

RELACIONES EXTERIORES
BAJO PRESIÓN:
PARAGUAY, TAIWÁN Y EL DESAFÍO
DEL ASCENSO CHINO



ABRIL 2026

Expediente Abierto tiene como misión producir y difundir investigaciones y contenidos periodísticos de calidad que fortalezcan el análisis crítico, la incidencia ciudadana y la defensa de la democracia en Centroamérica.



© 2026 por Expediente Abierto

Esta obra está licenciada bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).

Para consultar una copia de esta licencia, visite: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

Primera edición: 2026

ISBN: 978-9930-9856-8-7

Ciudad de edición: San José, Costa Rica

Editorial: Asociación Expediente Abierto

Créditos:

Autor: Julieta Heduvan

Coordinación editorial: Javier Meléndez Quiñónez

Edición: Javier Meléndez Quiñónez y César Eduardo Santos Victoria

Diseño editorial: Expediente Abierto

327.101

H456r Heduvan, Julieta, autor(a)

Relaciones exteriores bajo presión: Paraguay, Taiwán y el desafío del ascenso chino / Julieta Heduvan ; Javier Meléndez Quiñónez, editor (a) ; César Santos Victoria, editor (a) -- Primera edición. -- San José, Costa Rica: Asociación Expediente Abierto, 2026.

1 recurso en línea (39 páginas) : PDF ; 3.3 MB

ISBN: 978-9930-9856-8-7

1. Geopolítica

I. Meléndez Quiñónez, Javier, editor.

II. Santos Victoria, César, editor.

Resumen ejecutivo

En los últimos años se ha producido un cambio cualitativo en el comportamiento de la República Popular China hacia Paraguay, pasando de una presencia marginal a una aproximación más activa, aunque aún predominantemente indirecta. Esta estrategia se ha manifestado a través de intervenciones públicas, el fortalecimiento de contactos con actores políticos y económicos y una mayor proyección diplomática orientada a posicionar el debate sobre el reconocimiento en el propio escenario doméstico paraguayo.

Este acercamiento no se ha basado en mecanismos coercitivos directos, sino en la construcción gradual de incentivos económicos y políticos. La narrativa centrada en el potencial acceso al mercado chino, las oportunidades de inversión y las posibilidades de integración económica futura ha contribuido a moldear las expectativas de determinados sectores, particularmente en el ámbito agroexportador y empresarial. En paralelo, el aumento de pronunciamientos oficiales y episodios de fricción diplomática refleja un mayor interés de Pekín por instalar el tema en la agenda pública y aumentar su capacidad de proyección en el mediano plazo.

Este proceso ha puesto en evidencia ciertos espacios de permeabilidad vinculados principalmente a la estructura económica paraguaya y su inserción en el comercio internacional. Sin embargo, este mayor activismo no se ha traducido en un consenso automático favorable a una reorientación diplomática. El sistema político paraguayo presenta un escenario incipientemente fragmentado, en el que coexisten posiciones divergentes entre sectores políticos y económicos, sin que ninguna haya logrado consolidar una coalición suficiente para impulsar un cambio en la política exterior.

En este contexto, el acercamiento chino ha contribuido a ampliar los márgenes del debate interno y a aumentar su visibilidad en el entorno político y económico paraguayo, pero sin alterar el equilibrio estratégico vigente. La continuidad del esquema actual responde menos a la ausencia de incentivos externos que a la configuración interna de intereses, equilibrios políticos y costos asociados a una eventual redefinición del posicionamiento internacional del país. Mientras estas condiciones se mantengan, es probable que la estrategia continúe operando mediante mecanismos indirectos y de largo plazo, orientados a moldear gradualmente el entorno político y económico, más que a provocar una ruptura inmediata en la orientación diplomática paraguaya.

CONTENIDO

Introducción	6
Mecanismos de influencia, poder económico y competencia por el reconocimiento	9
Contexto regional de la disputa China-Taiwán	13
Paraguay en el marco de la competencia estratégica	16
Emergencia del disenso político y dinámicas de diplomacia pública	18
Respuestas internas y externas a las iniciativas legislativas	22
Pronunciamientos directos y cruces a nivel gubernamental	24
El comercio y las inversiones como vector de presión	27
Conclusión	32
Bibliografía	35



Introducción

La creciente presencia de la República Popular China (RPC) en América Latina durante las últimas dos décadas ha reconfigurado de manera profunda las dinámicas económicas, políticas y diplomáticas de la región. A través de instrumentos como la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR), el financiamiento de infraestructura, la expansión comercial y una diplomacia cada vez más activa, China ha consolidado con fuerza su presencia en el hemisferio. Este proceso ha estado acompañado por una estrategia sostenida orientada a reforzar el principio de “una sola China”, lo que ha derivado en un progresivo aislamiento diplomático de Taiwán en el plano internacional, particularmente en América Latina y el Caribe. En este marco, la disputa por el reconocimiento diplomático se ha transformado en un componente clave de la competencia geopolítica contemporánea, donde el reconocimiento ya no opera únicamente como un acto formal de política exterior, sino como un recurso simbólico y estratégico en una pugna más amplia por legitimidad, influencia y estatus internacional.

Dentro de este escenario global, Paraguay constituye un caso excepcional. Desde 1957 mantiene relaciones diplomáticas ininterrumpidas con la República de China (Taiwán), lo que lo convierte en el único país de América del Sur que aún reconoce oficialmente a Taipéi. Esta singularidad otorga al país un valor simbólico y estratégico creciente respecto de su peso material en el sistema internacional, transformándolo tanto en un socio de relevancia para Taiwán como en un punto de interés para la política exterior china. No obstante, pese a su peso político como aliado formal de Taiwán, durante décadas Paraguay ocupó un lugar marginal en la estrategia regional de la República Popular China, que se caracterizó por una aproximación indirecta, no coercitiva y de bajo perfil, evidenciando un interés limitado sobre el último aliado sudamericano de Taipéi.

En los últimos años, sin embargo, se observa un cambio cualitativo en el comportamiento de la RPC hacia Paraguay, caracterizado por un mayor activismo diplomático, una intensificación de las señales económicas, una creciente presencia discursiva en espacios políticos y mediáticos, y una ampliación de los canales directos e indirectos de interacción con actores locales. Este giro contrasta con etapas previas, en las que la relación de China con Paraguay permanecía relativamente distante, mediada casi exclusivamente por terceros y sin una estrategia visible orientada a disputar el reconocimiento diplomático.

Este cambio de estrategia puede comprenderse a partir de la convergencia de factores externos e internos. A nivel sistémico, la profundización de las tensiones en el Estrecho de Taiwán, la creciente centralidad de la cuestión taiwanesa en la estrategia de seguridad china y el endurecimiento de la competencia estratégica entre China y Estados Unidos en el hemisferio

occidental han elevado el valor geopolítico de los espacios diplomáticos aún en disputa. En paralelo, a nivel doméstico, Paraguay atraviesa un proceso de mayor apertura a nuevos socios extrarregionales, impulsado por la búsqueda de diversificación económica, la necesidad de ampliar mercados de exportación y la emergencia de debates internos sobre los límites y oportunidades de su inserción internacional tradicional. Este contexto ha ampliado las ventanas de oportunidad para actores externos interesados en incidir sobre la política exterior paraguaya, favoreciendo una mayor receptividad hacia discursos alternativos sobre desarrollo, comercio y proyección internacional.

En este marco, la RPC ha desplegado una combinación de estrategias de acercamiento que integran instrumentos de soft power y economic statecraft, orientados tanto a las élites políticas como a sectores empresariales estratégicos, espacios académicos y a la opinión pública en general. Estas estrategias incluyen la construcción de narrativas sobre modernización, desarrollo y acceso a mercados; la señalización de oportunidades económicas futuras y la generación de vínculos sociales, culturales y comunicacionales con actores clave del sistema político y productivo paraguayo. En algunos casos, estos mecanismos replican instrumentos históricamente utilizados por Taiwán, como la cooperación técnica, la diplomacia pública y la diplomacia parlamentaria, configurando dinámicas de políticas espejo en la disputa por legitimidad, influencia y reconocimiento. Más que una presión directa y coercitiva, la estrategia china parece orientarse a moldear gradualmente las percepciones, expectativas e incentivos de actores domésticos, con el objetivo de abrir debates internos sobre el reconocimiento diplomático y generar apoyos locales a un eventual realineamiento.

Este trabajo se propone analizar de manera sistemática los mecanismos de influencia desplegados por la RPC hacia Paraguay en el marco del principio de “una sola China”, con el objetivo de comprender tanto las estrategias de acercamiento y sus motivaciones como los incentivos ofrecidos para promover un eventual cambio en el reconocimiento diplomático, así como examinar la capacidad de respuesta del Estado paraguayo y los márgenes de maniobra que conserva en este escenario. A partir de ello, la investigación busca identificar los instrumentos diplomáticos, económicos y políticos utilizados por China para incidir en la política exterior paraguaya, examinar los factores internos y externos que condicionan la persistencia o modificación del vínculo con Taiwán, y analizar el rol de actores locales, regionales y transnacionales en la disputa por el reconocimiento.

Desde el punto de vista metodológico, la investigación adopta un enfoque cualitativo, exploratorio y analítico, orientado al estudio de estrategias diplomáticas, dinámicas de poder e interacciones interestatales en el contexto de la competencia entre China y Taiwán. El diseño se apoya en el análisis de fuentes primarias y secundarias, incluyendo comunicados oficiales,

discursos diplomáticos, documentos gubernamentales, informes de organismos locales e internacionales, literatura académica especializada, notas periodísticas y contenidos difundidos por actores relevantes en medios digitales y redes sociales. Complementariamente, se incorporan entrevistas semiestructuradas a actores políticos, empresarios y periodistas vinculados directa o indirectamente a la política exterior paraguaya y a las relaciones con China y Taiwán. Dada la sensibilidad del tema, estas entrevistas se realizaron bajo reserva de identidad, con el objetivo de facilitar el acceso a percepciones, evaluaciones y experiencias que difícilmente emergen en fuentes públicas.

Con el fin de fortalecer la validez de los hallazgos, se recurre a la triangulación metodológica, contrastando información proveniente de distintas fuentes, actores y niveles de análisis, así como a un análisis cualitativo de contenido orientado a identificar patrones discursivos, marcos interpretativos y narrativas dominantes en torno a China, Taiwán y el reconocimiento diplomático en Paraguay. La investigación se inscribe en una periodización flexible, aunque prioriza los últimos cinco años, lo que permite captar con mayor claridad las transformaciones recientes en el comportamiento estratégico de China hacia Paraguay, las respuestas del Estado paraguayo y los desplazamientos en el debate público doméstico en un contexto marcado por la intensificación de la competencia geopolítica global y la creciente centralidad de la cuestión taiwanesa en la política internacional.

Mecanismos de influencia, poder económico y competencia por el reconocimiento

El análisis de la creciente presencia de la República Popular China en Paraguay requiere un marco teórico capaz de captar formas de poder que operan más allá de la coerción directa o del intercambio puramente material. En contextos de competencia entre grandes potencias y de disputa por reconocimiento diplomático, la influencia se ejerce crecientemente a través de mecanismos indirectos que combinan dimensiones simbólicas, económicas, discursivas e institucionales.

Este trabajo se apoya en tres ejes conceptuales principales. En primer lugar, recupera el enfoque del poder blando y de las estrategias de atracción, particularmente en su formulación aplicada al caso chino, donde cultura, cooperación, diplomacia pública y narrativas de desarrollo se articulan en lo que ha sido denominado una “ofensiva de encanto”. En segundo lugar, incorpora la noción de diplomacia económica (economic statecraft), entendida como el uso intencional de herramientas económicas con fines estratégicos, lo que permite analizar cómo incentivos comerciales, financieros y de inversión pueden operar como mecanismos de influencia política sin recurrir a la coerción. En tercer lugar, examina el rol de actores económicos, empresariales y sociales como intermediarios clave de estas dinámicas, a través de la transformación de intereses internos y la generación de coaliciones domésticas favorables a determinados alineamientos internacionales.

El concepto de poder blando fue formulado por Joseph Nye (2004) para describir la capacidad de un actor de obtener los resultados que desea mediante la atracción y la persuasión, en lugar de recurrir a la coerción o al pago directo. A diferencia del poder duro, basado en la fuerza militar o la presión económica explícita, el poder blando opera a través de la construcción de legitimidad, la proyección de valores, la diplomacia cultural y la generación de afinidades simbólicas que moldean las preferencias de otros actores.

En el caso chino, diversos autores han señalado que esta noción adopta una forma ampliada respecto a su formulación original. China no limita el poder blando a la cultura o los valores, sino que incorpora instrumentos económicos, cooperación para el desarrollo, inversiones y asistencia financiera como componentes centrales de su capacidad de atracción (Kurlantzick, 2007; Repnikova, 2022). Esta concepción híbrida se articula en el análisis de Joshua Kurlantzick como “ofensiva de encanto”, entendida como una estrategia sistemática orientada a transformar la imagen internacional de China de potencia amenazante a socio responsable, oportunidad económica y benefactor del desarrollo.

En el caso paraguayo, estas herramientas adquieren una dimensión singular, ya que no se orientan únicamente a fortalecer una relación bilateral existente, sino a erosionar progresivamente los costos simbólicos, políticos y domésticos asociados a un eventual cambio de reconocimiento diplomático. El poder blando chino, más que buscar una adhesión inmediata, opera como una estrategia de largo plazo destinada a reconfigurar percepciones, ampliar el margen de lo políticamente pensable y legitimar alternativas antes consideradas inviables.

Complementariamente, este trabajo se apoya en la noción de economic statecraft, desarrollada por David Baldwin (1985), quien la define como el uso deliberado de herramientas económicas para alcanzar objetivos de política exterior y de seguridad. A diferencia de los enfoques centrados exclusivamente en sanciones o coerción económica, Baldwin subraya que el gobierno económico incluye tanto instrumentos negativos como positivos, desde castigos y restricciones hasta incentivos, recompensas y promesas de cooperación.

Desde esta perspectiva, las relaciones comerciales, financieras y de inversión no constituyen meros intercambios de mercado, sino espacios potenciales de influencia política, en los que los Estados pueden alterar los cálculos de costo-beneficio de actores externos e internos (Mastanduno, 1999). Sin embargo, la efectividad de estas herramientas depende de variables domésticas del país receptor, como su grado de autonomía estatal, su estructura institucional y la configuración de sus coaliciones internas.

En las últimas décadas, China ha desarrollado una forma particularmente sofisticada de economic statecraft, articulada en torno a su creciente capacidad financiera, su rol como socio comercial clave y la expansión global de sus empresas estatales (Deng, 2022). Blackwill y Harris (2016) conceptualizan este fenómeno como parte de una estrategia más amplia de geoeconomía, en la cual los instrumentos económicos son utilizados sistemáticamente para producir efectos geopolíticos, reconfigurar alineamientos y moldear comportamientos estatales sin recurrir al uso directo de la fuerza.

En América Latina, esta lógica se ha traducido en la oferta de créditos concesionales, proyectos de infraestructura de alto perfil, inversiones en sectores estratégicos y ampliación del acceso a mercados para exportaciones primarias. Aunque Paraguay no ha sido históricamente un receptor central de estas dinámicas, el creciente interés chino en el país sugiere un desplazamiento desde una estrategia de indiferencia relativa hacia una de mayor involucramiento, orientada no solo a beneficios económicos directos, sino también a impactos políticos indirectos sobre su posicionamiento diplomático respecto a Taiwán.

Este enfoque resulta especialmente útil para analizar cómo la RPC puede utilizar promesas de acceso a mercados, inversiones potenciales o cooperación financiera como incentivos positivos que alteran las expectativas de élites económicas, empresariales y políticas locales, sin necesidad de ejercer coerción explícita (Norris, 2016). En este sentido, el economic statecraft no se concibe aquí como una forma de presión directa, sino como una estrategia de reconfiguración gradual de preferencias y horizontes de política exterior.

Un tercer eje del marco teórico se vincula con el rol de actores no estatales, particularmente empresas, sectores productivos y grupos de interés, como intermediarios clave en los procesos de influencia internacional. Lejos de actuar de manera aislada, los Estados modernos proyectan poder mediante redes complejas que incluyen actores públicos y privados, formales e informales, que operan como transmisores de incentivos, expectativas y narrativas estratégicas.

Baldwin (1985) ya advertía que la efectividad del poder económico depende menos de su magnitud absoluta que de su capacidad para incidir sobre coaliciones domésticas relevantes en el país objetivo. Blackwill y Harris (2016) señalan que este tipo de dinámicas permite a las potencias generar efectos políticos indirectos al modificar los incentivos de grupos internos que, una vez beneficiados económicamente, tienden a favorecer políticas exteriores más alineadas con los intereses del socio externo.

Aplicado al caso paraguayo, este enfoque permite examinar cómo sectores productivos, empresariales, académicos o mediáticos pueden convertirse en vectores de difusión de narrativas favorables a China, o en promotores de debates sobre los costos de oportunidad asociados al mantenimiento del reconocimiento de Taiwán. Más que imponer una decisión desde el exterior, esta estrategia apunta a producir transformaciones endógenas en las percepciones y preferencias de actores domésticos clave, generando presiones indirectas sobre los tomadores de decisión estatales.

Finalmente, este trabajo dialoga con la literatura sobre legitimidad internacional y competencia simbólica entre Estados (Hurd, 1999; Nye, 2004; Chong, 2023). La disputa entre China y Taiwán por el reconocimiento diplomático no se limita a una cuestión jurídica o protocolar, sino que constituye un componente central de la estrategia china de afirmación de soberanía, integridad territorial y autoridad política. Desde esta perspectiva, cada aliado diplomático de Taiwán adquiere un valor simbólico que excede su peso material en el sistema internacional. Paraguay, como último país sudamericano que reconoce a Taipéi, se convierte así en un nodo especialmente sensible dentro de esta competencia, no solo por su impacto práctico, sino por su significado normativo en términos de aceptación o contestación del principio de “una sola China”.

Este estudio articula los aportes del poder blando, el economic statecraft y la literatura sobre interdependencia y geoeconomía para analizar cómo China despliega una estrategia multifacética de acercamiento e incidencia hacia Paraguay. Más que centrarse en mecanismos coercitivos o rupturas abruptas, el marco teórico adoptado permite capturar dinámicas de influencia incremental, transformación de intereses internos y construcción de legitimidad simbólica que resultan particularmente relevantes para comprender los márgenes de maniobra de Estados pequeños en contextos de competencia entre grandes potencias.

El objetivo central es abordar el caso paraguayo no como una anomalía aislada, sino como un laboratorio analítico para examinar cómo un Estado pequeño navega una disputa estructural entre potencias, enfrentando presiones indirectas, incentivos cruzados y disputas por legitimidad internacional. En las secciones siguientes, estos enfoques serán desarrollado de manera más exhaustiva y aplicado empíricamente al análisis de las estrategias de acercamiento e incidencia desplegadas por China hacia Paraguay en el marco de la competencia con Taiwán.

Contexto regional de la disputa China–Taiwán

La disputa entre la República Popular China y Taiwán por reconocimiento diplomático y legitimidad internacional constituye una de las dimensiones más persistentes del orden internacional contemporáneo. Su proyección se extiende de manera particularmente significativa hacia América Latina y el Caribe, región que concentra actualmente la mayoría de los aliados diplomáticos formales de Taiwán. En este espacio, el reconocimiento no opera meramente como una relación bilateral, sino como un recurso estratégico que articula narrativas de soberanía, estatus internacional y pertenencia al orden global, otorgando a Estados de peso relativo limitado una gran centralidad política.

Este proceso se inscribe, además, en un contexto de intensificación de la competencia entre grandes potencias, particularmente entre Estados Unidos y China, que ha reconfigurado los márgenes de maniobra de los países latinoamericanos. La región, históricamente inserta en la órbita estratégica estadounidense, se ha convertido progresivamente en un espacio de disputa económica, tecnológica y normativa entre Washington y Pekín. Esta rivalidad incrementa la presión estructural sobre los Estados para gestionar simultáneamente intereses divergentes, ya sea a través de decisiones de alineamiento explícito, estrategias de balanceo selectivo o intentos de preservar márgenes de autonomía estratégica dentro de las limitaciones impuestas por su posición en el sistema internacional. En este marco, las decisiones vinculadas al reconocimiento de Taiwán o al establecimiento de relaciones con la RPC no pueden comprenderse únicamente como opciones bilaterales, sino como parte de configuraciones geopolíticas más amplias que condicionan los costos, beneficios y riesgos de cada curso de acción.

Históricamente, América Latina fue un bastión diplomático relevante para Taiwán, el cual logró sostener vínculos formales con numerosos Estados a partir de una combinación de afinidades ideacionales, cooperación financiera y técnica y una diplomacia pública activa orientada especialmente a países pequeños y medianos. Sin embargo, este equilibrio comenzó a modificarse de manera acelerada desde mediados de la década del 2000, en paralelo al ascenso económico de China y a la expansión de su presencia política y comercial en la región.

Las transiciones diplomáticas observadas en países como Panamá (2017), República Dominicana (2018), El Salvador (2018), Nicaragua (2021) y Honduras (2023) no respondieron a impulsos repentinos ni a episodios coyunturales aislados. Por el contrario, la evidencia muestra que estos cambios fueron el resultado de procesos acumulativos, marcados por contactos informales y reconfiguraciones graduales de expectativas dentro de los aparatos estatales y entre actores económicos relevantes. El momento decisonal tendió a concentrarse en el Poder Ejecutivo, reflejando el carácter presidencialista de la política exterior en la región,

mientras que la rapidez con la que se implementaron los ajustes administrativos y normativos posteriores al anuncio público sugiere que estos procesos fueron planificados con hermetismo y ejecutados como parte de estrategias diplomáticas más amplias (Heduvan, 2025).

La evolución de la política oficial china hacia América Latina acompaña y refleja estas transformaciones estructurales. Los Documentos sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe de 2008 y 2016 ya subrayaban la importancia del principio de “una sola China” como fundamento político de las relaciones con la región, aunque lo hacían de manera relativamente acotada, integrándolo dentro de un marco más amplio de respeto a la soberanía, no interferencia y cooperación Sur-Sur. En esos textos, el reconocimiento de Pekín como único gobierno legítimo de China aparecía como un prerrequisito formal para el establecimiento de relaciones diplomáticas, pero sin una articulación discursiva explícita de la cuestión taiwanesa.

Esta formulación experimenta un giro cualitativo con la publicación del Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe de 2025, que por primera vez nombra explícitamente a Taiwán y lo inscribe de manera directa en el núcleo normativo de la relación entre China y la región. El documento afirma que el principio de una sola China constituye la base política esencial de las relaciones exteriores de Pekín y destaca que la “abrumadora mayoría” de los países latinoamericanos y caribeños reconocen que “en el mundo existe una sola China, Taiwán forma parte inalienable del territorio chino, y el Gobierno de la República Popular China es el único gobierno legítimo que representa a toda China”. Asimismo, el texto vincula explícitamente esta posición con la cooperación en intereses vitales y preocupaciones fundamentales, como la soberanía estatal, la seguridad nacional y la integridad territorial.

Un elemento central del documento de 2025 es la definición de las áreas de cooperación según el estatus diplomático de los interlocutores. Al expresar la disposición de profundizar la confianza estratégica y el apoyo mutuo específicamente con los países con los que “tiene establecidas relaciones diplomáticas”, China formaliza una estructura de incentivos y reciprocidad. Desde una perspectiva analítica, esto establece un marco de beneficios diferenciados, donde el acceso a ciertos niveles de cooperación financiera, tecnológica y de seguridad se presenta como una función del reconocimiento diplomático oficial. Para los aliados de Taiwán, este énfasis explícito introduce nuevas presiones simbólicas y diplomáticas, al situar su posición dentro de una narrativa regional mayoritaria que Pekín busca consolidar como norma.

Aunque América Latina no constituye un teatro central del conflicto militar potencial entre Taiwán y la RPC, sí desempeña un papel significativo en la disputa diplomática global entre ambas partes. Cada Estado de la región enfrenta la necesidad de decidir entre mantener o modificar sus vínculos con Taiwán o con Pekín en función de cálculos de política exterior

que combinan incentivos económicos, necesidades de financiamiento, presiones geopolíticas y prioridades domésticas. Estas decisiones se producen, además, en un entorno de creciente rivalidad entre Estados Unidos y China, lo que complejiza aún más los procesos decisionales al introducir costos de alineamiento, riesgos de represalia indirecta y dilemas asociados a la preservación de márgenes de autonomía estratégica.

Paraguay en el marco de la competencia estratégica

Paraguay constituye un caso singular dentro del entramado diplomático global asociado a la disputa entre la República Popular China y Taiwán. El país ha sostenido un vínculo ininterrumpido con Taipéi que se extiende por casi siete décadas, convirtiéndose en el único Estado de América del Sur que mantiene este reconocimiento formal.

En paralelo, Paraguay ha mantenido una relación política prácticamente inexistente con la República Popular China. Esta distancia se refleja en indicadores comparativos recientes, como el China Index¹ publicado en 2024, que ubica a Paraguay entre los países con menor nivel de incidencia china a nivel global, ocupando el puesto 96 de 101 países evaluados. Esta posición confirma que, en términos relativos, Paraguay permanece al margen de las redes de influencia política, económica y mediática que China ha desarrollado con mayor intensidad en otras partes de América Latina.

La persistencia de este alineamiento con Taiwán responde a una combinación de factores internos y externos que, en conjunto, han contribuido a consolidar la estabilidad de esta relación. En el plano doméstico, los elementos históricos e ideacionales han desempeñado un papel central, posteriormente reforzados mediante una diplomacia pública activa, programas de cooperación técnica y financiera, y el desarrollo de vínculos directos con élites políticas, económicas y burocráticas (Heduvan, 2023). La continuidad del Partido Colorado como fuerza dominante en el sistema político paraguayo durante la mayor parte del período democrático reciente ha contribuido también a sostener una orientación relativamente consistente en política exterior, reduciendo la probabilidad de cambios abruptos en el reconocimiento diplomático.

A estos factores internos se suman condicionantes externos que han reforzado la continuidad del vínculo. Paraguay ha mantenido históricamente una orientación cercana hacia Estados Unidos, tanto en términos políticos como estratégicos, lo que ha contribuido a alinear su posicionamiento internacional con las prioridades geopolíticas de Washington, incluyendo el respaldo a Taiwán. Al mismo tiempo, durante gran parte de las últimas décadas, China no priorizó activamente el establecimiento de relaciones diplomáticas con Paraguay, concentrando sus esfuerzos en países donde percibía mayores oportunidades económicas o estratégicas inmediatas. Esta combinación de alineamiento político previo y limitado activismo chino contribuyó a sostener el statu quo diplomático (Heduvan, 2023).

Como resultado de estas condiciones, el contacto oficial entre Paraguay y China se ha

mantenido históricamente en niveles mínimos. A pesar de que China se ha consolidado como el principal origen de las importaciones paraguayas, esta relación comercial se desarrolla sin vínculos diplomáticos formales ni canales institucionales directos entre ambos gobiernos. No existen embajadas, consulados, oficinas comerciales, ni representaciones diplomáticas dentro o fuera del territorio de ambos Estados. Asimismo, según confirmaciones en entrevistas con políticos paraguayos, los contactos políticos formales han sido prácticamente inexistentes, y ambas partes han evitado el establecimiento de mecanismos institucionalizados de diálogo oficial.

Esta situación refleja una paradoja estructural: mientras el vínculo económico indirecto entre Paraguay y China ha crecido de manera sostenida, el relacionamiento político y diplomático ha permanecido congelado, condicionado por el reconocimiento paraguayo de Taiwán y por la negativa de Pekín a mantener relaciones oficiales con Estados que no adhieren al principio de una sola China. No obstante, este escenario de baja intensidad política con la RPC ha comenzado a transformarse. El endurecimiento de la postura de Pekín respecto a su integridad territorial, plasmado en sus recientes documentos de política exterior, ha incrementado el valor estratégico de Paraguay como objetivo de aproximación.

Esta nueva fase de la incidencia china no se manifiesta necesariamente a través de una presión coercitiva directa, sino mediante una estrategia de aproximación gradual y multidimensional. Se observa un incremento en la presencia discursiva en ámbitos empresariales y políticos locales, así como una mayor visibilidad de los “costos de oportunidad” económicos derivados de la ausencia de relaciones formales. La RPC parece estar transitando hacia una diversificación de sus canales de interacción, buscando generar condiciones que, en el largo plazo, favorezcan una reconfiguración de los intereses internos paraguayos.



Emergencia del disenso político y dinámicas de diplomacia pública

La cohesión de las élites políticas en torno al reconocimiento de Taiwán ha sido, históricamente, uno de los pilares fundamentales de la estabilidad en la relación bilateral. Este alineamiento permitió un flujo constante de interacción entre las dirigencias de ambos países, blindando el vínculo diplomático de las oscilaciones de la política interna paraguaya. Sin embargo, este consenso ha comenzado a mostrar signos de fragmentación en años recientes, dando paso a un debate público que posiciona el relacionamiento con la República Popular China (RPC) como un punto relevante en la agenda política.

El debate sobre la reconfiguración de la política exterior paraguaya ha adquirido una visibilidad creciente a partir del ciclo electoral reciente. En las elecciones presidenciales de 2023, la posibilidad de evaluar un cambio en el reconocimiento diplomático fue planteada de manera abierta por el candidato de la oposición, Efraín Alegre. Asimismo, en la antesala de los comicios, el entonces viceministro de Relaciones Exteriores de Taiwán, Alexander Yui, afirmó durante una audiencia parlamentaria que “es un hecho que China ha estado cortejando de forma obvia a los candidatos de todos los partidos”, sugiriendo la existencia de una estrategia activa de aproximación política por parte de China (Swissinfo, 2023).

Aunque el resultado electoral postergó inicialmente la discusión institucional de esta propuesta, el tema retornó al centro del escrutinio público tras una investigación difundida por el medio Al Jazeera (2025). Según el informe del medio internacional, durante el contexto electoral se habrían canalizado desde China aportes mensuales cercanos a USD 8.000 hacia la campaña de Santiago Peña y de aproximadamente USD 3.000 hacia la campaña de Efraín Alegre. También se mencionaron supuestos vínculos económicos con el actual vicepresidente Pedro Alliana y con Humberto Domínguez Stroessner (nieto de Alfredo Stroessner), y la entrega de obsequios al entonces intendente de Ciudad del Este, Miguel Prieto Vallejos. Si bien todas las personas mencionadas negaron la existencia de tales contribuciones o vínculos, la investigación contribuyó a expandir el tema en el debate público (Ultima Hora, 2025a).

Asimismo, de acuerdo con la investigación de Al Jazeera, el presidente de la Cámara de Desarrollo y Asistencia Mutua Internacional Paraguay–China (CADAMI), Shi Dizi, radicado en la zona de frontera entre Paraguay y Brasil, ha sido señalado como uno de los principales articuladores de vínculos informales de China en el país, en función de sus conexiones con la Federación Nacional de Chinos Retornados de Ultramar y de su trabajo desde Foz de Iguazú en coordinación con la embajada de la República Popular China en Brasil. No obstante, la representación diplomática china en Brasil ha negado ante medios paraguayos cualquier tipo de vinculación formal.

Por su parte, desde mediados de 2024 se ha observado un incremento significativo de iniciativas vinculadas a lo que puede definirse como una forma incipiente de diplomacia parlamentaria promovida por actores chinos. Delegaciones de legisladores y dirigentes políticos paraguayos fueron invitadas a realizar visitas a China, en viajes que han recibido una considerable atención mediática y que han contribuido a visibilizar nuevas instancias de interacción política directa. En septiembre de 2024, una delegación de once legisladores paraguayos, la más numerosa en muchos años, realizó un viaje exploratorio a China (Hoy, 2024). Un año más tarde, en 2025, una nueva comitiva integrada por ocho legisladores participó en una visita de características similares (Ñanduti, 2025). De acuerdo con testimonios recabados en entrevistas reservadas con actores políticos, se prevé la realización de nuevos viajes durante 2026, impulsados por invitaciones personales canalizadas a través de representantes y actores vinculados a China con presencia en el este del país.

Estas delegaciones han estado conformadas principalmente por legisladores pertenecientes a partidos de la oposición, en particular miembros del Partido Liberal Radical Auténtico y dirigentes de espacios independientes. No obstante, también han comenzado a emerger expresiones aisladas dentro del oficialismo que plantean la necesidad de revisar la política exterior actual, lo que sugiere que el debate ha comenzado a permear sectores que tradicionalmente se habían mantenido relativamente alineados con el statu quo diplomático.

**Tabla 1.****Comitiva de viaje de legisladores a China**

Diputados nacionales	Partido político
Carlos Pereira	PLRA
Federico Franco	PLRA
Ariel Villagra	PLRA
Carlos M. López	PLRA
Dalia Estigarribia	PLRA
Pastor Vera	PLRA
Roya Torres	PLRA
Leidy Galeano	Yo Creo

Fuente: Elaboración propia con base en datos de ABC (2025).

El discurso predominante entre los legisladores que han participado en estas visitas se centra en las oportunidades económicas asociadas a un eventual acercamiento a China. En particular, destacan el potencial acceso al mercado chino, la posibilidad de atraer inversiones en sectores estratégicos y la preocupación por el riesgo de marginación en un sistema internacional donde China desempeña un rol cada vez más central (La Política Online, 2025a). Estas percepciones reflejan una creciente internalización, por parte de algunos sectores políticos, de los cambios estructurales en la economía global y del papel de China como actor económico dominante.

La emergencia de este disenso en el ámbito legislativo no solo responde a factores internos, sino que se inserta en una competencia de mecanismos de diplomacia pública. Resulta significativo que, en el mismo mes del viaje a la República Popular China (RPC) en 2025, una comitiva de legisladores, conformada tanto por representantes del oficialismo como de la oposición, realizó una visita oficial a Taiwán organizada por Taipéi. Este paralelismo evidencia que China ha comenzado a implementar una política de espejo, adoptando las mismas herramientas que Taiwán ha utilizado históricamente para consolidar sus vínculos con la clase política paraguaya.

Dada la distancia geográfica y las marcadas diferencias culturales entre Paraguay y Asia, los viajes de legisladores, empresarios y representantes de la sociedad civil cumplen un rol estratégico fundamental. Estas misiones no son meros traslados protocolares; funcionan como dispositivos de socialización política diseñados para presentar una visión atractiva del modelo de desarrollo y la realidad nacional de cada anfitrión. Mientras Taiwán utiliza estas visitas para ratificar la vigencia de la cooperación y los valores compartidos, las invitaciones de la RPC buscan desmitificar el sistema chino y exhibir el potencial de su arquitectura económica ante los tomadores de decisiones.

Esta competencia por la influencia se extiende también al ámbito de la comunicación y la formación de opinión pública. De acuerdo con testimonios de periodistas de los principales medios de Paraguay, la RPC ha comenzado a patrocinar viajes para profesionales del sector de manera individualizada. Si bien hasta la fecha no se han registrado comitivas de prensa masivas similares a las legislativas, existe la expectativa de que China incorpore esta metodología en el futuro próximo, integrando a los medios de comunicación en su estrategia de aproximación gradual.

En paralelo, se observa un aumento, aunque todavía incipiente, del debate público sobre la conveniencia del relacionamiento con China o con Taiwán en medios de comunicación tradicionales y en programas de streaming nacionales. La cuestión, que durante años permaneció relativamente circunscripta a ámbitos diplomáticos y económicos, comenzó a ganar espacio en entrevistas, paneles políticos y espacios de análisis económico. Un ejemplo de ello es el programa *Made in Paraguay*, conducido por Leo Rubín, que ha dedicado emisiones especiales en las que actores políticos, económicos y académicos exponen sus perspectivas sobre los vínculos del país con Taiwán y China, contribuyendo a ampliar la discusión hacia audiencias más diversas. No obstante, hasta el momento no existen evidencias relevantes de una presencia constante ni de una influencia sistemática de medios de comunicación chinos en el ecosistema mediático paraguayo.

Respuestas internas y externas a las iniciativas legislativas

A diferencia de iniciativas similares desarrolladas previamente, el viaje de parlamentarios paraguayos a la República Popular China, de octubre de 2025 y organizado por la embajada china en Brasilia, estuvo marcado por un contexto de presiones tanto internas como externas orientadas a desincentivar su realización.

Desde el oficialismo, el movimiento Honor Colorado, principal bloque interno de la Asociación Nacional Republicana (ANR o Partido Colorado), anunció públicamente que no formaría parte de la comitiva, reafirmando su respaldo al vínculo con la República de China (Taiwán). A través de declaraciones oficiales, representantes del bloque señalaron que la bancada apoyaba “en un 100% el afianzamiento y fortalecimiento de las relaciones con Taiwán”, en una clara señal de alineamiento con la posición histórica del Poder Ejecutivo y con la orientación tradicional de la política exterior paraguaya (La Nación, 2025). Esta decisión contribuyó a debilitar la representatividad política de la delegación y reforzó la percepción de que el viaje constituía una iniciativa impulsada principalmente por sectores de la oposición.

Paralelamente, diversos actores políticos señalaron la existencia de presiones externas, particularmente provenientes de Estados Unidos, orientadas a desalentar la participación de legisladores paraguayos. Estas presiones habrían incluido advertencias informales sobre la posibilidad de revisar o retirar visas a funcionarios que participaran del viaje, así como el monitoreo de los flujos financieros vinculados a actores políticos, con el objetivo de prevenir eventuales mecanismos de financiamiento político asociados a actores chinos (La Política Online, 2025b;2025c). Si bien estas acciones no fueron confirmadas públicamente mediante canales oficiales, su circulación en el ámbito político contribuyó a generar un clima de cautela y a reducir el número de legisladores dispuestos a integrar la comitiva.

Como resultado de estas dinámicas, la delegación que finalmente viajó a China fue reducida en número y estuvo compuesta exclusivamente por legisladores de la oposición, reflejando el efecto disuasivo de las presiones políticas y diplomáticas ejercidas en torno a la iniciativa. No obstante, estas intervenciones también generaron reacciones críticas dentro del propio oficialismo. El vicepresidente de la Cámara de Diputados, Hugo Meza, cuestionó lo que describió como acciones de lobby orientadas a limitar la autonomía de decisión de los legisladores paraguayos, denunciando la existencia de presiones externas destinadas a influir en la orientación de la política exterior del país (Ultima Hora, 2025b).

Estas críticas fueron amplificadas por la propia diplomacia china. El portavoz del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China, Guo Jiakun, se refirió públicamente al tema, instando al gobierno paraguayo a adoptar una postura más favorable al acercamiento bilateral. En sus declaraciones, el representante expresó que China esperaba que “el gobierno paraguayo atienda con sinceridad estos llamados y tome la decisión correcta que verdaderamente sirva a los intereses fundamentales y a largo plazo de Paraguay, así como a los de su pueblo”, en una manifestación poco habitual de pronunciamiento directo sobre la política exterior paraguaya (RDN, 2025).

Pronunciamientos directos y cruces a nivel gubernamental

Las declaraciones directas entre el gobierno chino y el gobierno paraguayo se han vuelto más frecuentes, lo que antes implicaba excepciones o declaraciones que tendían a la generalización. Este tipo de intervenciones refleja un cambio cualitativo en el posicionamiento de China respecto a Paraguay, evidenciando una mayor sensibilidad política en torno al posicionamiento internacional del país sudamericano.

En marzo de 2024, en el marco de una entrevista periodística, el presidente Santiago Peña defendió la continuidad del vínculo diplomático con Taiwán, argumentando que esta decisión no impedía la existencia de relaciones comerciales indirectas con China. En particular, señaló que una parte significativa de la producción paraguaya de soja llegaba al mercado chino a través de países intermediarios, lo que permitía compatibilizar el reconocimiento diplomático de Taiwán con la inserción económica en el principal mercado asiático (Valor Agrícola, 2024).

Estas declaraciones provocaron una respuesta inmediata por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China, que buscó desacreditar públicamente la posición del mandatario paraguayo. El portavoz Lin Jian afirmó que las importaciones directas de soja paraguaya por parte de China eran inexistentes y exhortó al gobierno paraguayo a alinearse con el principio de una sola China, señalando que este contaba con el respaldo mayoritario de la comunidad internacional y que Paraguay “debe ser consciente de la tendencia y optar por situarse en el lado correcto de la historia, en lugar de esforzarse por ser inteligente y aprovechar lagunas” (Ultima Hora, 2024a). Unos meses después, en el marco de la 54ª Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) celebrada en Paraguay, se produjo otro episodio de fricción diplomática.

Durante una breve intervención en el marco de la asamblea, una integrante de la delegación de observadores permanentes de China ante el organismo afirmó que “hay solamente una China en el mundo, y Taiwán es una parte inseparable del territorio chino”, trasladando al foro hemisférico la posición oficial de Pekín sobre el principio de una sola China (Ultima Hora, 2024b). La declaración generó una inmediata respuesta por parte de la Embajada de la República de China en Paraguay, la cual rechazó públicamente dichas afirmaciones y defendió la legitimidad internacional de Taiwán (Embajada de la República de China (Taiwán) en la República del Paraguay, 2024).

La secuencia de declaraciones cruzadas en Paraguay alcanzó un punto de máxima tensión diplomática a finales de 2024 a raíz de la visita de Xu Wei, un alto enviado de la República

Popular China para América Latina. El funcionario, quien se encontraba en territorio paraguayo con el propósito formal de asistir a una reunión anual de la UNESCO, optó por priorizar una agenda paralela de carácter político. Xu Wei se presentó en el Congreso Nacional de Paraguay para mantener reuniones con legisladores favorables a la RPC y posteriormente se dirigió a la prensa enfatizando el firme interés de Pekín de establecer relaciones oficiales, aunque afirmó que el primer movimiento debía provenir del propio Ejecutivo paraguayo. Su declaración fue tajante al señalar que la elección era excluyente, afirmando que “es China o Taiwán”, e instó al Gobierno a tomar lo que calificó como la “decisión correcta” a la brevedad posible (Infobae, 2024).

La reacción del Gobierno de Paraguay fue inmediata y de una contundencia poco habitual. Al considerar que el enviado chino había excedido el propósito de su estancia, utilizado el contexto del foro internacional para ejercer presión política directa, la administración paraguaya ordenó la cancelación de la visa de Xu Wei, otorgándole un plazo de 24 horas para abandonar el país bajo el cargo formal de “intromisión en los asuntos internos” del Estado (CNN, 2024). Por su parte, el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China rechazó categóricamente las acusaciones, y su portavoz, Lin Jian, calificó las imputaciones como infundadas e injustificadas, defendiendo la legitimidad de la actuación del enviado chino (ABC, 2024).

Este episodio constituye uno de los ejemplos más claros del endurecimiento progresivo de las interacciones entre ambas partes. La presencia activa de un alto funcionario chino en el Congreso paraguayo, seguida de su expulsión y de un intercambio de acusaciones públicas, ilustra cómo la disputa por el reconocimiento diplomático ha comenzado a trasladarse desde un plano estructural y de largo plazo hacia un terreno más inmediato y confrontativo. Al mismo tiempo, revela un cambio en el cálculo estratégico de China, que ha mostrado una mayor voluntad de asumir costos diplomáticos con el objetivo de posicionar el debate sobre el reconocimiento en la agenda pública de Paraguay.

La escalada de tensiones durante 2024 y 2025 no se limitó al ámbito de las declaraciones parlamentarias o los incidentes diplomáticos presenciales, sino que se extendió hacia la dimensión de la seguridad estratégica y el espacio digital. Un hito significativo en esta dirección sucedió en el marco de una revisión conjunta de ciberseguridad entre el Gobierno de Paraguay, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación (MITIC), y el Comando Sur de los Estados Unidos.

En el marco de esta auditoría, se identificó la actividad del grupo de ciberespionaje Flax Typhoon, una organización que diversas agencias internacionales vinculan con el gobierno de la República Popular China. Según los informes técnicos derivados de la colaboración con

el gobierno de los Estados Unidos, este grupo habría logrado infiltrarse en sistemas gubernamentales paraguayos, lo que puso de manifiesto la vulnerabilidad de la infraestructura digital del Estado ante actores externos de alta sofisticación (El Nacional, 2024). Fuentes confidenciales declararon que uno de los objetivos del ciberataque estuvo centrado en los sistemas informáticos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Paraguay.

La respuesta de Pekín ante estas acusaciones fue inmediata y se caracterizó por un fuerte rechazo a la narrativa de ciberamenaza. Las autoridades chinas calificaron las imputaciones como una “campaña sensacionalista” orquestada por Washington, asegurando que las denuncias de ciberespionaje carecían de fundamentos técnicos y respondían a una estrategia de desprestigio internacional. En un giro diplomático particular, ante la ausencia de una delegación oficial en Asunción, la Embajada de la RPC en Panamá fue la encargada de articular la respuesta oficial, tachando los señalamientos de “calumnia” y devolviendo la acusación hacia Estados Unidos, al que señaló como el verdadero ejecutor de ciberataques que luego son atribuidos a terceros países (Europa Press, 2024).

La identificación de presuntas actividades de ciberespionaje vinculadas a actores asociados a Pekín, en coordinación con organismos estadounidenses, sitúa al país dentro de una red de cooperación en seguridad que trasciende lo técnico y adquiere implicancias geopolíticas más profundas. En consonancia con esto, la legislación referente a la licitación pública por tecnología 5G en Paraguay también se enmarca en este marco geopolítico.

Entre otras consideraciones, el pliego de bases y condiciones cuenta con una cláusula de reciprocidad comercial en el capítulo VI donde se señala que la empresa oferente “deberá adjuntar a su propuesta un informe emitido por la Misión Diplomática de la República del Paraguay en el país de origen del fabricante de los equipos de la RAN incluidos en la propuesta técnica y de servicios”, lo cual funciona en la práctica como un método disuasivo que limita la participación de empresas de tecnología china como Huawei o ZTE por no contar con una representación diplomática formal (Comisión Nacional de Telecomunicaciones, 2025).

El comercio y las inversiones como vector de presión

En contextos de competencia geopolítica, el comercio y las inversiones no constituyen únicamente instrumentos de cooperación económica, sino también herramientas capaces de moldear los incentivos políticos de los Estados. En el caso de la República Popular China, el uso de instrumentos económicos ha sido particularmente relevante en aquellos países que mantienen relaciones diplomáticas con Taiwán, donde el acceso al mercado chino y a sus flujos de inversión opera como un incentivo potencial que puede reconfigurar gradualmente las preferencias de actores domésticos clave. En este proceso, las élites empresariales cumplen un rol central como intermediarias entre la estructura de oportunidades económicas externas y el proceso de toma de decisiones políticas internas, al trasladar al sistema político los costos y beneficios asociados a determinadas orientaciones de política exterior.

Paraguay constituye un caso paradigmático de esta dinámica. A pesar de la ausencia de relaciones diplomáticas formales, China se ha consolidado como el principal origen de las importaciones paraguayas y el segundo principal socio comercial, lo que evidencia un alto nivel de interdependencia económica de facto (Ministerio de Economía y Finanzas de la República de Paraguay, s/f).

Sin embargo, esta relación presenta una asimetría significativa. Mientras el mercado paraguayo permanece abierto a los productos chinos, el acceso directo de las exportaciones paraguayas al mercado chino se encuentra limitado por la falta de relaciones diplomáticas. Esta restricción obliga a los exportadores paraguayos a diversificar en mercados más pequeños o recurrir a mecanismos de triangulación comercial a través de terceros países, lo que incrementa los costos, reduce la competitividad y limita el potencial de expansión de sectores estratégicos, particularmente el agroexportador.

En 2024, Taiwán representó apenas el 1,02% del comercio total paraguayo, mientras que China concentró el 20,2% del intercambio global del país, centrado casi exclusivamente en importaciones (Ministerio de Economía y Finanzas de la República de Paraguay, s/f). Una situación similar sucede en torno a las inversiones directas, aunque los números son más modestos en el porcentaje total de Paraguay. En esta materia, la presencia china también supera a la taiwanesa, con USD 18.068.929 frente a USD 4.656.193, respectivamente (Banco Central del Paraguay, s/f). Estas cifras no solo evidencian la magnitud de la gravitación económica china, sino que también contribuyen a alimentar una percepción creciente de oportunidad económica potencial, particularmente entre sectores productivos orientados a la exportación.

Tabla 2.

Saldos de Inversión Directa en Paraguay (en Millones de USD)*

País de Residencia	2021	2022	2023	2024	Tendencia 2021-2024
Brasil	1.041,6	1.203,3	1.494,2	1.517,7	↑+45,7%
Estados Unidos	1.101,8	1.181,4	1.195,6	1.076,2	↓-2,3%
China	9,9	13,6	19,8	18,1	↑+82,8%
Taiwán	5,5	5,1	5,1	4,7	↓-14,5%

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central del Paraguay. / *Comparativa con los principales países inversionistas en Paraguay.

Tabla 3.

Importaciones registradas por Paraguay en miles de dólares FOB (2021-2024)

	2021	2022	2023	2024	Participación sobre el total (2024)
Taiwán	41.300	43.200	60.200	57.500	0,36
China	3.715.406	4.223.566	5.113.270	5.183.125	32,5
Total países	12.525.478	14.605.935	15.081.805	15.932.632	100

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central de Paraguay

Tabla 4.

Exportaciones registradas por Paraguay en miles de dólares FOB (2021-2024)

	2021	2022	2023	2024	Participación sobre el total (2024)
Taiwán	158.800	221.900	224.100	228.800	2,10
China	30.564	21.829	20.590	25.070	0,23
Total países	10.570.970	9.948.286	11.869.066	10.914.402	100

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central de Paraguay

En este contexto, el sector agroganadero ha emergido como uno de los principales actores interesados en una apertura comercial directa con China. Representantes del sector han manifestado en reiteradas ocasiones que el acceso al mercado chino podría generar beneficios significativos, especialmente en la exportación de carne bovina, uno de los principales productos estratégicos del país. Según lo señalado en entrevista por un exdirectivo de la Asociación Rural del Paraguay, incluso se realizaron contactos exploratorios con representantes chinos en Brasilia con el objetivo de evaluar oportunidades comerciales. No obstante, estas iniciativas no prosperaron ya que Pekín ha mantenido una postura consistente al condicionar la apertura de su mercado al establecimiento de relaciones diplomáticas formales. Esta posición refuerza el carácter político del acceso al mercado chino, transformándolo en un instrumento de influencia indirecta sobre el debate interno paraguayo.

Por su parte, la Cámara Paraguaya China de Industria y Comercio ha impulsado también charlas y encuentros esporádicos orientados a explorar las posibilidades logísticas del comercio entre empresas paraguayas y el mercado chino, así como oportunidades de participación en ferias empresariales internacionales. En la misma línea, en julio de 2025 se organizó un foro con empresarios paraguayos patrocinado por las cámaras de comercio de China con Argentina, Brasil, Colombia y Uruguay (La Política Online, 2025d), lo que evidencia un interés por articular espacios regionales de vinculación económica que incluyan a actores paraguayos aun en ausencia de relaciones diplomáticas formales.

Sin embargo, esta presión económica no opera de manera uniforme ni ha generado un consenso interno sobre un posible cambio de reconocimiento. Otros actores empresariales han adoptado posturas más pragmáticas, priorizando la adaptación al escenario actual. El presidente de la Cámara Paraguaya de Carne, Daniel Burt, ha señalado que el sector busca aprovechar las oportunidades disponibles dentro del marco vigente, incluyendo los beneficios otorgados por Taiwán y otros mercados alternativos. De manera similar, la Unión Industrial Paraguaya destacó en un informe reciente los beneficios derivados de la cooperación taiwanesa, incluyendo programas de asistencia técnica, financiamiento y apoyo a la industrialización local (Union Industrial Paraguaya, 2025). Estas posiciones reflejan la coexistencia de intereses divergentes dentro del sector privado, lo que ha contribuido a limitar la consolidación de un bloque económico cohesionado capaz de presionar de manera decisiva por una reorientación diplomática.

Ante esta dinámica, Taiwán ha respondido reforzando su estrategia económica hacia Paraguay con el objetivo de sostener la viabilidad del vínculo bilateral. Esto ha incluido la implementación de un Acuerdo de Comercio Preferencial y un incremento significativo de las importaciones de productos paraguayos, que se multiplicaron por nueve en la última década.

Estas medidas buscan reducir los costos de oportunidad asociados al mantenimiento del reconocimiento diplomático, compensando (aunque solo parcialmente) las limitaciones estructurales derivadas del menor tamaño del mercado taiwanés.

En paralelo, la presencia económica china en Paraguay, aunque limitada en términos comparativos con otros países de la región, ha mostrado signos de expansión gradual. Un informe del Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP) identificó la existencia de al menos 56 empresas chinas operando en el país, muchas de ellas a través de subsidiarias regionales o estructuras indirectas. Entre los actores más relevantes se encuentra COFCO International Paraguay S.A., subsidiaria de la corporación estatal china COFCO, dedicada al comercio de granos, así como la empresa tecnológica Huawei, que participa en el mercado local a través de sus filiales regionales (CADEP, 2025). Asimismo, varias empresas paraguayas actúan como importadoras y distribuidoras de productos industriales y automóviles de origen chino, lo que sugiere flujos de inversión mayores a los declarados oficialmente.

Por su parte, sectores políticos afines a una reconfiguración del vínculo buscan exponer a través de declaraciones públicas las posibilidades de financiamiento en proyectos de infraestructura similares a los realizados en Perú, aunque no existen declaraciones formales de interés por parte de Pekín al respecto. Al no haber contacto directo entre gobiernos, estas ofertas suelen llegar por fuentes indirectas y con cifras poco concretas, como las declaraciones del senador Ever Villalba sugiriendo que China podría quintuplicar el aporte de cualquier otro país (Pedrojuaninos News, 2024).

La ausencia de datos fácilmente comprobables es coherente con la estrategia de la RPC de mantener un vínculo económico de bajo perfil para generar una mayor presión interna basada en potencialidades futuras difusas. Esta presión económica, aunque relativamente discreta, contribuye a reforzar una narrativa de potencial económico no plenamente realizado, en la que el reconocimiento diplomático aparece como la principal barrera para el desarrollo de una relación más profunda. En este sentido, la influencia económica china no se basa únicamente en flujos de inversión existentes, sino también en expectativas de oportunidades futuras.

A lo largo de los años, el gobierno paraguayo ha intentado proponer una alternativa favorable mediante la dualidad relacional, buscando fortalecer el vínculo comercial con China sin comprometer la relación política con Taiwán. Esta idea, impulsada tanto en el mandato de Mario Abdo como al inicio del gobierno de Santiago Peña, busca la apertura comercial individual (El Trueno, 2022) o en bloque a través del Mercosur Última Hora (2025c). Sin embargo, Pekín no acepta esta alternativa, pues condiciona el principio de una sola China como requisito indispensable para el acceso pleno a su mercado.

Al obstaculizar el ingreso de productos, la República Popular China apuesta a que la presión de los sectores económicos internos genere la necesidad de abrir el debate sobre el cambio de reconocimiento. En este esquema, China no pierde comercialmente, ya que sus productos ingresan a Paraguay sin restricciones, mientras que el costo de la triangulación y la deslocalización recae exclusivamente en el aliado de Taiwán. Ante la falta de un consenso claro entre las élites paraguayas, la situación tiende a definirse entre una política de dualidad que carece de efectividad frente a las exigencias de Pekín o una situación de parálisis estratégica donde el país mantiene el status quo por defecto, sin reaccionar plenamente a los incentivos internacionales (Heduvan, 2023).

Conclusión

La incidencia de la República Popular China en Paraguay de los últimos años se ha estructurado a partir de una estrategia gradual que privilegia mecanismos indirectos de aproximación antes que dinámicas de presión explícita de alto perfil. Esta estrategia se orienta a ampliar los márgenes de interacción con actores políticos, económicos y sociales, así como a posicionar el debate sobre el reconocimiento diplomático dentro del espacio público paraguayo. La mayor frecuencia de pronunciamientos oficiales y el interés creciente en visibilizar la cuestión del relacionamiento reflejan un intento de Pekín por transformar progresivamente las condiciones políticas que han sostenido el actual alineamiento internacional del país, sin alterar abruptamente el equilibrio existente.

La efectividad de este enfoque ha estado condicionada tanto por las características del sistema político paraguayo como por la respuesta del propio Estado, que ha oscilado entre la reafirmación de su posición diplomática y la gestión pragmática de sus limitaciones económicas. Si bien se observa un entorno más fragmentado, en el que determinados sectores han comenzado a plantear la necesidad de diversificar las relaciones exteriores, esta fragmentación no se ha traducido en una coalición política concreta capaz de impulsar un cambio en la orientación estratégica del país. En este sentido, la ausencia de un consenso interno constituye un factor central para explicar la continuidad del vínculo con Taiwán, más allá de las presiones estructurales derivadas de la creciente centralidad económica de China a nivel global.

En este contexto, el principal vector de vulnerabilidad se mantiene en el plano económico, donde las asimetrías de mercado y las oportunidades de acceso comercial operan como incentivos potenciales para una revisión futura de la política exterior. No obstante, mientras las condiciones políticas domésticas continúen favoreciendo la estabilidad del actual esquema de relacionamiento y no se produzca una convergencia sostenida entre intereses económicos y voluntad política, la estrategia china seguirá enfrentando límites estructurales.

Sobre la autora

Julieta H. Heduvan

Es analista de política exterior para Paraguay y América Latina, con una Maestría en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Salamanca, financiada por el Programa de la Fundación Carolina del Gobierno de España. Licenciado en Relaciones Internacionales por la UNICEN. Actualmente se desempeña como investigador y coordinador nacional de la Asociación Latinoamericana de Estudios de Asia y África (ALADAA Paraguay).



EXPEDIENTE
ABIERTO



Expediente Abierto es un centro de pensamiento centroamericano emergente orientado a la investigación y la promoción del diálogo sobre seguridad y defensa, asuntos internacionales, transparencia y derechos humanos.

Bibliografía

ABC (2024). China dice que acusaciones de “intromisión” en asuntos de Paraguay son “injustificadas e infundadas”.

<https://www.abc.com.py/politica/2024/12/06/china-dice-que-acusaciones-de-intromision-en-asuntos-de-paraguay-son-injustificadas-e-infundadas/>

ABC (2025). Tras amenazas, finalmente 8 diputados viajaron a China.

<https://www.abc.com.py/politica/2025/10/20/tras-amenazas-finalmente-8-diputados-viajaron-a-china/>

Al Jazeera (2025). Is China using an alleged criminal to get Paraguay to ditch Taiwan?

<https://www.aljazeera.com/video/101-east/2025/9/25/is-china-using-an-alleged-criminal-to-get-paraguay-to-ditch-taiwan>

Baldwin, D. A. (1985). *Economic Statecraft*. Princeton University Press.

Banco Central del Paraguay (s/f). Anexo estadístico de Inversión Directa (ID) 1995–2024.

<https://www.bcp.gov.py/web/institucional/sector-externo2>

CADEP (2025). Paraguay-China: Flujos de capital y el factor Taiwán.

<https://www.cadep.org.py/uploads/2025/10/informe-Paraguay-China-FINAL.pdf>

China Index (2024). Informe Paraguay.

<https://china-index.io/country/Paraguay>

Chong, J. I. (2023). The many “one Chinas”: Multiple approaches to Taiwan and China.

<https://carnegieendowment.org/research/2023/02/the-many-one-chinas-multiple-approaches-to-taiwan-and-china>

CNN (2024). Paraguay expulsa a un enviado chino por instar a los legisladores a darle la espalda a Taiwán.

<https://cnnspanol.cnn.com/2024/12/05/latinoamerica/paraguay-expulsa-enviado-chino-legisladores-taiwan-ap>

Comisión Nacional de Telecomunicaciones (2025). Licitación N° 01/2025 Banda Ancha Móvil.

https://www.conatel.gov.py/conatel/wp-content/uploads/2025/06/pliego-5g_licitacion-1-2025.pdf

Deng, Y. (2022). *Economic Statecraft*. En *China’s Strategic Opportunity: Change and Revisionism in Chinese Foreign Policy* (pp. 104–141). chapter, Cambridge: Cambridge University Press.

El Nacional (2024). EE. UU. confirma que grupo cibernético chino atacó sistemas del gobierno paraguayo.

<https://elnacional.com.py/politica/ee-uu-confirma-grupo-cibernetico-chino-ataco-sistemas-gobierno-paraguayo-n77369>

El Trueno (2022). Santi Peña propone acercarse a China continental.

<https://eltrueno.com.py/2022/10/27/santi-pena-propone-acercarse-a-china-continental/>

Embajada de la República de China (Taiwán) en la República del Paraguay (2024). La República de China (Taiwán) es un país independiente y soberano.

https://www.roc-taiwan.org/py_es/post/17598.html

Europa Press (2024). China niega estar involucrada en un caso de ciberespionaje al Gobierno de Paraguay.

<https://www.europapress.es/internacional/noticia-china-niega-estar-involucrada-caso-ciberespionaje-gobierno-paraguay-20241127145903.html?s=08>

Heduvan, J. (2023). Cuando elegir el status quo es Taiwán: Un análisis comparativo de los factores que inciden en el sostenimiento de las relaciones diplomáticas de Paraguay y Guatemala con Taiwán. Instituto de Iberoamérica.

Heduvan, J. (2025). Trayectorias de transición diplomática en América Latina: del vínculo con Taiwán al alineamiento con la RPC. Centro de Estudios China-México.

Hoy (2024). Visita de legisladores a China: “La idea es romper tabúes”.

<https://www.hoy.com.py/politica/2024/10/09/visita-de-legisladores-a-china-la-idea-es-romper-tabues>

Hurd, I. (1999). Legitimacy and authority in international politics. *International organization*, 53(2), 379-408.

Infobae (2024). Paraguay expulsó del país al diplomático chino acusado de socavar la relación de Asunción con Taiwán.

<https://www.infobae.com/america/america-latina/2024/12/05/paraguay-expulso-del-pais-al-diplomatico-chino-acusado-de-socavar-la-relacion-de-asuncion-con-taiwan/>

Infonegocios (2023). ¿Paraguay abre la puerta un poco más? Crece predisposición para recibir inversiones de China.

<https://infonegocios.com.py/plus/paraguay-abre-la-puerta-un-poco-mas-crece-predisposicion-para-recibir-inversiones-de-china>

Kurlantzick, J. (2007). *Charm Offensive: How China's Soft Power Is Transforming the World*. Yale University Press.

La Nación (2025). Diputados de Honor Colorado ratifican apoyo a Taiwán y se desmarcan de viaje a China.

<https://www.lanacion.com.py/politica/2025/10/15/diputados-de-honor-colorado-ratifican-apoyo-a-taiwan-y-se-desmarcan-de-viaje-a-china/>

La Política Online (2025a). Los diputados que viajaron a Pekín se alinean con la política de “una sola China” y ahora quieren mandar estudiantes paraguayos.

<https://www.lapoliticaonline.com/paraguay/politica-py/los-diputados-que-viajaron-a-pekín-se-alinean-con-la-política-de-una-sola-china-y-ahora-quieren-mandar-estudiantes-paraguayos/>

La Política Online (2025b). EEUU podría dejar sin visa a los políticos paraguayos que quieren relaciones con China.

<https://www.lapoliticaonline.com/paraguay/politica-py/estados-unidos-podria-dejar-sin-visa-a-los-politicos-paraguayos-que-quieren-relaciones-con-china/>

La Política Online (2025c). El Tesoro de EEUU y Seprelad podrían monitorear los movimientos financieros de los diputados que viajaron a China.

<https://www.lapoliticaonline.com/paraguay/politica-py/estados-unidos-asegura-que-8-diputados-entran-en-el-radar-de-organismos-de-control-de-lavado-de-activos-tras-visitar-china-2125/>

La Política Online (2025d). China organizó un foro con empresarios paraguayos para meter presión al Gobierno.

<https://www.lapoliticaonline.com/paraguay/economia-py/china-hace-lobby-con-foros-para-abrir-el-comercio-y-fomentar-inversiones-en-paraguay/>

Mastanduno, M. (1999). Economic statecraft, interdependence, and national security: Agendas for research. *Security Studies*, 9(1–2), 288–316.

Ministerio de Economía y Finanzas de la República de Paraguay (s/f). Reporte de Comercio Exterior de diciembre de 2024.

<https://www.mef.gov.py/es/dependencias/viceministerio-de-economia-y-planificacion/comercio-exterior>

Norris, W. J. (2016). *Chinese economic statecraft: Commercial actors, grand strategy, and state control*. Cornell University Press.

Nye, J. S. (2004). *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. PublicAffairs.

Ñanduti (2025). Diputados paraguayos visitan la República Popular de China.

<https://nanduti.com.py/diputados-paraguayos-visitacion-la-republica-popular-de-china>

Pedrojuaninos News (2024). China ofrece financiamiento de obras a Paraguay a cambio de romper relaciones con Taiwán.

<https://www.pedrojuaninosnews.com/china-ofrece-financiamiento-de-obras-a-paraguay-a-cambio-de-romper-relaciones-con-taiwan-a5380.html>

RDN (2025). China insta a Paraguay a revisar su política exterior.

<https://www.rdn.com.py/2025/10/20/china-insta-a-paraguay-a-revisar-su-politica-exterior/>

Repnikova, M. (2022). *Chinese soft power*. Cambridge University Press.

Swissinfo (2023). Taiwán dice que China quiere arrebatarle a Paraguay como aliado.

<https://www.swissinfo.ch/spa/taiw%C3%A1n-dice-que-china-quiere-arrebatarle-a-paraguay-como-aliado/48425654>

Ultima Hora (2024a). China desmiente a Peña y lo insta a abandonar relaciones con Taiwán.
<https://www.ultimahora.com/china-desmiente-a-pena-y-lo-insta-a-abandonar-relaciones-con-taiwan>

Ultima Hora (2024b). Observadores de China en Asamblea de la OEA provocaron a Taiwán.
<https://www.ultimahora.com/observadores-de-china-en-asamblea-de-la-oea-provocaron-a-taiwan>

Ultima Hora (2025a). Al Jazeera afirma que Peña y Alegre recibieron financiamiento de China durante campaña electoral.
<https://www.ultimahora.com/al-jazeera-afirma-que-pena-y-alegre-recibieron-financiamiento-de-china-durante-campana-electoral>

Ultima Hora (2025b). Diputado denuncia lobby anti-China Popular para evitar viajes parlamentarios.
<https://www.ultimahora.com/diputado-denuncia-lobby-anti-china-popular-para-evitar-viajes-parlamentarios>

Ultima Hora (2025c). Valdovinos: “Estamos dispuestos y esperando que China venga”.
<https://www.ultimahora.com/valdovinos-estamos-dispuestos-y-esperando-que-china-venga>

Union Industrial Paraguaya (2025). Informe del CEE-UIP aporta un análisis sobre los impactos de relacionamiento entre nuestro país con China Continental y Taiwán.
<https://uip.org.py/2025/08/21/informe-del-cee-uip-aporta-un-analisis-sobre-los-impactos-de-relacionamiento-entre-nuestro-pais-con-china-continental-y-taiwan/>

Valor Agrícola (2024). Peña se ratifica y afirma que “no hay ningún problema ni limitación comercial con China”.
<https://valoragricola.com.py/pena-se-ratifica-y-afirma-que-no-hay-ningun-problema-ni-limitacion-comercial-con-china/>



EXPEDIENTE
ABIERTO