CELAC del 2015, está gira en torno a diez ejes temáticos:

- 1) Ciencia, investigación, innovación y tecnología, a través de la creación Espacio del Conocimiento UE-CELAC;
- 2) Desarrollo sostenible, Medio ambiente, Cambio climático, Biodiversidad y Energía;
- 3) Integración regional e interconectividad para fomentar la integración y cohesión social;
- 4) Migración;
- 5) Educación y empleo para fomentar la integración y cohesión sociales;
- 6) El problema mundial de la droga;
- 7) Cuestiones de género;
- 8) Inversiones y espíritu empresarial con vistas a un desarrollo sostenible;
- 9) Educación superior; y,
- 10) Seguridad Ciudadana (Foro UE - CELAC, 2015b).

⁵ De acuerdo con Esther Barbé, retomando los postulados de Ian Manners quien acuña por primera vez el concepto de *Normative Power Europe*, es indispensable distinguir entre potencia normativa, entendida como consecuencia de su contexto histórico, su sistema político híbrido y una construcción político – jurídica que ha contribuido a situar las normas y los principios universales como centro de sus relaciones exteriores; y poder normativo, entendido un poder ideacional en lugar de un poder material o físico (2014: 27).

Ahora bien, durante el III Foro UE – CELAC realizado en Bruselas en julio de 2023 se realizó en paralelo el Foro Empresarial UE – CELAC en el que se anunciaron compromisos de financiamiento por valor de 45.000 millones de euros en el marco de la estrategia de inversión europea *Global Gateway* -en español *Pasarela Mundial*-, bajo la cual se espera desarrollar proyectos en los sectores digital, climático y de la energía, del transporte, la salud, la educación y la investigación⁶ (Comisión Europea, 2021). De acuerdo con Malamud y Núñez, esta es una “iniciativa destinada a diversificar las relaciones europeas a escala internacional y a proyectar su poder duro, blando y financiero” (2025: 3).

Finalmente, desde el posicionamiento estratégico, con la renovación de la asociación estratégica birregional en 2023 la UE ha impulsado su proyección en América Latina y el Caribe. Como afirman Sanahuja y Domínguez, teniendo presente el contexto actual marcado por una creciente incertidumbre, este relanzamiento otorga importantes beneficios mutuos, como son la ampliación y el fortalecimiento de la autonomía; el fortalecimiento de la democracia y las sociedades abiertas en ambas regiones, lo que implica impulso al desarrollo, atención a políticas públicas eficaces y una renovación del contrato social; y, la definición de estrategias novedosas de carácter económico, comercial y de cooperación que impulsen las transiciones digital, verde y social (2023: 4).

En este sentido, la estrategia europea de inversión, *Global Gateway*, se ha presentado de manera explícita en la región como un contrapeso y alternativa sólida ante el incremento de la presencia de China y su Iniciativa de la Franja y la Ruta (Domínguez y Sanahuja, 2023; Malamud y Núñez, 2025).

En base a lo anterior, puede observarse que el Foro UE - CELAC posee una institucionalidad sólida y con una amplia tradición, aunque ha enfrentado periodos de estancamiento político. Desde el punto de vista normativo hay una amplia promoción de una agenda centrada en valores democráticos, derechos humanos, estado de derecho y desarrollo sostenible. La cooperación, la cual suele estar condicionada a estos principios, prioriza áreas como cambio climático, cohesión social, educación superior, digitalización y transición energética, siendo menos agresiva en términos económicos, pero más amplia en

⁶ La estrategia *Global Gateway*, fue presentada tras los compromisos adquiridos por los líderes del G-7 en junio de 2021 de poner en marcha una asociación de infraestructuras transparente, basada en valores y de alto nivel para satisfacer las necesidades mundiales de desarrollo de infraestructuras. Sus principios rectores son: los valores democráticos y normas rigurosas; la buena gobernanza y transparencia; las asociaciones igualitarias, la ecología y energías limpias, y, la prioridad a la seguridad; sigue los lineamientos de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como con el Acuerdo de París (Comisión Europea, 2021).

temas de desarrollo humano y fortalecimiento institucional. Y, desde el punto de vista estratégico, ambas regiones concuerdan en la necesidad de buscar una mayor autonomía y ser más independientes frente a otros actores extrarregionales como China y Estados Unidos.

4.2. Foro China – CELAC: Presencia pragmática, flexibilidad y dependencia funcional

Los inicios del Foro China - CELAC son relativamente recientes⁷. La primera Reunión Ministerial se realiza en Beijing el año 2015, establece los principios y lineamientos del Foro, así como el Plan de Cooperación 2015 – 2019 (Foro China – CELAC, 2015a). La segunda reunión del Foro se realiza en Santiago de Chile en el año 2018, China presenta ante la región su iniciativa de la Franja y la Ruta para la cooperación internacional con miras a las posibles adhesiones de los países de América Latina y el Caribe; de igual manera se establece el Plan de Acción Conjunto para la Cooperación en Áreas Prioritarias entre China y los Estados Miembros de la CELAC 2019-2021 (Foro China – CELAC, 2018a). La tercera reunión, realizada de manera virtual entre las partes -dada la contingencia mundial por el virus del Covid-19-, reitera los valores y principios del Foro y establece, sobre las bases de cooperación y solidaridad, el Plan de Acción Conjunto para la Cooperación en Áreas Claves China-CELAC 2022-2024 (Foro China – CELAC, 2021a). La cuarta reunión, realizada en Beijing en el año 2025, adopta el Plan de Acción Conjunto CELAC-China para la Cooperación en Áreas Clave 2025-2027 (Foro China – CELAC, 2025)⁸.

Desde el punto de vista institucional, el Foro China – CELAC como mecanismo de diálogo intergubernamental, está compuesto por las Reuniones Ministeriales, realizadas cada tres años, en las que se discute formas de mejorar la cooperación tanto a nivel regional

⁷ De acuerdo con Adrián Bonilla & Lorena Herrera-Vinelli, los orígenes del Foro China – CELAC tienen como antecedentes cercanos las visitas realizadas en el año 2012 por parte del entonces primer ministro chino, Wen Jiabao, a varios países suramericanos en la que manifiesta la intención del gobierno de Beijing de establecer un mecanismo de diálogo entre China y la región; y que, hacia finales de ese año logra consolidarse dicho mecanismo tras la reunión del entonces canciller chino, Wang Yi, con la Troika de la CELAC en Beijing (2020: 188). Así mismo, al año siguiente, en el marco del 68 periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Troika ampliada de la CELAC se reúne con el canciller chino, Wang Yi, con el propósito de seguir fortaleciendo el diálogo político y la posibilidad de establecer un mecanismo de cooperación entre las partes, el cual termina formalizándose en la II Cumbre de la CELAC celebrada en Cuba en enero de 2014, espacio en el que se establece el Foro China – CELAC (Bonilla & Herrera-Vinelli, 2020: 189).

⁸ Esta última reunión contó con la presencia de algunos jefes de Estado y gobierno, como el caso de los presidentes Gustavo Petro, presidente de Colombia -país que ostenta la presidencia pro tempore de la CELAC-, Luiz Inácio Lula da Silva, presidente de Brasil y Gabriel Boric, presidente de Chile; y como anfitrión el presidente de China, Xi Jinping quien propuso cinco ejes de cooperación para los próximos años, lo que da una dimensión política más amplia (Xinhua, 2025).

como subregional y a través de las cuales se adoptan los documentos finales y planes de acción con los lineamientos para la cooperación entre ambas partes. De igual manera se encuentran el Diálogo de Ministros de Relaciones Exteriores de China y del “Cuarteto” de la CELAC⁹, como mecanismo para discutir sobre temas relacionados con el Foro China – CELAC, así como sobre asuntos internacionales y regionales de interés común. Y, la Reunión de Coordinadores Nacionales (Reunión de Altos Funcionarios), encargada de realizar los preparativos para las Reuniones Ministeriales, así como el seguimiento en la implementación de sus resultados y la elaboración de programas de trabajo para etapas específicas del Foro China – CELAC (Foro China – CELAC, 2015c).

En lo referente al marco normativo y de valores, el Foro China – CELAC a través de todas sus declaraciones hace puntual énfasis los principios de Derecho Internacional tales como el respeto mutuo, la soberanía e integridad territorial; también enfatiza en la promoción de la cooperación y el tratamiento equitativo y de beneficio mutuo en lo económico y comercial, así como el aprendizaje recíproco en lo cultural y la necesidad de intensificar el diálogo constructivo y la estrecha coordinación y consulta en los asuntos internacionales (Foro China – CELAC, 2015a, 2018a, 2021a y 2025). Así mismo enfatiza en los principios de flexibilidad y participación voluntaria que rigen los acuerdos de cooperación (Foro China – CELAC, 2015b).

Finalmente, y de acuerdo con los Planes de Acción conjunta para la Cooperación China – CELAC, los principales ejes temáticos giran alrededor de temas como:

Política y seguridad; asuntos internacionales; comercio, inversión y finanzas; infraestructura y transporte; energía y recursos naturales; agricultura; industria, ciencia y tecnología; aviación e industria aeroespacial; educación y capacitación de recursos humanos; cultura y deportes; prensa, medios de comunicación y publicación; turismo; protección del medio ambiente; gestión de riesgo y reducción de desastres; erradicación de la Pobreza y salud, y, el fomento de la amistad entre los pueblos (Foro China – CELAC, 2015b, 2018b, y 2021b).

Cabe destacar que durante el IV Foro China – CELAC, el presidente chino, Xi Jinping, propuso articular la cooperación alrededor de cinco dimensiones: política, a través del programa de la solidaridad que busca atender los respectivos intereses vitales y preocupaciones fundamentales; económica, a través del programa del desarrollo, mediante la cooperación en crecimiento, inversión y transformación productiva, expandiéndose hacia otros sectores estratégicos; cultural, a través del programa de las civilizaciones, en la que

⁹ El “cuarteto” de la CELAC, entendido como la Troika ampliada.

se sustenta un diálogo entre civilizaciones basado en la igualdad, el aprendizaje mutuo y la inclusión; seguridad, a través del programa de la paz, en el que se abordan temas de seguridad no tradicionales desde una perspectiva de cooperación, reforzando así los principios de no injerencia y resolución pacífica de controversias; y, finalmente la dimensión social, a través del programa de los pueblos, el cual busca una conexión social mediante la educación, el intercambio cultural y el turismo (Morales Ruvalcaba, 2025).

Finalmente, desde el punto de vista estratégico, China se ha consolidado como un actor con una creciente influencia en América Latina, como afirma Anna Ayuso, "(...) desde una perspectiva multidimensional en la que busca crear vínculos que le aseguren no solo socios económicos para cubrir sus intereses estratégicos, sino también apoyos a sus aspiraciones geopolíticas como potencia mundial y regional" (2023: 40). Desde la perspectiva económica y de inversión, la Iniciativa de la Franja y la Ruta se ha consolidado como un pilar fundamental de la estrategia china a nivel global en general y en América Latina en particular¹⁰. De acuerdo con Valeria Puga:

"Los objetivos estratégicos de China a través de la Ruta y la Franja incluyen asegurar cadenas de suministro, expandir rutas comerciales, fomentar interdependencias económicas y fortalecer lazos diplomáticos. Mediante inversiones en infraestructura clave, China ha profundizado sus relaciones económicas con los países participantes y promueve la internacionalización de sus industrias y entidades financieras" (2025).

También cabe destacar que, como afirma Anna Ayuso, a medida que las tensiones geopolíticas globales han ido creciendo, la influencia de China en la región también se ha incrementado. Ejemplo de ello ha sido el retroceso diplomático que tenido Taiwán en América Latina, región que albergaba la mayor cantidad de países que habían conservado las relaciones diplomáticas con la isla y que ahora, estas relaciones se han ido rompiendo en aras de establecerlas con la República Popular China (2023: 44).

De acuerdo con lo anterior, puede observarse que el Foro China – CELAC es un mecanismo relativamente joven y de carácter flexible. Funciona principalmente como una plataforma de diálogo político y cooperación Sur-Sur apoyado en planes de acción plurianuales. Desde el punto de vista normativo prioriza los principios de no intervención,

¹⁰ Actualmente 22 países miembros de la CELAC se han adherido formalmente a la Iniciativa de la Franja y la Ruta. Estos son: Antigua y Barbuda; Argentina; Barbados; Bolivia; Chile; Colombia; Costa Rica; Cuba; Dominica; República Dominicana; Ecuador; El Salvador; Granada; Guayana; Honduras; Jamaica; Nicaragua; Perú; Surinam; Trinidad y Tobago; Uruguay; y, Venezuela. (Green Finance & Development Center, 2025). Cabe mencionar que en febrero del 2025 Panamá decidió retirarse ante las crecientes presiones por parte del gobierno de los Estados Unidos (Lewis y Martina, 2025) y Colombia adhirió en el mes de mayo de este año a pesar de la desaprobación por parte del gobierno de los Estados Unidos (Bureau of Western Hemisphere Affairs, 2025).

el respeto a la soberanía y el desarrollo conjunto enmarcados en la narrativa de la cooperación; el énfasis está en la complementariedad económica, con menor presencia de condicionamientos políticos o normas de gobernanza. La orientación de la cooperación está más enfocada hacia ejes como el económico, el cultural y social; y desde el punto de vista estratégico se posiciona como potencia del Sur Global, con una narrativa de cooperación “sin interferencias”, pero con una creciente presencia en sectores estratégicos como energía, infraestructura, tecnología y recursos naturales, así como un jugador estratégico a nivel regional en competencia con otros actores extrarregionales.

V. CELAC antes China y la Unión Europea: Riesgos y oportunidades

La comparación entre los foros China–CELAC y UE–CELAC evidencia dos modelos de relacionamiento birregional distintos pero complementarios, con implicaciones estratégicas para América Latina y el Caribe. Por un lado, el foro China–CELAC, como afirman Mosquera y Morales Ruvalcaba, es un espacio en el que China implementa las dos dimensiones que caracterizan la estrategia que ha diseñado para la región en su Libro Blanco de 2008: el fomento de la particularidad, haciendo énfasis en las características propias de la relación con cada uno de los países para encontrar elementos comunes para la cooperación; y la omnidireccionalidad, entendida como la promoción de múltiples dimensiones de la cooperación, sin ser específicas, para no condicionar relaciones particulares de cooperación (2018: 125 y 133).

De esta manera el Foro China – CELAC representa un espacio de acción rápida y pragmática, centrado en resultados económicos tangibles, pero con escasa exigencia en términos de gobernanza democrática o sostenibilidad, lo que, si bien ha generado oportunidades de financiamiento para el desarrollo de infraestructura en varios países latinoamericanos, también ha generado riesgos en términos de endeudamiento, impactos socioambientales y dependencia tecnológica, dificultando la cohesión regional.

Por otro lado, si bien el valor del foro UE–CELAC, reside en el diálogo político de alto nivel y la promoción de estándares democráticos, su capacidad de influencia se ha visto erosionada. Aunque ofrece una relación hacia la región más equilibrada en términos normativos, se ha visto limitada por la falta de dinamismo político y una percepción de

desinterés estratégico que, como afirma Marta Ardila, “dejó un vacío de poder en América Latina que fue llenado por la creciente influencia de otros actores globales como China o Estados Unidos, que ya estaba presente (2025: 5).

De acuerdo con la hipótesis planteada en este estudio, ante las dinámicas propias de la CELAC y de cada uno de los foros interregionales, esta difícilmente puede construir una estrategia autónoma de posicionamiento, lo que limita su agencia internacional. De esta manera la CELAC, enfrenta el reto de no quedar atrapada en la competencia entre grandes potencias, sino de aprovechar ambos espacios de diálogo para fortalecer su capacidad de agencia internacional. Esto implica desarrollar una estrategia común latinoamericana que combine intereses económicos, demandas sociales y principios democráticos, aprovechando tanto los recursos de China como los valores y cooperación técnica de la UE. La ausencia de una voz latinoamericana cohesionada y propositiva en ambos foros debilita la posibilidad de negociación simétrica y de desarrollo autónomo.

VI. Conclusiones

El análisis comparado de los foros China–CELAC y UE–CELAC permite identificar diferencias significativas que no solo reflejan las estrategias diferenciadas de las dos potencias, sino que también revelan las tensiones internas de la CELAC como actor interregional. A continuación, se presentan los principales hallazgos estructurados en función de los criterios analíticos definidos:

1. Naturaleza institucional: El Foro UE–CELAC cuenta con una trayectoria institucional más extensa, que incluye cumbres de alto nivel, encuentros ministeriales y participación de la sociedad civil, además de la creación de la Fundación UE-LAC. Esta arquitectura institucional expresa una voluntad de formalización y de proyección política. En contraste, el Foro China–CELAC es más reciente, opera con menor frecuencia y está centrado en planes de acción trienales, lo que denota una mayor flexibilidad, pero también una menor densidad institucional. Esta diferencia estructural incide en la sostenibilidad de los vínculos y en el tipo de agencia que la CELAC puede ejercer en cada foro.

2. Marco normativo y valores: La UE promueve un enfoque normativo centrado en la democracia, los derechos humanos, el Estado de derecho y el desarrollo sostenible. Esta agenda, aunque coherente con los valores europeos, no siempre encuentra eco entre los países latinoamericanos, generando tensiones o escasa apropiación. China, por su parte,

enfatisa principios de no injerencia, soberanía y beneficio mutuo, enmarcando su accionar en la narrativa de la cooperación Sur-Sur. Esta estrategia ha sido mejor recibida por algunos gobiernos latinoamericanos, aunque en la práctica ha derivado en relaciones funcionales y poco exigentes en términos de gobernanza.

3. Orientación de la cooperación: La cooperación con la UE se organiza en torno a ejes como educación, digitalización, cohesión social y medio ambiente, con importantes limitaciones financieras. En cambio, la cooperación con China se centra en sectores estratégicos como infraestructura, energía, recursos naturales y conectividad, con una oferta de financiamiento más atractiva, aunque sujeta a menos exigencias. Esta diferencia ha generado una preferencia pragmática por China en algunos países, lo cual debilita la construcción de una estrategia común desde la CELAC.

4. Posicionamiento estratégico e impacto geopolítico: El renovado interés europeo en la región, expresado en su estrategia Global Gateway, busca contrarrestar la creciente influencia de China. Por su parte, China ha consolidado su presencia en la región como un socio estratégico del Sur Global, promoviendo relaciones bilaterales dentro de un marco interregional poco vinculante. En este contexto, la CELAC no ha logrado articular una postura cohesionada ni aprovechar estos espacios para fortalecer su agencia, convirtiéndose más en un escenario de disputa geopolítica que en un actor con voz propia.

De manera general se puede concluir que el estudio confirma la hipótesis planteada: la CELAC no ha conseguido construir una estrategia autónoma de relacionamiento birregional, lo cual la sitúa en una posición de vulnerabilidad frente a las potencias extrarregionales. La doble dependencia —económica con China y normativa con la UE— evidencia la dificultad de consolidar una agencia regional efectiva sin cohesión interna, institucionalidad robusta ni capacidad de negociación conjunta. Frente a esta situación, la CELAC enfrenta el desafío de redefinir su papel como plataforma de concertación política, fortaleciendo su institucionalidad y articulando una agenda común que equilibre intereses económicos, principios democráticos y aspiraciones de desarrollo.

Aprovechar las complementariedades de ambos foros —el financiamiento y pragmatismo de China, y la cooperación normativa y técnica de la UE— puede ofrecer una vía para consolidar una autonomía estratégica. Pero ello requiere de voluntad política, mayor articulación entre Estados miembros y un esfuerzo deliberado por construir una voz latinoamericana coherente y propositiva. Solo así la CELAC podrá dejar de ser objeto de competencia y transformarse en un actor estratégico en el escenario global.

VII. Bibliografía

- Álvarez Torre, L. (2018). "China y sus herramientas de diplomacia económica en África". En: <http://hdl.handle.net/11531/22118> (Consultado 12.07.2025)
- Álvarez, A. & Gratius, S. (2024). "Divergencias y convergencias de los debates autonomistas de América Latina y la Unión Europea". *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* No. 136, 63-88. En: <https://www.cidob.org/publicaciones/divergencias-y-convergencias-de-los-debates-autonomistas-en-america-latina-y-la-union> (Consultado 12.07.2025)
- Ardila, M. (2025). "América Latina - Unión Europea: A propósito de la Cumbre CELAC-UE de Colombia". *Análisis Carolina 02/2025 – Fundación Carolina*. En: https://doi.org/10.33960/AC_02.2025 (Consultado 20.07.2025)
- Ayuso, (2023). "China en América Latina y el Caribe: entre la interdependencia económica y la competencia geopolítica". *CIDOB Report No. 11 – Fundación CIDOB*. En: <https://www.cidob.org/publicaciones/china-en-america-latina-y-caribe-entre-la-interdependencia-economica-y-la-competencia> (Consultado 15.07.2025)
- Barbé, E. (2014). "La Unión Europea en las relaciones internacionales. Debates para el análisis". En: Barbé, E. (Coord.). *La Unión Europea en las relaciones internacionales*. Tecnos. pp.17-31.
- Bonilla, A. (2013). "Genética y naturaleza de CELAC". En: M. Ortiz (Comp.). *La diplomacia de las cumbres: retos y oportunidades de los nuevos regionalismos*. FLACSO Secretaria General. pp. 101-105. En: <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/136799-opac> (Consultado 12.07.2025)
- Bonilla, A. & Herrera-Vinelli, L. (2020). "CELAC como vehículo estratégico de relacionamiento de China hacia América Latina (2011-2018)". *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 124, 173-198. En: <https://doi.org/10.24241/rcai.2020.124.1.173> (Consultado 20.07.2025)
- Bureau of Western Hemisphere Affairs [@WHAAsstSecty]. (2025, 15 de mayo). "EE.UU. se opondrá enérgicamente a proyectos recientes y próximos desembolsos por parte de @el_BID y otras instituciones financieras internacionales para empresas estatales y controladas por el Gobierno chino en Colombia" [Post]. X. <https://x.com/WHAAsstSecty/status/1923057660045537515?t=1CVB4SUwume10GTHu2IX3A&s=19> (Consultado 26.07.2025)
- Checkel, J. (1998). „The Constructivist Turn in International Relations Theory“. *World Politics*. 50(2), 324-348. En: <https://www.jstor.org/stable/25054040?seq=1> (Consultado 12.07.2025)
- (2006). "Constructivist Approaches to European Integration". *Working Paper No. 6 – ARENA Centre for European Studies*. En: https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2001-2010/2006/wp06_06.pdf (Consultado 12.07.2025)
- Crivelli, E. & Lo Brutto, G. (2021). "La CELAC más allá del regionalismo poshegemónico". *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo*, 10(1), 240-257. En:

<https://papiro.unizar.es/ojs/index.php/ried/article/view/9130/7700> (Consultado 17.07.2025)

Consejo de la Unión Europea. (2016, 26 de octubre). Fundación UE-ALC: firmado el acto constitutivo. *Comunicado de prensa 613/16 Consejo de la Unión Europea*. En: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/10/26/eu-lac-foundation-constitutive-agreement-signed/> (Consultado 20.07.2025)

Comisión Europea. (2021, 1 de diciembre). Comunicación conjunta al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social Europeo, el Comité de las Regiones y el Banco Europeo de Inversiones - La Pasarela Mundial. *Comisión Europea - Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad*. En: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021JC0030> (Consultado 25.07.2025)

Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños [CELAC]. (2011). *Declaración de Caracas "En el Bicentenario de la Lucha por la Independencia Hacia el Camino de Nuestros Libertadores"*. Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños [CELAC]. En: <https://parlatino.org/pdf/comunidad-estados/declaracion-caracas.pdf> (Consultado 12.07.2025)

Domínguez, R. & Sanahuja, J. (2023). "Una asociación renovada. Balance y perspectivas de la Cumbre UE-CELAC y las relaciones euro-latinoamericanas". *Documento de trabajo 90 / 2023 – Fundación Carolina*. En: <https://www.fundacioncarolina.es/catalogo/una-asociacion-renovada-balance-y-perspectivas-de-la-cumbre-ue-celac-y-las-relaciones-euro-latinoamericanas/> (Consultado 12.07.2025)

Foro UE - CELAC. (2013). *Santiago Declaration New CELAC-EU Dialogue*. En: https://www.minrel.gob.cl/minrel_old/site/artic/20130220/asocfile/20130220173254/santiago_declaration_final_26_january_con_logo_1.pdf (Consultado 17.07.2025)

----- (2015a). *Declaración de Bruselas "Modelar nuestro futuro común: trabajar por unas sociedades prósperas, cohesionadas y sostenibles para nuestros ciudadanos"*. En: https://www.consilium.europa.eu/media/23751/eu-celac-brussels-declaration_es_corr.pdf (Consultado 20.07.2025)

----- (2015b). *Plan de Acción UE-CELAC*. En: https://www.consilium.europa.eu/media/23755/eu-celac-action-plan_es_corr.pdf (Consultado 25.07.2025)

----- (2023). *Declaración de la Cumbre UE-CELAC de 2023*. En: <https://eulacfoundation.org/sites/default/files/attachments/2025-04/st12000-es23.pdf> (Consultado 12.07.2025)

Foro China – CELAC. (2015a). *Declaración de Beijing de la Primera Reunión Ministerial del Foro CELAC-China*. En: http://www.chinacelacforum.org/esp/zywj_4/201501/t20150123_6587575.htm (Consultado 20.07.2025)

- (2015b). *Plan de Cooperación (2015-2019)*. En: http://www.chinacelacforum.org/esp/zywj_4/201501/t20150123_6587582.htm (Consultado 12.07.2025)
- (2015c). *Disposiciones Institucionales y Reglas de Funcionamiento del Foro CELAC-China*. En: https://www.chinacelacforum.org/esp./zywj_4/201501/t20150123_6587578.htm (Consultado 17.07.2025)
- (2018a). *Declaración de Santiago II Reunión Ministerial del Foro CELAC-China “CELAC-China: trabajando por más desarrollo, innovación y cooperación para nuestros pueblos”*. En: https://www.minrel.gob.cl/minrel/site/docs/20180122/20180122175940/declaracion_de_santiago_ii_foro_celac_china_vf_22_01_2018.pdf (Consultado 12.07.2025)
- (2018b). *Plan de Acción Conjunto para la Cooperación en Áreas Prioritarias entre China y los Estados Miembros de la CELAC (2019-2021)*. En: http://www.chinacelacforum.org/chn/zywj/201802/t20180203_6285023.htm (Consultado 20.07.2025)
- (2021a). *Declaración de la Tercera Reunión Ministerial del Foro CHINA – CELAC*. En: http://www.chinacelacforum.org/esp/zywj_4/202112/t20211213_10467434.htm (Consultado 12.07.2025)
- (2021b). *Plan de Acción Conjunto de Cooperación en Áreas Claves China-CELAC (2022-2024)*. En: http://www.chinacelacforum.org/esp/zywj_4/202112/t20211213_10467432.htm (Consultado 12.07.2025)
- (2025). *Declaración de Beijing de la Cuarta Reunión Ministerial del Foro China-CELAC*. En: <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/declaracion-beijing-cuarta-reunion-ministerial-foro-china-celac> (Consultado 12.07.2025)
- Gardini, GL. & Ayuso, A. (2015). *EU – Latin America and Caribbean Inter-regional Relations: Complexity and Change. Atlantic Future Working Paper No. 24*. En: <https://www.cidob.org/publicaciones/eu-latin-america-and-caribbean-inter-regional-relations-complexity-and-change> (Consultado 12.07.2025)
- Ghica, LA. (2013). “Beyond regional integration?: social constructivism, regional cohesiveness and the regionalism puzzle”. *Studia Politica: Romanian Political Science Review*, 13(4), 733-752. En: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-447849> (Consultado 20.07.2025)
- Green Finance & Development Center. (2025). *Countries of the Belt and Road Initiative (BRI)*. Fanghai International School of Finance (FISF) at Fudan University, Shanghai, China. En: <https://greenfdc.org/countries-of-the-belt-and-road-initiative-bri/> (Consultado 25.07.2025)
- Lewis, S. y Martina, M. (2025, 3 de febrero). “Rubio hails Panama's move to exit Chinese infrastructure plan”. *Reuters*. En: <https://www.reuters.com/world/rubio-hails->

[panamas-move-exit-chinese-infrastructure-plan-2025-02-03/](#)

(Consultado

12.07.2025)

- Lo Brutto, G. & Crivelli, E. (2017). “La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en la reconfiguración de la integración post-hegemónica”. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*, 4 (1), 126-136. En: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8685331> (Consultado 20.07.2025)
- Malamud, C. y Núñez, R. (2025). “El triple desafío de la IV Cumbre UE-CELAC en Colombia”. *Documento ARI 65/2025 – Real Instituto Elcano*. En: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/el-triple-desafio-de-la-iv-cumbre-ue-celac-en-colombia/> (Consultado 12.07.2025)
- Mas, J. (2020). “La cohesión interna de las regiones: factores que contribuyen a su desempeño exterior”. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 40, 1-24. En: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7688343> (Consultado 12.07.2025)
- Mosquera, M. & Morales Ruvalcaba, D. (2018). “La estrategia institucional de China hacia América Latina. Análisis comparado entre los foros CELAC – China y CELAC – Unión Europea”. *OASIS*, 28, 123-149. En: <https://doi.org/10.18601/16577558.n28.08> (Consultado 12.07.2025)
- Morales Ruvalcaba, D. (2025). “IV Foro China-CELAC 2025: La visión de Beijing para América Latina”. *Red China y América Latina: Enfoques Multidisciplinarios – REDCAEM*. En: <https://chinayamericalatina.com/iv-foro-china-celac-2025-la-vision-de-beijing-para-america-latina/> (Consultado 12.07.2025)
- Niva-Ruiz, F. y Prieto – Cardozo, J. (2014). “La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños –CELAC: Más allá de la integración ¿una nueva posibilidad de cooperación regional?”. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*, 1(1), 34-62. En: <https://doi.org/10.21500/23825014.2254> (Consultado 12.07.2025)
- Onuf, N. (24 de abril de 2014). “Rule and Rules in International Relations” [presentación]. Erik Castrén Institute of International Law and Human Rights - University of Helsinki, Finlandia. En: https://www.academia.edu/36421735/Rule_and_Rules_in_International_Relations (Consultado 20.07.2025)
- Price, R. y Reus-Smit, Ch. (1998). “Dangerous Liaisons? Critical International Theory and Constructivism”. *European Journal of International Relations*, 4(3), 259–294. En: <https://doi.org/10.1177/1354066198004003001> (Consultado 12.07.2025)
- Puga, V. (2025). „La Iniciativa de la Franja y la Ruta de la Seda (Belt and Road Initiative – BRI): Impacto y oportunidades para América Latina” [Material de clase]. Diplomado Internacional en Relaciones de China y América Latina 2025. Red China y América Latina enfoques Multidisciplinarios – RECAEM y UCU Business School – Universidad Católica de Uruguay. <https://webasignatura.ucu.edu.uy/mod/folder/view.php?id=750467> (Consultado 12.07.2025)
- Ruano, L. (2023). “Visiones latinoamericanas de la Unión Europea como potencia normativa”. *Documento de Trabajo No. 86 – Fundación Carolina*. En:

https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2023/07/DT_FC_86.pdf

(Consultado 20.07.2025)

Sanahuja, J. (2014). “Enfoques diferenciados y marcos comunes en el regionalismo latinoamericano: Alcance y perspectivas de UNASUR y CELAC”. *Pensamiento Propio*. 39, 75-108. En: <https://www.cries.org/wp-content/uploads/2014/06/007-Sanahuja.pdf> (Consultado 12.07.2025)

----- (2009). “Del “regionalismo abierto” al “regionalismo post-liberal” “. En: *Crisis y cambio en la integración regional en América Latina*. Martínez, L; Peña, L y Vázquez, M. (Eds). *Anuario de la Integración de América Latina y el Gran Caribe*. N° 7, 2008-2009. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). pp.11-54. En: <https://docta.ucm.es/entities/publication/ef0e1194-0e8c-4821-aa4f-2747d7448008> (Consultado 25.07.2025)

Wang, Zhaohui. (2021). „Understanding the Belt and Road Initiative from the Relational Perspective“. *Chinese Journal of International Review*, 3(1), 1-22. En: <https://doi.org/10.1142/S2630531321500049> (Consultado 12.07.2025)

Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Politics*. Cambridge University Press.

Xinhua (2025, 13 de mayo). “Escribir un Nuevo Capítulo de la Construcción de la Comunidad de Futuro Compartido China-América Latina y el Caribe”. Intervención Principal de S.E. Xi Jinping Presidente de la República Popular China en la Inauguración de la Cuarta Reunión Ministerial del Foro China-CELAC. *Xinhua*. En: http://www.chinacelacforum.org/esp/zywj_4/202505/t20250515_11623598.htm (Consultado 17.07.2025)



REDCAEM
 RED CHINA & AMÉRICA LATINA
 Enfoques Multidisciplinarios

www.chinayamericalatina.com