



**CEU**

*Real Instituto Universitario  
de Estudios Europeos*

*Universidad San Pablo*

**20** ANIVERSARIO

**Documento de Trabajo**  
**Serie Unión Europea y Relaciones Internacionales**  
Número 98 / 2020

# **Nuevas perspectivas en las relaciones entre la Unión Europea y China**

---

**Georgina Higuera**



**CEU** | *Ediciones*

**Documento de Trabajo**  
**Serie Unión Europea y Relaciones**  
**Internacionales**  
Número 98 / 2020

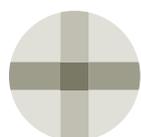
**Nuevas perspectivas en las relaciones entre la**  
**Unión Europea y China**

---

**Georgina Higuera\***

---

\* Georgina HIGUERAS es vicepresidenta de Cátedra China y directora del Foro Asia en la Fundación Foro de Foros, periodista especializada en Asia, escritora y profesora asistente en varias universidades. Fue corresponsal de la Agencia EFE en China y enviada especial de EL PAÍS para Asia. Colabora como analista en diversos medios e institutos.



El Real Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad CEU San Pablo, Centro Europeo de Excelencia Jean Monnet, es un centro de investigación especializado en la integración europea y otros aspectos de las relaciones internacionales.

Los Documentos de Trabajo dan a conocer los proyectos de investigación originales realizados por los investigadores asociados del Instituto Universitario en los ámbitos histórico-cultural, jurídico-político y socioeconómico de la Unión Europea.

Las opiniones y juicios de los autores no son necesariamente compartidos por el Real Instituto Universitario de Estudios Europeos.

Los documentos de trabajo están también disponibles en: [www.ideo.ceu.es](http://www.ideo.ceu.es)

Con la colaboración de:



Serie *Unión Europea y Relaciones Internacionales* de Documentos de Trabajo del Real Instituto Universitario de Estudios Europeos

### **Nuevas perspectivas en las relaciones entre la Unión Europea y China**

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, [www.cedro.org](http://www.cedro.org)) si necesita escanear algún fragmento de esta obra.

© 2020, por Georgina Higuera

© 2020, por Fundación Universitaria San Pablo CEU

CEU Ediciones

Julián Romea 18, 28003 Madrid

Teléfono: 91 514 05 73, fax: 91 514 04 30

Correo electrónico: [ceuediciones@ceu.es](mailto:ceuediciones@ceu.es)

[www.ceuediciones.es](http://www.ceuediciones.es)

Real Instituto Universitario de Estudios Europeos

Avda. del Valle 21, 28003 Madrid

[www.ideo.ceu.es](http://www.ideo.ceu.es)

ISBN: 978-84-17385-70-5

Depósito legal: M-12710-2020

Maquetación: Gráficas Vergara, S. A.

# Contenido

- RESUMEN ..... 5
- I. INTRODUCCIÓN ..... 6
- II. DESARROLLO DE LAS RELACIONES CHINA-UE ..... 8
  - II.1. 1975-1984, un tímido despegue..... 8
  - II.2. 1985-1994, desarrollo pleno de las relaciones..... 9
  - II.3. 1995-2003, la luna de miel..... 10
  - II.4. 2004-2013, el desencanto ..... 13
  - II.5. A partir de 2014, ¿socios o rivales?..... 15
- III. RELACIONES ECONÓMICAS ..... 17
- IV. MULTILATERALISMO..... 19
  - IV.1. Instituciones regionales ..... 19
  - IV.2. Naciones Unidas ..... 20
  - IV.3. La Organización Mundial del Comercio..... 21
  - IV.4. El acuerdo de París ..... 22
- V. PAZ Y SEGURIDAD..... 23
  - V.1. Arquitectura estratégica ..... 23
  - V.2. EPL, un ejército ofensivo o defensivo ..... 25
  - V.3. El Acuerdo de Irán ..... 27
- VI. DESARROLLO SOSTENIBLE ..... 28
  - VI.1. Seguridad alimentaria ..... 29
  - VI.2 ‘Creado en China 2025’ ..... 30
  - VI.3. La Nueva Ruta de la Seda ..... 31
- VII. VALORES..... 33
  - VII.1. Nuevos retos ..... 33
  - VII.2. Gobernanza global ..... 35
  - VII.3. 17+1 ..... 36
- VIII. CONCLUSIONES..... 37
- IX. BIBLIOGRAFÍA ..... 39



# Resumen

El ingreso del mundo en el siglo XXI está marcado por tres claves geopolíticas fundamentales: la construcción de Europa, la reemergencia de China y el relativo declive de Estados Unidos. Los vínculos de estas claves, su comunicación con una sociedad en profunda transformación y la urgencia de salvar el planeta marcarán la andadura del siglo. Este texto se centra en analizar las relaciones bilaterales entre la Unión Europea y China y la necesaria readaptación para encarar el futuro tras los cambios experimentados en las últimas décadas. El significativo despegue económico y tecnológico del gigante asiático, junto al empeño de su liderazgo en recobrar la posición que el Imperio del Centro tuvo a lo largo de buena parte de su historia (lo que suscita temor en su vecindad e incomodidad en Occidente), por una parte, y por otra, el cambio de paradigma de una UE a 27 y cuyo principal aliado no actúa como tal, fuerzan un giro en la forma de abordar unas relaciones que han tenido un desarrollo espectacular y suponen una contribución fundamental al multilateralismo y la estabilidad mundial.

La Unión, que ha hecho enormes contribuciones a la institucionalización de las normas y las reglas del orden liberal internacional existente, se debate ante la evidencia de que China, la gran beneficiada de ese orden, quiere cambiarlo y ha iniciado uno paralelo más acorde a sus parámetros, con el que impulsar un desarrollo más inclusivo y sin condicionantes democráticos. Con el multilateralismo en su ADN, Bruselas tiene una magnífica posición para cooperar con Pekín en reforzar las instituciones multilaterales que garantizan la apertura de los mercados, la lucha contra el cambio climático y el respeto a las leyes internacionales que aseguran la paz y la gobernabilidad del planeta.

En un mundo complejo, caótico y en transición, la Unión tiene una gran oportunidad para consolidarse como actor geopolítico con una voz única, avanzar en su 'autonomía estratégica' y, como firme promotora del diálogo y la negociación, jugar un papel estabilizador en la bipolaridad asimétrica en que nos adentramos. Asida a sus valores, pero abierta a comprender las diferencias, la UE avanza en su estrategia de cooperación con Pekín para reequilibrar sus relaciones económicas en las que se impone una mayor reciprocidad y beneficio mutuo.

# I. Introducción

Para Pierre Defraigne, director de la Fundación Madariaga-Colegio de Europa, las tres principales tendencias geopolíticas de la primera mitad del siglo XXI son “el ascenso de China, la laboriosa unificación de la UE y la erosión del poder hegemónico de Estados Unidos”<sup>1</sup>. Del acertado manejo de estas tres tendencias dependerán la paz y la estabilidad mundiales. Algunos especialistas, sobre todo chinos, consideran que el estrechamiento de las relaciones entre la República Popular de China (RPC) y la UE puede servir de acicate para alejar a Bruselas de Washington y desmantelar el anquilosado orden internacional establecido tras la Segunda Guerra Mundial. Otros, aunque reconocen que ciertos sectores europeos están a favor de reducir la dependencia política y militar de EE. UU., consideran esta apuesta demasiado arriesgada y temen que pueda volverse contra Pekín afianzando los lazos a través del Atlántico.

Lo que nadie pone en duda es que las relaciones China-UE han contribuido de forma sustancial a una globalización que ha puesto sobre la mesa retos de dimensiones planetarias, que exigen el concierto de los grandes actores mundiales para buscar una solución y paliar las catastróficas consecuencias de la inacción o de un eventual enfrentamiento. China y la UE como defensoras de la diplomacia multilateral están condenadas a entenderse y, según el sinólogo y ex embajador alemán en China, Volker Stanzel, deben trabajar de forma “más constructiva” en ello.

El actual mundo en transición dificulta más que nunca la comprensión de las aspiraciones de cada una y fomenta la incertidumbre en la relación. Tras el reconocimiento diplomático mutuo en 1975, el empeño de ambas partes por construir una base de confianza y asumir las responsabilidades de las respectivas obligaciones hicieron posible la rápida evolución tanto en el plano económico, como político, cultural y de intercambio de personas, y el expansionismo del diálogo bilateral en que se basó la voluntad de elevar la categoría de las relaciones a Asociación Estratégica Integral. El camino que une a Pekín con Bruselas es largo y en ocasiones tortuoso, pero ambas capitales están convencidas de que su futuro pasa por recorrerlo, pese a los nuevos retos que las enfrentan.

En la primera década del siglo XXI, China se convirtió en el segundo socio comercial de la UE, mientras que la Unión es el mayor socio de China. Aunque las relaciones bilaterales nacieron con un marcado interés económico, el desarrollo experimentado ha multiplicado los campos de cooperación, desde la ciberseguridad a la no proliferación nuclear, pasando por la lucha contra la piratería y el terrorismo, así como las operaciones de mantenimiento de la paz. Pese a los desencuentros habidos en temas como el embargo de armas, los derechos humanos, la democracia o el imperio de la ley, el diálogo estratégico entre la Comisión y el Gobierno chino comenzó su andadura y ha permitido el establecimiento de distintos canales para analizar estas y otras diferencias. En la actualidad funcionan más de medio centenar de diálogos sectoriales distintos, lo que significa que la maquinaria de la negociación está bien engrasada. Pero la China con voluntad de potencia mundial no es la China en desarrollo de las primeras décadas de las relaciones bilaterales y Europa exige ahora una reciprocidad que, en aquellos años, ni tuvo en cuenta ni creyó necesaria.

La Asociación Estratégica Integral establecida en 2003 entre China y la UE dio un importante impulso a las relaciones tanto en el plano bilateral (comercio, cultura, tecnología, educación y sociedad) como a nivel global, al estrechar la colaboración en cuestiones como el cambio climático, la energía o la política hacia África y al reforzar la presencia de Pekín y Bruselas en distintos foros internacionales y organismos multilaterales, desde el G20 al ASEM (Encuentro Asia-Europa). Sin embargo, las tremendas diferencias que separan ambas civilizaciones y los vertiginosos cambios operados en China han generado cierta frustración.

---

1 DEFRAIGNE, Pierre, “China and the West: hanging together”, en el seminario conjunto del Departamento Internacional del Comité Central del Partido Comunista Chino (IDCCCPC) y la Fundación Madariaga Colegio de Europa (MCF) ‘Understanding China’, (Noviembre 2013). Dponible en: <http://www.madariaga.org/images/madariagapapers/10-dec-2013-defraigne-china%20and%20the%20west%20hanging%20together.pdf>

Las cumbres anuales iniciadas en 1998 impulsan el ritmo de las relaciones y escenifican sus logros y sus fracasos, como la que canceló Hu Jintao en 2008 para protestar por la reunión prevista entre Nicolás Sarkozy (Francia ejercía la presidencia de la UE) y el líder espiritual tibetano, el Dalai Lama. La respuesta europea se produjo tres años más tarde, cuando, con la excusa de estar inmerso en la crisis del euro, el presidente Van Rompuy canceló la cumbre que debía celebrarse unos días más tarde en la municipalidad de Tianjin. Devueltas las cartas, ninguno de los dos socios parece tener interés en seguir con este peligroso juego.

Xi Jinping es el primer presidente chino que ha visitado la sede de la UE. Lo hizo en marzo de 2014 para, según dijo, mostrar el interés del nuevo liderazgo chino en reforzar los lazos con la Unión. Sin embargo, la política asertiva de Xi y el ensimismamiento de la UE en sus graves crisis (inmigración, *Brexit*, populismo, identidad) no han servido para crear confianza. En consecuencia, el último quinquenio es un cuadro de claroscuros. Tal vez 2020, con las dos cumbres China-UE previstas, el compromiso de la nueva presidenta de Comisión, Ursula von der Leyen, de hacer de Europa un “actor geopolítico”, el comienzo el 9 de mayo de la conferencia para definir el futuro de la Unión, y la probable firma del Acuerdo de Inversiones China-UE, traiga más luminosidad para iniciar una nueva era en las relaciones bilaterales.

## II. Desarrollo de las relaciones China-UE

Desde su establecimiento en 1975, las relaciones entre Pekín y Bruselas han tenido un crecimiento exponencial y han evolucionado desde el primitivo interés económico a la cooperación en los más diversos campos: relaciones exteriores, política, cultura, sociedad, medioambiente, paz y seguridad, educación, espacio, etc. Pekín y Bruselas son socios estratégicos desde 2003, pero no aliados. Parten de sistemas políticos y valores muy distintos que el tiempo no ha logrado acercar, lo que genera no pocas fricciones, pero ambos están convencidos de que el futuro, no solo mutuo sino mundial, depende de su buen entendimiento y de su capacidad de diálogo y negociación para fomentar un multilateralismo que garantice la paz y la seguridad globales, la apertura de los mercados y un desarrollo sostenible más inclusivo y justo, además de una defensa clara del planeta. Hasta ahora se distinguen cinco ciclos bilaterales.

### II.1. 1975-1984, un tímido despegue

El 6 de enero de 1950, Reino Unido fue el primer Gobierno occidental que reconoció a la RPCh, aunque hasta 1972 las representaciones diplomáticas respectivas se mantuvieron a nivel de encargados de negocios. En mayo de 1950, Suecia no solo reconoció a la República Popular, sino que también intercambió embajadores. El desencanto de Mao con la Unión Soviética de Nikita Jruschov (1953-1964) facilitó un mayor acercamiento a Europa con el establecimiento de relaciones diplomáticas plenas con Francia en 1964. Para entonces, el deterioro de las relaciones con los “revisiónistas soviéticos” era ostensible y agravó las disputas ideológicas y territoriales hasta desencadenar el enfrentamiento fronterizo de 1969, que llevó a Moscú a “amenazar con atacar las instalaciones nucleares chinas”<sup>2</sup>. La soledad y el aislamiento de Pekín eran dramáticos, por lo que en 1970 dio un segundo paso hacia Europa con el reconocimiento de Italia, mientras cultivaba en secreto un giro geoestratégico fundamental: la aproximación a Estados Unidos. El entonces Consejero de Seguridad Nacional, Henry Kissinger, lo recuerda en primera persona: “El 8 de diciembre de 1970, Zhou Enlai mando un mensaje a mi despacho de la Casa Blanca”<sup>3</sup>.

Con la República Popular ya sentada en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (1971), todos los países de Europa occidental, con la excepción de Irlanda, establecieron relaciones diplomáticas con Pekín en esos primeros años de la década de los 70. De la noche a la mañana, “los países europeos toman el relevo de la URSS como principales proveedores de tecnología”<sup>4</sup> a China.

La Comunidad Económica Europea (CEE) se da cuenta del fuerte incremento de las exportaciones, sobre todo alemanas, de maquinaria industrial, productos manufacturados e instrumentos de precisión a la RPCh y, con el objetivo de fomentarlas, acuerda con Pekín el reconocimiento mutuo durante la visita que realiza, en mayo de 1975, el comisario de Comercio Exterior, Christopher Soames. El enviado europeo fue recibido con alfombra roja y se entrevistó con todos los dirigentes responsables de la política exterior, incluido el primer ministro Zhou Enlai, decidido partidario del acercamiento a la “Europa unida”, quien se encontraba hospitalizado y gravemente enfermo. Para China se trataba de un movimiento geoestratégico que alejaba a su enemigo, la URSS, de Europa. La CEE, sin embargo, estaba más preocupada por encontrar nuevos mercados con los que tratar de superar las graves consecuencias de la crisis del petróleo 1973/1974. Además, era consciente de que Japón y EE. UU. le habían tomado la delantera. El comercio bilateral China-EE. UU. fue de 4,7 millones de dólares en 1971 y en 1974 se había disparado hasta los 921,2 millones<sup>5</sup>.

2 Robert G. SUTTER, *Chinese Foreign Relations Power and Policy since the Cold War* 3<sup>rd</sup> Edt., Rowman & Littlefield Publishers, INC, Lanham, Maryland, 2012, p. 270.

3 Henry KISSINGER, *China*, p. 240.

4 José Antonio MAIZA LARRARTE, “Las políticas públicas de la Unión Europea ante el despertar económico del gigante chino”, Tesis doctoral, Universidad del País Vasco, 2009, p. 63. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=87235> (consultado el 19/02/2020).

5 CHEN Xiyu, “From political Alliance in China’s conception to comprehensive partnership in building: Te relations between China and the European Community, European Union”. Tesis doctoral, Universidad de Tubinga, 2003, pp. 40-52. Disponible en: <http://library.avemaria.edu/title/from-political-alliance-in-chinas-conception-to-comprehensive-partnership-in-building-the-relations-between-china-and-the-european-community-european-union/oclc/197859761> (consultado el 19/02/2020).

Tres años después, el 3 de abril de 1978, China y la CEE firman su primer acuerdo comercial. El texto destaca que ambas partes se comprometen a otorgar a la otra el tratamiento de nación más favorecida en todos los asuntos relacionados con los aranceles y los impuestos aduaneros. Ambas partes se comprometen, también en el artículo 3º, a procurar una expansión armoniosa del comercio y un equilibrio en los intercambios comerciales<sup>6</sup>, ya que, desde la década de los sesenta, en su búsqueda de la autosuficiencia, China se había empeñado en que las relaciones comerciales con otros países debían basarse en balanzas de saldo cero.

Con Deng Xiaoping al frente de la nueva revolución mercantilista, el liderazgo chino, que antes había mirado con escepticismo el proceso de integración europeo, comienza a ver a la CEE como uno de los polos del futuro orden mundial multipolar. La RPCh encuentra en Europa la maquinaria y la tecnología que necesita para modernizar el país, el contrapeso para hacer frente a la hegemonía soviética y el apoyo con que escapar del conflicto Este-Oeste. China se convierte entonces en un interesado defensor de una Europa unida y fuerte<sup>7</sup> que ya cuenta con nueve miembros –Reino Unido, Dinamarca e Irlanda habían ingresado en 1973– y que, durante esta primera etapa de relaciones bilaterales se amplía a 10, con el ingreso de Grecia en 1981.

La primera visita de un presidente de la Comisión (Roy Jenkins) a China, en febrero de 1979, fue un hito en unas relaciones que no acababan de despejar por la falta de una política europea hacia Pekín, mal que seguimos arrastrando. Pese a ello, se fueron dando pasos que facilitaron el diálogo político, como la primera reunión interparlamentaria en junio de 1980 en Estrasburgo entre diputados del PE y de la Asamblea Popular Nacional.

La percepción de Europa Occidental como una entidad única atrajo como un imán el interés estratégico del liderazgo comunista. Al mismo tiempo, la Europa que, con excepción de Francia, había dado la espalda a China tanto por su lejanía (lo que Michael Yahuda llama “la tiranía de la distancia”)<sup>8</sup>, como por su régimen y sus limitadas capacidades militares y económicas, comenzaba a mirar a Oriente, no tanto porque estuviera convencida del despertar del gigante, sino porque algunos de sus vecinos, arrastrados por el tirón de la economía japonesa, empezaban a ser conocidos como los ‘tigres asiáticos’ y la misma CEE ya se había reunido y establecido una fructífera relación con la ASEAN (Asociación de Naciones del Sureste Asiático).

## II.2. 1985-1994, desarrollo pleno de las relaciones

En estos nueve años se alcanzó un desarrollo pleno de las relaciones entre la CEE y China, pese al batacazo que sufrieron por la crisis de Tiananmen en 1989. La etapa se inicia con la firma en 1985 de un nuevo acuerdo para la cooperación y el comercio, que trae consigo la puesta en marcha de diversos proyectos de cooperación rural, educativos y de modernización del equipamiento. Son el embrión de los extensos y variados programas llevados a cabo por Bruselas en China y de la futura cooperación común en terceros países que, según Sven Grimm, sigue teniendo un enorme recorrido en los Estados frágiles o el medioambiente, sobre todo si la UE se centra en “entablar un diálogo a largo plazo con China que busque entender y cooperar con la política china de desarrollo en lugar de intentar reformarla”<sup>9</sup>.

Esta etapa es vista como la que solidifica las bases de la relación y la dota de las herramientas necesarias para avanzar en los nuevos campos que se abren. Entre estas se encuentra la apertura, en octubre de 1988, de una delegación de la Comisión Europea en Pekín, lo que permite ampliar los canales de comunicación entre las partes.

El sangriento aplastamiento de las manifestaciones estudiantiles, que durante casi dos meses ocuparon la céntrica plaza de Tiananmen, tuvo un enorme impacto en Occidente. Estados Unidos y los otros 17 países miembros del CoCom (el Comité de coordinación para el control de exportaciones estratégicas a

6 *Ib.* 4, pp. 65-66.

7 CHEN Xiyu, “From political alliance...” pp. 45-52.

8 Michael YAHUDA, “The Sino-European encounter: Historical influences on contemporary relations”, en D. SHAMBAUGH, E. SANDSCHNEIDER y ZHOU H., *China-Europe Relations Perceptions, policies and prospects*, Routledge, 2008, pp. 11-13.

9 Sven GRIMM, “The China-EU strategic partnership on development: unfulfilled potential”, ESPO, FRIDE. Disponible en: <http://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2014/09/ESPO-PB12.pdf?type=pdf> (consultado el 19/02/2020).

los Estados comunistas, creado en 1949), que en 1981 habían dado a China acceso a la compra de buena parte de la alta tecnología que restringía éste, volvieron a recurrir al CoCom para imponer un embargo (que sigue vigente, aunque el comité de coordinación desapareció en 1994) a las transferencias de alta tecnología de doble uso, civil y militar. Este se unía al embargo en la venta armas<sup>10</sup>.

En Europa, mientras tanto, se empezaba a tomar conciencia de la magnitud de China y se echaba en falta una política activa de la Comisión hacia Asia Oriental y China en particular. Las diferentes visiones de los 12 miembros de la CEE (España y Portugal habían ingresado en 1986) sobre la mejor forma de aproximarse a Pekín y beneficiarse de su política de puertas abiertas, facilitaron la decisión del Consejo Europeo de octubre de 1990 de “restablecer las relaciones paso a paso”<sup>11</sup> y comenzar el levantamiento de las sanciones. En 1992, se restauraron totalmente las relaciones comerciales y de cooperación, con excepción del embargo en la transferencia de alta tecnología y la venta de armas, y se inicia una serie de diálogos políticos para crear confianza mutua<sup>12</sup>.

Al abordar la evolución de las relaciones China-UE hay que destacar el pilar en que se sustentaría a partir de 1994: la propuesta de la Comisión Europea titulada ‘Hacia una nueva estrategia para Asia’. El documento supuso el primer intento de Bruselas de priorizar ese continente, para lo que propuso una “utilización más eficaz de todos los recursos disponibles” y se fijó como primer objetivo: “reforzar la presencia económica de la Unión en Asia con el fin de mantener el papel dirigente de la Unión en la economía mundial”<sup>13</sup>. La comunicación al Consejo dispuso distinguir tres regiones geográficas: Este de Asia (China, Japón, Corea del Norte, Corea del Sur, Mongolia, Taiwán, Hong Kong y Macao), Sureste de Asia (10 países) y Sur de Asia (8 países), dejando las cinco ex repúblicas soviéticas de Asia Central en el contexto de la CEI (la Comunidad de Estados Independientes creada tras la disolución de la URSS).

### II.3. 1995-2003, la luna de miel

Para la mayoría de los expertos, y en especial para los chinos, esta etapa representa la ‘luna de miel’<sup>14</sup> de las relaciones China-UE. Como ampliación de la iniciativa asiática, la Comisión propuso en 1995 ‘Una política a largo plazo para las relaciones entre China y Europa’<sup>15</sup>, en la que declaraba que había llegado el momento de redefinir las relaciones con China (su crecimiento económico “no tiene parangón desde la Segunda Guerra Mundial”) y pasar de las declaraciones a las acciones. Aunque el documento se centraba en el despegue de China y los beneficios económicos que podía aportar a Europa, Bruselas apostaba por una política de “compromiso constructivo”<sup>16</sup> con la que integrar a China en la comunidad internacional.

China valora este periodo no solo por el fuerte incremento del comercio bilateral, sino por varias cuestiones de principio que se resolvieron a su favor, como el fin de la disputa de la venta de armas de Francia a Taiwán, que Pekín consideraba una violación de la política de ‘una sola China’. Otro importante hito en la relación fue la decisión, en marzo de 1998, del Consejo de Asuntos Generales de la Unión de “ni proponer ni endosar” en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU resoluciones que criticasen a

---

10 “US Export Policy toward the PRC”, Volume III, Chapter 9, Select committee of the United States House of Representatives. Disponible en: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/GPO-CRPT-105hrpt851/pdf/GPO-CRPT-105hrpt851-3-5.pdf> (consultado el 19/02/2020).

11 “Appendix 7: A history of the EU relations with China”, Parliament UK. Disponible en: <https://publications.parliament.uk/pa/ld200910/ldselect/1deucom/76/7621.htm> (consultado el 19/02/2020).

12 Nicola CASARINI, “The evolution of the EU-China relationship: from constructive engagement to strategic partnership”, European Union Institute for Security Studies, Occasional Paper nº 64, (octubre 2006), pp. 10 y 11.

13 “Hacia una nueva estrategia para Asia”, Bruselas, 13/07/94, Comisión Europea. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:51994DC0314&from=ES>, (consultado el 19/02/2020).

14 Zhimin CHEN, Bingran DAI, Zhongqi PAN y Chun DING, “Chin’s Priorities and Strategy in China-EU Relations”, en J.M. BENEYTO, X. SONG y Ch. DING (eds): *China and the European Union: future directions*, CEU Ediciones, 2013, pp. 102-105.

15 Resolución sobre la Comunicación de la Comisión relativa a una política a largo plazo para las relaciones China-Europa (COM (95)0279 C4-0288/95), Parlamento Europeo. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:51997IP0198\(01\)&from=DE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:51997IP0198(01)&from=DE) (consultado el 19/02/2020).

16 “Una política a largo plazo para las relaciones entre China y Europa”, Comisión Europea, Bruselas, Julio 1995. Disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/PRES\\_95\\_354](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/PRES_95_354) (consultado el 19/02/2020).

China, a cambio de mantener un diálogo bilateral al respecto. El diálogo euro-chino de derechos humanos se inició en 1996 y se interrumpió en 1997, después de que Dinamarca y otros nueve países presentasen en la mencionada comisión una resolución crítica, aunque al final de ese mismo año Pekín decidió reanudar el diálogo, “en el que la UE ha buscado siempre comprometer”<sup>17</sup> a China en materia de derechos humanos.

Además, Bruselas volcó también todo su apoyo en conseguir el ingreso de China en la Organización Mundial del Comercio (OMC). Y, aunque no se logró levantar el embargo de armas, en octubre de 2003 el Consejo dio luz verde a la firma del acuerdo de cooperación con China sobre el sistema de navegación por satélite Galileo, el gran empeño de la industria aeroespacial europea, con el que alcanzaba una notable independencia tecnológica de Estados Unidos. Pekín participaría con 230 millones de euros, un quinto del proyecto Galileo. Según Casarini, ese acuerdo con China era “la respuesta a lo que se percibía como la primacía de EE. UU.”<sup>18</sup> en el sector aeroespacial. La RPCh, que ese año se convirtió en la tercera nación que enviaba un hombre al espacio, concedió una enorme importancia a su participación en el sistema Galileo, que consideró una auténtica “conexión estratégica”<sup>19</sup>.

La UE siguió de cerca el aumento de la actividad diplomática de una China que se hacía cada día más fuerte política, económica y militarmente y cuyo crecimiento tenía un impacto que traspasaba sus fronteras con múltiples implicaciones regionales y globales. En esta etapa se enfriaron las relaciones con EE. UU., que envió los portaviones *Nimitz* e *Independence* en apoyo de Taiwán<sup>20</sup> que, con motivo de las primeras elecciones presidenciales libres, hizo guiños independentistas que pusieron en pie de guerra al Ejército Popular de Liberación (EPL). Por el contrario, hubo un claro acercamiento entre China y Rusia, con la que alcanzó un acuerdo para reducir a un “nivel mínimo” las tropas desplegadas a lo largo de la frontera común. En mayo de 1996, Moscú informó que había retirado de su extremo oriental 150.000 soldados, reducido a la mitad la flota del Pacífico y alejado a 100 kilómetros de la frontera china los efectivos restantes. Los contactos entre Moscú y Pekín se multiplicaron al final de la década y frente al embargo impuesto por Occidente para suministrarle armas y tecnología, China “se convirtió en el mayor comprador de armamento ruso”<sup>21</sup>.

En 1996, dentro del pragmatismo absoluto que gobernaba la política exterior china y convencida de la conveniencia de mantener en calma a la imprevisible Rusia, Pekín ofreció a Moscú elevar las relaciones bilaterales al nivel de asociación estratégica. Con Washington, con el que necesitaba buscar nuevas vías de entendimiento, también tuvo un gesto, aunque no fue tan lejos. En 1997, le ofreció ponerse a construir juntos la asociación estratégica. Años después desistió del intento por el desinterés estadounidense.

Las relaciones China-UE, mientras tanto, disfrutaban de su ‘luna de miel’, como refleja la comunicación de la Comisión de 25 de marzo de 1998, “Creación de una asociación global con China”, que lo es el “mayor sentido de la responsabilidad” de Pekín en la escena mundial y que se marca cinco objetivos: a) Incorporar más a China, mediante un diálogo político actualizado, a la comunidad internacional; b) Integrar más a China en la economía mundial, introduciéndola más plenamente en el sistema comercial mundial y apoyando el proceso de reforma económica y social que atraviesa el país; c) Contribuir a la transición de China hacia una sociedad abierta basada en el estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos; d) Sacar más provecho de la financiación europea; y e) Incrementar la presencia de la UE en China<sup>22</sup>.

Conforme se deterioraban las relaciones con Estados Unidos, China contemplaba la construcción de Europa y aprendía a manejarse en las procelosas aguas de una organización de países que apuestan por integrarse sin querer ceder soberanía, lo que le abría la puerta a utilizar a unos contra otros para lograr

17 Víctor POU SERRADELL, “Relaciones Unión Europea-China”, Revista CIDOB d’Afers Internacionals, núm. 63, pp. 101-139.

18 Nicola CASARINI, “The evolution...”, pp. 26-28.

19 Reuben WONG, “An anatomy of European and American perspectives on China in the international system” en Roland VOGT (ed.), *Europe and China Strategic Partners or rivals?* Hong Kong University Press, 2012, pp. 103.

20 Georgina HIGUERAS, “China inicia sus maniobras con fuego real frente a Taiwán y dispara un nuevo misil sin carga”, *Quemoy, El País*, 13/03/1996. Disponible en: [https://elpais.com/diario/1996/03/13/internacional/826671625\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1996/03/13/internacional/826671625_850215.html) (consultado el 20/02/2020).

21 Robert G. SUTTER, *Chinese...* pp. 272-278.

22 “Creación de una asociación global con China”, Comisión Europea, 1998. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0552&from=ES>, (consultado 20/02/2020).

mayores beneficios comerciales o ciertas ventajas diplomáticas. “Las autoridades chinas se han hecho bastante expertas en explotar las rivalidades comerciales por motivos políticos. Como Rusia y EE. UU., confían en ‘divide y dirige’ para sus relaciones con la UE”<sup>23</sup>. Ajena o despreciando estos tejemanejes, Bruselas proseguía su camino y, pese a las dificultades, sacó adelante el Tratado de Niza, que tenía como objetivo “hacer que las instituciones de la Unión fueran más eficaces y legítimas y de preparar a la Unión para su siguiente gran ampliación”<sup>24</sup>. El texto representó otro importante paso, ya que puso coto a la paralizante exigencia de unanimidad para las decisiones de política exterior, aunque se siguió exigiendo ésta en cuestiones de seguridad. Desde Niza, firmado en febrero de 2001, las propuestas en el seno del Consejo se adoptan por una mayoría cualificada, y a veces por una mayoría simple o por unanimidad<sup>25</sup>.

En estos años no solo se institucionalizaron las cumbres entre Asia y Europa (ASEM), sino también las cumbres bilaterales China-UE, que abrieron un abanico de encuentros en múltiples sectores que disparó el entendimiento y la cooperación entre Bruselas y Pekín. El 30 de octubre de 2003, al final de la cumbre China-EU celebrada en Pekín, los dos primeros ministros, Wen Jiabao y el italiano Silvio Berlusconi, que ejercía la presidencia de turno, anunciaron en un largo comunicado de prensa conjunto el establecimiento de la Asociación Estratégica Integral entre China y la UE<sup>26</sup>, así como la voluntad de estrechar la cooperación entre ambas en un sin fin de campos, desde los derechos humanos al terrorismo, pasando por el proyecto Galileo y las negociaciones para lograr el desarme nuclear de Corea del Norte.

Según Shambaugh, incluso entre los militares chinos se consideró apropiado el término de “asociación estratégica” por la creciente cooperación en contraterrorismo, lucha contra el crimen organizado, inmigración ilegal, consultas de defensa de alto nivel, intercambios militares a nivel laboral, ejercicios navales conjuntos, visitas a buques y control regional de ‘lugares calientes’<sup>27</sup>.

Los gobernantes quisieron dejar su sello en este fructífero periodo de las relaciones bilaterales China-UE y se publicaron importantes directivas al respecto, como la “Estrategia de la UE hacia China: Implementación de la Comunicación de 1998 y pasos futuros para una política de la UE más eficaz”, de mayo de 2001. China, por primera vez en su historia, expuso en negro sobre blanco, en octubre de 2003, su política hacia la UE, en el documento ‘*China’s 2003 policy paper*’, en el que expresó su voluntad de estrechar las relaciones con Bruselas en base a “la igualdad y el respeto mutuo y con el propósito de promover la estabilidad mundial”<sup>28</sup>. El texto destacaba que Europa se había convertido en un importante actor con el que reforzar la tendencia hacia la multipolaridad y que el euro y la ampliación de la UE a 25 miembros aumentaban el peso de esta en la esfera internacional.

Reforzando la tesis del ‘*China’s EU policy paper*’, Li Zhaoxiang, que había sido nombrado ministro de Exteriores seis meses antes, valoró las relaciones entre China y la UE porque “ninguna suponía una amenaza a la seguridad de la otra y, por el contrario, compartían puntos de vista e intereses más o menos similares sobre el comercio y el orden mundial”<sup>29</sup>.

Sin embargo, el último párrafo de ese documento, referido a la cooperación militar, fue considerado demasiado atrevido por algunos miembros de la UE y desató todas las alarmas en Washington, que no dudó en utilizar su batería diplomática para dividir a la titubeante Unión e impedir la consolidación del “emergente

---

23 Katinka BARYSCH, con Ch. GRANT y M. LEONARD, “Embracing the dragon The EU’s partnership with China”, Centre for European Reform. Disponible en: [https://www.cer.eu/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/p\\_610\\_dragon\\_partnership-910.pdf](https://www.cer.eu/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/p_610_dragon_partnership-910.pdf) (consultado el 10/02/2020).

24 “El Tratado de Niza y la Convención sobre el futuro de Europa”, 2001. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/4/el-tratado-de-niza-y-la-convencion-sobre-el-futuro-de-europa> (consultado el 20/02/2020).

25 “Consejo Europeo, Sistema de votación”. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/council-eu/voting-system/> (consultado 20/02/2020).

26 “Sixth China-EU Summit”, Beijing, 2003. Disponible en: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/er/77802.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/77802.pdf) (consultado el 20/02/2020).

27 David SAMBAUGH, “China eyes Europe in the world: real convergence or cognitive dissonance?” en D. SAMBAUGH, E. SANDSCHNEIDER y ZHOU H. (eds), *China-Europe...* pp. 127-136.

28 Katinka BARYSCH con Ch. GRANT y M. LEONARD, “Embracing the...” pp. 28 y 29.

29 Reuben WONG, “An anatomy of ...”, pp. 102-104.

eje”<sup>30</sup> chino-europeo que consideraba un reto para la hegemonía estadounidense. El controvertido párrafo sobre el “Aspecto Militar” dice:

*“China y la UE mantendrán intercambios militares de alto nivel, desarrollarán y mejorarán paso a paso, el mecanismo de consultas sobre la seguridad estratégica, intercambiarán más misiones de expertos militares y expandirán los intercambios en lo que respecta al entrenamiento de oficiales militares y de estudios de defensa. La UE debe levantar su embargo en la venta de armas a China lo antes posible de manera que desmantele las barreras para una cooperación bilateral mayor en la industria y las tecnologías de defensa”<sup>31</sup>.*

Los europeos no eran conscientes de la tremenda presión que ejercería Estados Unidos para evitar lo escrito en ese párrafo. Los cables que Wikileaks sacó a la luz en 2010 y publicó, entre otros, El País, dejan constancia de ello. Así, el identificado como 32784, de 17 de mayo de 2005, revela que el entonces ministro de Defensa español José Bono utilizó su discurso ante el Consejo EE. UU.-España para “anunciar su oposición personal al levantamiento del embargo de armas a China” y que después del acto le dijo en privado al encargado de negocios de la Embajada de EE. UU. en España que había hecho “la declaración para cumplir con la solicitud del secretario [de Defensa Donald] Rumsfeld”. Bono pidió al diplomático que le hiciera saber a Rumsfeld que había cumplido<sup>32</sup>.

## II.4. 2004-2013, el desencanto

El entusiasmo por la nueva asociación no duró mucho. Según la directora del Instituto de Estudios Europeos de la Academia de Ciencias sociales de China, Zhou Hong, Pekín y Bruselas, al igual que los matrimonios, descubrieron al final de su luna de miel que su pareja no era como imaginaban y que divorciarse era demasiado caro. “La UE y China nunca serán un buen matrimonio”, sentenció la directora en la conferencia pronunciada en Madrid en mayo de 2014. “Falta tolerancia y comprensión de las particularidades de nuestras dos civilizaciones, culturas y desarrollo”<sup>33</sup>, añadió.

Las quejas eran mutuas. Bruselas confiaba en un rápido avance de Pekín en derechos humanos, defensa de la propiedad intelectual y apertura de su mercado. China, por su parte, esperaba el inmediato levantamiento del embargo de armas, después de que tanto el presidente francés, Jacques Chirac, como el canciller alemán, Gerhard Schroeder, dijeron públicamente al final de 2003 que había que revisarlo. Además, Pekín esperaba un firme apoyo de la UE para conseguir el estatuto de economía de mercado en la OMC y reprochó a la Unión que le había dejado en la cuneta al enfrascarse en la ampliación al este. El objetivo declarado por Bruselas para esa ampliación (“hacer llegar a más países las normas y los valores europeos”)<sup>34</sup>, tampoco era compartido por Pekín, siempre receloso de la posición mesiánica occidental.

En los nueve años de esta cuarta etapa de relaciones China-UE, 13 nuevos países ingresaron en la Unión, –el último de ellos, Croacia el 1 de julio de 2013–, que pasó de ser el ‘cuento de Navidad’ en el que todos querían participar a sufrir la mayor crisis de su historia, que arrancó en 2008 con el hundimiento del *Lehman Brothers*, continuó con la crisis de la deuda y estuvo a punto de expulsar a Grecia del Euro. Mientras, los nuevos miembros, que en su mayoría habían formado parte de la esfera de dominio soviética, una vez liberados se inclinaron ostensiblemente a favor de las tesis estadounidenses, lo que favoreció el endurecimiento de la política europea frente al régimen chino, dirigido por un partido comunista que no está interesado en compartir el poder.

30 David SAMBAUGH, “China and Europe: the emerging axis”, Brookings Institution, septiembre 2004. Disponible en: <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/20040901.pdf> (consultado el 20/02/2020).

31 “China’s EU policy paper”, 2003, Ministerio de Exteriores de la R.P. de China. Disponible en: [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/topics\\_665678/ceupp\\_665916/t27708.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/ceupp_665916/t27708.shtml) (consultado el 20/02/2020).

32 “Cable sobre la reunión del Consejo Estados Unidos-España”, Las revelaciones de Wikileaks, El País, 07/12/2010). Disponible en [https://elpais.com/elpais/2010/12/07/actualidad/1291713421\\_850215.html](https://elpais.com/elpais/2010/12/07/actualidad/1291713421_850215.html), (consultado el 20/02/2020).

33 La directora Zhou Hong, vino a Madrid para pronunciar una conferencia organizada por el Real Instituto Elcano, el 19/05/2014, con el título: “After the crisis: Taking stock of EU-China relations”. Tras la conferencia, aceptó que la entrevistase para la investigación que yo realizaba entonces sobre “China-Unión Europea, una relación estratégica (1993-2005), como trabajo de fin de Máster en la UCM.

34 “Ampliación, Hacer llegar a más países las normas y valores europeos”, Comisión Europea. Disponible en: [file:///C:/Users/ghigu/Downloads/gp\\_eudor\\_WEB\\_NA7012019ESC\\_002.pdf.es.pdf](file:///C:/Users/ghigu/Downloads/gp_eudor_WEB_NA7012019ESC_002.pdf.es.pdf), (consultado el 20/02/2020).

Chen Zhimin, Dai Bingran Pan Zhongqi y Ding Chun afirman que en estos años todo se complicó<sup>35</sup>, desde el comercio entre la UE y China, que había sido visto como perfectamente complementario y beneficioso para ambos y que de pronto se convirtió en competitivo, al proyecto Galileo, en el que primero se aplaudió la participación china, luego se limitó y en 2008 se suspendió. Además, aparecieron nuevas áreas de conflicto, como la creciente presencia de China en África, con acusaciones de varios gobiernos, parlamentos y medios de comunicación europeos de que Pekín apoyaba a regímenes indeseables como los de Sudán y Zimbabue y llevaba a cabo una política “neocolonial” en el continente. Las protestas en Tíbet, la reunión del Dalai Lama con dignatarios europeos y la politización de la ceremonia de inauguración de los Juegos Olímpicos (joya de la corona del poder blando con la que Pekín quería encandilar al mundo) añadieron sal a las heridas del desencuentro entre los socios.

Aún así, no hubo un descarrilamiento de las relaciones, pero el abandono, dos años más tarde, de las negociaciones iniciadas en 2007 para un Acuerdo UE-China de Partenariado y Cooperación fue un serio revés. Nada más iniciarse se enrocaron en enfoques muy distintos: mientras que Bruselas “buscaba un acuerdo vinculante con compromisos en comercio e inversión y que entrase en áreas tales como contratación pública, derechos de propiedad intelectual y otras cuestiones que asegurasen la posibilidad para las empresas europeas de establecerse en China y favoreciesen el *level playing field*, China prefería un acuerdo de cooperación menos profundo con diálogos sin compromisos previos”<sup>36</sup>.

El Gobierno chino recibió como una bofetada la concesión del Nobel de la Paz en 2010 al activista pro derechos humanos encarcelado, Liu Xiaobo. Para Pekín fue casi una afrenta que echaba por tierra toda la campaña emprendida desde mediados de la década de los noventa para mejorar su imagen exterior. China había puesto al servicio del intento de seducción el atractivo de su cultura milenaria, con giras internacionales de algunos de sus bienes más preciados como los guerreros de terracota de Xian o las pinturas y esculturas de la dinastía Tang. Organizó festivales por el Año Nuevo chino y acometió superproducciones cinematográficas como *Héroe*, de Zhang Yimou (2002), además de emprender un apoyo masivo al aprendizaje y la expansión internacional de la lengua china a través de repartir por el mundo institutos Confucio, el primero de los cuales se inauguró en 2004 en Corea del Sur. A los ojos de Pekín, todo su esfuerzo diplomático quedó arrasado por la concesión del Nobel a un “convicto”, lo que significaba que “no se respetaba el sistema judicial chino” y que para los políticos de algunos países era “una oportunidad para atacar a China”<sup>37</sup>.

Este acontecimiento fue grave, pero era el embargo lo que seguía envenenando cada día más las relaciones bilaterales. Y no porque para China fuese vital tener acceso a la alta tecnología europea (que sin duda le interesaba) o a su avanzado armamento, sino porque lo considera un castigo político impropio de socios. En la entrevista que realicé al embajador de China en España, Zhu Bangzao (2009-2014), declaró al respecto:

*“El embargo es el resultado de la Guerra Fría. Su esencia es una discriminación política hacia China, en contra de la corriente del mundo y el desarrollo de las relaciones de Asociación Estratégica Integral entre China y Europa. China exige el levantamiento del embargo con el objetivo de deshacer la discriminación política y defender el derecho de igualdad. China espera que la UE tome la decisión política lo antes posible y quite las barreras que impidan el sano desarrollo de las relaciones entre China y Europa”*<sup>38</sup>.

El comercio bilateral, sin embargo, siguió creciendo. En 2006 se alcanzó la cifra de 210.900 millones de euros y en 2013 se había más que doblado hasta ascender a los 446.800 millones de euros. Se firmaron dos Memorándum de Entendimiento (MoU), uno referido a cooperación regional, centrado en las políticas de crecimiento, competitividad y empleo, con el objetivo de implementar la cohesión social tanto en la UE como

---

35 Z. CHEN, B. DAI, Z. PAN y Ch. Ding, “China’s Priorities and strategy in the China-EU relations”, en J.M. BENEYTO, X. SONG y Ch DING (ed.), *China and...*, pp. 104-105.

36 Jerónimo MAÍLLO, “La nueva Ruta de la Seda en el marco de las relaciones Unión Europea-China” en J. M. BENEYTO y E. FANJUL (ed.), *El papel de España en la nueva Ruta de la Seda Oportunidades, Retos y Recomendaciones*, Aranzadi, 2018, pp. 183-186.

37 “Pekín acusa a los políticos del mundo de usar el Nobel para atacar a China”, Público.es, 12/10/2010. Disponible en: <https://www.publico.es/internacional/pekin-acusa-politicos-del-mundo.html> (consultado el 20/02/2020).

38 El embajador Zhu Bangzao aceptó que le entrevistase, pero tuve que enviarle antes las preguntas, que respondió una vez llegaron las respuestas de Pekín, en junio de 2014.

en China<sup>39</sup> y otro sobre cooperación tecnológica para la generación de electricidad de emisión cero dentro de la importante cooperación existente en medioambiente y cambio climático. Mucho más importante que estos MoU fue la adopción conjunta en 2013 de la Agenda Estratégica para la Cooperación EU-China 2020<sup>40</sup>, en donde los dos países se comprometen a implementar plenamente los tres diálogos de alto nivel (el estratégico, el económico y comercial y el bianual de intercambios de personas) que rigen las relaciones.

No obstante, la mayoría de los expertos coinciden en que esa década puso el freno al buen entendimiento de la anterior, al agravarse las tensiones en “distintas áreas controvertidas”<sup>41</sup>, como el respeto a los derechos humanos, el embargo de armas, el estatuto de economía de mercado, el desequilibrio comercial o los derechos de propiedad intelectual.

## II.5. A partir de 2014, ¿socios o rivales?

En marzo de 2014, Xi Jinping se convirtió en el primer presidente chino en visitar la sede de la Unión Europea para mostrar el interés del nuevo liderazgo chino en reforzar los lazos con la Unión. “Las rocas no pueden interrumpir el curso del río en su tumultuoso viaje al océano, estoy convencido que ningún problema o diferencia puede interrumpir la marcha de la amistad y cooperación chino-europea”, dijo Xi en un artículo publicado en el diario belga *Le Soir*. Europa, sin embargo, se había cansado de palabras bonitas y quería hechos; demandaba a las relaciones equidad, transparencia y confianza. Según la directora Zhou Hong, “se iniciaba la quinta y más difícil etapa de las relaciones bilaterales”, la fase que pondría las relaciones patas arriba, porque “incluso cuestionaría el que fuesen socios”<sup>42</sup>.

El segundo documento emitido por Pekín en abril de 2014 sobre sus relaciones con Bruselas utiliza, como el primero, un tono bastante conciliador. Tras insistir en el buen fundamento de los tres pilares de las relaciones bilaterales (político, económico e intercambio de personas), asegura que no existe un conflicto de intereses fundamental entre ambas y afirma: “China y la UE tienen muchos más acuerdos que diferencias”. El documento reitera que debe levantarse el embargo de armas “lo antes posible” y afirma que las relaciones China-UE “enfrentan nuevas oportunidades históricas”<sup>43</sup>.

Sin embargo, “el renacimiento de China”<sup>44</sup>, que propulsa Xi Jinping desde su ascenso a la secretaria general del PCCh en noviembre de 2012, chocó frontalmente con una Europa asediada por tres serios frentes: 1) el *Brexit* y la emergencia de fuerzas antieuropeas en muchos de sus Estados miembros, 2) el deterioro de las relaciones con EE. UU. tanto comerciales como de seguridad y 3) el regreso de la rivalidad entre superpotencias, con China y Rusia metiendo cuñas en la alianza transatlántica<sup>45</sup>.

La desconfianza hacía el avance del gigante asiático se había instalado en Europa, que de pronto vio en China una superpotencia dispuesta a dejarla atrás y dictar sus propias reglas, en lugar de un país en vías de desarrollo necesitado de ayuda. En la Europa estancada y sumida en la crisis de los refugiados nadie compró el argumento de Pekín de que ser la primera economía del mundo por Paridad de Poder Adquisitivo

---

39 “Regional policy in China and the EU A comparative perspective”, Comisión Europea 01/02/2011. Disponible en: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/brochures/2011/regional-policy-in-china-and-the-eu-a-comparative-perspective](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/brochures/2011/regional-policy-in-china-and-the-eu-a-comparative-perspective) (consultado el 20/02/2020).

40 “EU-China 2020 Strategic Agenda for Cooperation”. Disponible en: [http://eeas.europa.eu/archives/docs/china/docs/eu-china\\_2020\\_strategic\\_agenda\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/china/docs/eu-china_2020_strategic_agenda_en.pdf) (consultado el 20/02/2020).

41 Alicia SORROZA y Justo CORTI, “EU-China political dialogue: looking for a strategic partnership” en J.M. BENEYTO, X. SONG y Ch. DING (eds), *China and the...* pp. 152-153.

42 Entrevista a directora Zhou Hong...

43 “China’s policy paper on EU: Deepen the China-EU comprehensive strategic partnership for mutual benefit and win-win cooperation”, Embajada de la R.P. China ante la UE, 2014. Disponible en: <http://www.chinamission.be/eng/zywj/zywd/t1143406.htm> (consultado el 20/02/2020).

44 Georgina HIGUERAS, “El nuevo orden chino”, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 26/05/2017. Disponible [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2017/DIEEEO58-2017\\_Nuevo\\_orden\\_China\\_GeorginaHigueras.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2017/DIEEEO58-2017_Nuevo_orden_China_GeorginaHigueras.pdf), (consultado el 03/02/2020).

45 Fidel SENDAGORTA, “The triangle in the long game Rethinking relations between China, Europe and the United States in the new era of strategic competition”, Belfer Center, Harvard Kennedy School, 2019. Disponible en: <https://www.belfercenter.org/sites/default/files/TriangleLongGame-FidelSendagorta.pdf> (consultado el 03/02/2020).

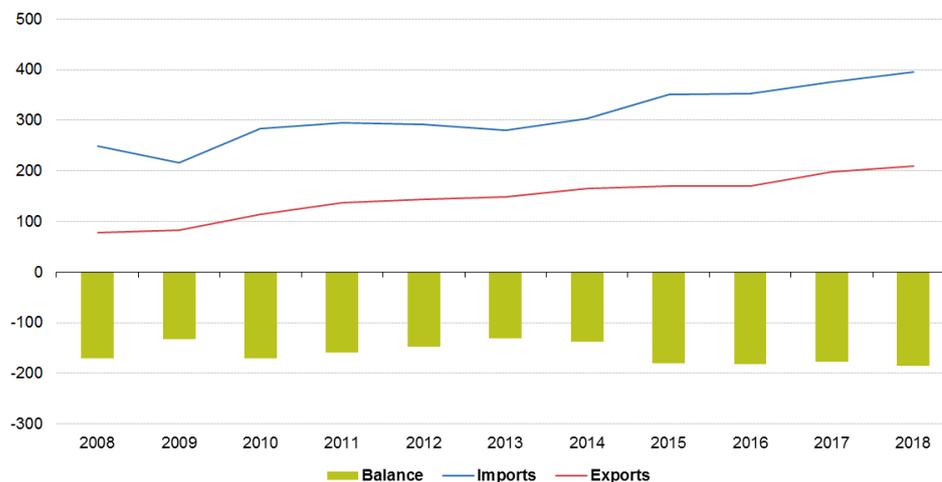
(PPP), según anunció en octubre de 2014 el Fondo Monetario Internacional (FMI)<sup>46</sup>, no significaba mucho porque la renta per cápita de los chinos aún estaba muy lejos de la de los países desarrollados.

Conforme Xi Jinping se iba haciendo con un control más autoritario del país e impulsando la transformación de su economía desde la manufactura a la alta tecnología, crecía en Estados Unidos, y por ende en Europa, el malestar por lo que ya se denominaba abiertamente las “malas prácticas de China”<sup>47</sup>. A nivel bilateral, las acusaciones más importantes son competencia desleal, imponer transferencia de tecnología, robo de la propiedad intelectual y restricciones a las empresas extranjeras para acceder al mercado chino.

La guerra comercial desatada por Donald Trump contra China no ha hecho más que exacerbar los ánimos en Bruselas, tanto contra Trump como contra China, y no solo por el temor a que Europa se convierta en el chivo expiatorio de esa guerra, sino también porque comparte un alto porcentaje de las críticas que el presidente estadounidense hace a China, incluido el voluminoso déficit comercial, que en la balanza europea de 2018 arrojó un monto de 185.000 millones de euros. En el caso de España, el comercio con China supuso en 2017 el 73% del total del déficit español, lo que lleva al politólogo Andrés Ortega a calificar las relaciones de “asimétricas”<sup>48</sup>.

**Imports, exports and balance for trade in goods between the EU-28 and China, 2008-2018**

(€ billion)



Source: Eurostat (online data code: ext\_it\_maineu)

eurostat

Las políticas de la Nueva Ruta de la Seda y ‘Creado en China 2025’ adoptadas por Xi Jinping han contribuido a incrementar la preocupación de la UE, que repite como un mantra que se ha alterado el balance entre los retos y las oportunidades que crea China y que es necesario una mayor “reciprocidad y equilibrio”<sup>49</sup> en las relaciones bilaterales. Estas dos palabras se han convertido en una obsesión no solo en Bruselas sino en todos los foros donde se analizan las relaciones bilaterales.

46 Forbes, “China supera a EE. UU. como mayor economía mundial. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/china-supera-ee-uu-como-mayor-economia-mundial/> (consultado el 30/01/2020).

47 Riley WALTERS, “Enforcement: How the US should hold accountable in the 301 negotiations”, The Heritage Foundation. Disponible en: <https://www.heritage.org/trade/report/enforcement-how-the-us-should-hold-china-accountable-the-301-negotiations> (consultado el 20/02/2020).

48 Andrés ORTEGA, “Spain and China: A European approach to an asymmetric relationship”, Center for Strategic & International Studies, 2019. Disponible en: <https://www.csis.org/analysis/spain-and-china-european-approach-asymmetric-relationship> (consultado el 3/02/2020).

49 En la Comunicación conjunta al Parlamento Europeo, el Consejo Europeo y el Consejo de la Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y de Política de Seguridad, de marzo de 2019, sobre “UE-China. Una perspectiva estratégica”, se repiten las palabras “reciprocidad y/o equilibrio” doce veces, además de recurrir en otras muchas ocasiones a palabras de significado parecido como “equitativa”, “no discriminación” o “mutuamente beneficioso”. Disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook_es.pdf) (consultado el 02/02/2020).

Ha sido precisamente la Comisión Europea la que oficialmente ha ido más lejos en sus críticas. En marzo de 2019, no solo calificó a China de “competidor económico en la consecución del liderazgo tecnológico”, sino que la consideró “un rival sistémico en la promoción de modelos alternativos de gobernanza”<sup>50</sup>. Con ello se refería a la propuesta de Xi Jinping, formulada en el discurso del XIX Congreso del PCCh, en octubre de 2017, de ofrecer a las naciones en vías de desarrollo, tras el enorme éxito alcanzado en China, el modelo de “socialismo con características chinas” que supone “una opción enteramente nueva a los países y naciones del mundo que desean tanto acelerar su desarrollo como mantener su propia independencia”<sup>51</sup>.

El futuro de las relaciones China-UE pasa porque las dos partes aprendan a dialogar desde las nuevas realidades y se comprometan a construir confianza. Esto requiere que Pekín deje a un lado el “siglo de la humillación” y encare el siglo XXI sin rencores ni victimismos y que Bruselas, retirado el Reino Unido y contenido el populismo en las elecciones parlamentarias europeas de 2019, genere más unión para poner en marcha su “autonomía estratégica”, no solo en política exterior y de seguridad sino también en tecnología. Europa precisa de un esfuerzo conjunto de los 27 en I+D+i para alcanzar su independencia digital y la soberanía tecnológica que le permitirán dotarse de capacidades espaciales, cibernéticas y de Inteligencia Artificial (IA) propias.

Numerosos politólogos sostienen que ambas partes deberán poner un empeño significativo en recobrar el empuje bilateral perdido, eliminar obstáculos y realizar los cambios y adaptaciones que precisan unas relaciones que van mucho más allá de los intereses del mercado y que tienen ante sí grandes responsabilidades frente a los retos que plantea el mundo en transición. Insisten en que lo fundamental es que todos los países de la UE asuman como suya la Estrategia global para la Política Exterior y de Seguridad de la UE de 2016: *‘Shared vision, common action: a stronger Europe’*<sup>52</sup> y afirman que la Comisión debe afanarse en definir y desbrozar su política hacia China, porque el gigante asiático tiene muy clara la suya.

### III. Relaciones económicas

Profundamente interconectadas e interdependientes, las relaciones de estos dos gigantes económicos son mastodónticas y se extienden prácticamente por todos los sectores. La UE es el mayor socio comercial de China desde 2004 y China es el segundo de la UE, a una distancia cada año más corta de Estados Unidos. Bruselas las califica como una de las más dinámicas del mundo, “con la responsabilidad compartida de seguir siendo los grandes impulsores del crecimiento global”<sup>53</sup>.

En las pinceladas al respecto que da este texto, apenas se destacarán algunos de los problemas que entrañan, como el déficit comercial. Conforme el volumen de intercambios entre las dos economías ha ido creciendo, se ha incrementado el desequilibrio en la balanza de pagos. Durante el periodo 2008-2018, el déficit de la Unión con China “se mantuvo en una horquilla de entre los 130.000 y los 190.000 millones de euros”<sup>54</sup>. En 2018, el total del comercio alcanzó los 604.700 millones de euros y el déficit se situó en 185.000 millones, una carga demasiado pesada en un momento de inestabilidad e incertidumbre, agravado por la actitud desafiante hacia Europa de la Administración Trump. Además, la guerra comercial EE. UU.-China

---

50 Comisión Europea, “UE-China. Una perspectiva estratégica”, 2019, Disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook_es.pdf) (Consultado el 02/02/2020).

51 Xi Jinping, “Por el logro del triunfo definitivo en la culminación de la construcción integral de una sociedad modestamente acomodada y por la conquista de la gran victoria del socialismo con peculiaridades chinas de la nueva época”, 2017. Disponible en: [http://spanish.xinhuanet.com/2017-11/03/c\\_136726335.htm](http://spanish.xinhuanet.com/2017-11/03/c_136726335.htm) (Consultado el 02/02/2020).

52 “Shared vision, common action: a stronger Europe A global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy”, 2016. Disponible en: [http://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/eugs\\_review\\_web.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf) (consultado el 02/02/2020).

53 “EU-China 2020 Strategic Agenda for Cooperation”, Comisión Europea. Disponible en: [http://eeas.europa.eu/archives/docs/china/docs/eu-china\\_2020\\_strategic\\_agenda\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/china/docs/eu-china_2020_strategic_agenda_en.pdf) (consultado el 30/01/2020).

54 DirigentesDigital.com, “El déficit comercial de la UE con China alcanza 185.000 millones”. Disponible en: <https://dirigentesdigital.com/mercados/europa/el-deficit-comercial-de-la-ue-con-china-alcanza-185000-millones-GD1063338> (consultado el 01/01/2020).

produce daños colaterales en Europa, que teme ser la gran perjudicada del nuevo proteccionismo que se instale en Washington tras las elecciones presidenciales, incluso si no las ganase Trump.

Después de años en que China fue el primer país en atracción mundial de la inversión extranjera directa (IED), Pekín inició tímidamente en 2001 su política de inversiones en el exterior, que se incrementó considerablemente a partir de la crisis de 2008, hasta reducir a menos de un tercio la diferencia del monto en ambas direcciones. Así, entre 1987 y 2017, China atrajo 118.600 millones de dólares en IED de la UE, mientras que la totalidad de las inversiones chinas en la UE alcanzó en 2018 los 90.730 millones de dólares. Esta cantidad es 7,26 veces mayor que la de 2010. Aunque el salto es grande, la cifra es casi ridícula si se compara con el volumen de IED estadounidense, que solo entre 2000 y 2018 superó los 3,27 billones de dólares<sup>55</sup>.

Sin embargo, la compra en 2016 de la empresa Kuka, una de las joyas de la robótica alemana, por el consorcio chino Medea, junto a otros desembarcos en infraestructuras y tecnologías estratégicas en un año en que la IED china creció de forma espectacular, encendió todas las alarmas. El temor a que empresas vinculadas directa o indirectamente al PCCh se hicieran con bienes estratégicos europeos, sin la más mínima reciprocidad, se adueñó de Bruselas. Para frenarlo, en marzo de 2019, la Eurocámara aprobó un Mecanismo de Evaluación de Inversiones, vigente para toda la UE que permite a Bruselas vigilar cualquier intento de adquisición de empresas de infraestructuras, defensa, energía, medios de comunicación, almacenamiento de datos y otras tecnológicas. La Comisión podrá emitir un informe “con medidas restrictivas por motivos de seguridad y orden público”, aunque la decisión final la toma el Gobierno respectivo<sup>56</sup>.

La UE estaba especialmente preocupada porque en 2016 el total de las inversiones chinas en el extranjero representaba el 10% del PIB, cifra muy pequeña en comparación con los porcentajes de Francia o Reino Unido superiores al 50% o el alemán, 39%, lo que atribuía a la inversión china una enorme capacidad de crecimiento. Por el contrario, en los dos años siguientes se produjo un fuerte descenso. En 2018, el valor de las transacciones fue de 17.300 millones de euros, una disminución del 40% con respecto a 2017 y de más del 50% desde el pico máximo de 2016. “Esta disminución está muy en línea con una caída adicional de la IED global saliente de China, una tendencia que puede atribuirse a los continuos controles de capital y al endurecimiento de la liquidez en China, así como al creciente escrutinio regulatorio en las economías receptoras”<sup>57</sup>.

Otra de las preocupaciones europeas es la “opacidad de los compradores” chinos que, aparte de las grandes compañías (HNA, Anbang, Fosun), suelen ser pequeñas firmas que con frecuencia están ligadas a gobiernos regionales o fondos de inversión en Hong Kong y mercados *offshore*, cuyos propietarios con frecuencia son agentes estatales y algunos de ellos militares. Godement y Vasselier citan como ejemplo que entre 2010 y 2014, “el 70% de los flujos de IED hacia el interior de China provino de (o a través de) Hong Kong, islas del Caribe y el Reino Unido, mientras que el 66% de sus flujos de capital hacia el exterior siguieron la misma ruta”. Y advierten que “los fondos con sede en Luxemburgo representan el 65% de la inversión extranjera en China, mientras que la emisión de renminbi en alta mar del Gran Ducado ha superado a la de Londres desde el referéndum del *Brexit*, y es el principal centro para los bancos chinos en Europa”<sup>58</sup>.

Pekín y Bruselas negocian desde 2014 un acuerdo de inversiones que Europa considera fundamental para impulsar la apertura del mercado chino a sus empresas, garantizando que no exista discriminación y dando más transparencia a las concesiones de licencias. China no se había mostrado especialmente

---

55 Erin DUFFIN, “United States direct investment in Europe 2000-2018”, Statista, 14/11/2019. Disponible en: <https://www.statista.com/statistics/547108/us-fdi-in-eu/> (consultado el 17/02/2020).

56 Reglamento (UE) 2019/452 del Parlamento Europeo y del Consejo para el control de las inversiones extranjeras directas en la Unión, 2019. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0452&from=EN> (consultado el 21/02/2020).

57 Thilo HANEMAN, Mikko HOUTARI y Agatha KRATZ, “Chinese FDI in Europe: 2018 trends and impact of new screening policies”, Mercator Institute for Chinese Studies, 06/03/2017. Disponible en: <https://www.merics.org/en/papers-on-china/chinese-fdi-in-europe-2018>, (Consultado el 17/02/2020).

58 François GODEMENT y Abigaël VASSELIER, “China at the gates: A new power audit of EU-China relations”, ECFR, 2017. Disponible en: [https://www.ecfr.eu/publications/summary/china\\_eu\\_power\\_audit7242](https://www.ecfr.eu/publications/summary/china_eu_power_audit7242) (consultado el 21/02/2020).

interesada hasta abril de 2019, cuando el primer ministro Li Keqiang ofreció nuevos compromisos para acelerar las conversaciones y conseguir la firma del pacto durante la cumbre de septiembre de 2020 de Leipzig entre Xi Jinping y sus homólogos de los 27 países. Según los expertos, este acuerdo imprimirá un salto tanto cualitativo como cuantitativo a las relaciones bilaterales y abrirá las puertas a la negociación del Tratado de Libre Comercio UE-China, que el Gobierno chino persigue desde hace años.

Además, la digitalización de la economía potencia enormemente las posibilidades de cooperación entre los dos mayores mercados del mundo, aunque son muchos los analistas que insisten en que Europa debe ser “más realista” en su apreciación de China, defender el equilibrio de las relaciones y concentrar esfuerzos para plantar cara tanto a Pekín como a Washington en el floreciente mercado de los datos, que genera una auténtica espiral de riqueza que beneficia directa o indirectamente a cientos de millones de personas.

## IV. Multilateralismo

El multilateralismo está inscrito en el ADN de la Unión, mientras que China, la gran beneficiada del orden internacional salido de Bretton Woods, lo ha adoptado como herramienta para seguir avanzando en su desarrollo. Pekín y Bruselas defienden su compromiso con el multilateralismo, pero mantienen visiones diferentes sobre el papel y la dirección que deben tomar las instituciones internacionales. Para la UE se trata tanto de ser un miembro proactivo de estas, como de impulsar la consecución de normas vinculantes (por ejemplo, para las negociaciones sobre cambio climático), el respeto al derecho internacional (para resolver disputas territoriales) y la defensa de un poder judicial independiente más allá de los Estados nacionales (como la Corte Penal Internacional). Para China, sin embargo, el multilateralismo tiene más un enfoque diplomático, que sirve como instrumento para trabajar con otros países, a menudo con el objetivo de equilibrar el poder potencialmente hegemónico de Estados Unidos.<sup>59</sup>

### IV.1. Instituciones regionales

Las diferencias no impiden a China y la UE mantener una estrecha colaboración en múltiples foros internacionales como defensoras de la estabilidad global y de que las instituciones multilaterales aseguren la apertura de los mercados, aunque a veces las divergencias de principios sobre el papel del derecho internacional y la creación de reglas vinculantes frena las posibilidades de cooperación.

El multilateralismo chino ha impulsado la creación de diversas asociaciones internacionales que no incluyen a la UE. La mayoría de ellas son regionales o agrupan a países emergentes, como los BRICS. En Asia Central destaca la Organizaciones de Cooperación de Shanghái (OCS), cuya prioridad es el intercambio de información de inteligencia para luchar contra las amenazas compartidas del radicalismo islámico, el terrorismo y el separatismo. Entre las que tienen carácter económico, la más importante es la RCEP (Asociación Económica Integral Regional), constituida oficialmente en noviembre de 2019, para poner en marcha una gigantesca zona de libre comercio entre los 15 firmantes (India se desligó en el último momento). Se prevé que los parlamentos nacionales la ratifiquen a lo largo de 2020. La Cumbre de Asia Oriental (EAS, en sus siglas en inglés) fue el embrión de la RCEP y reúne a los jefes de Estado de los diez países de la ASEAN, más China, Japón, Corea del Sur, Australia, Nueva Zelanda e India, a los que desde 2011 se han sumado los presidentes de EE. UU. y Rusia. Además, Pekín se sumó al foro conocido como APEC (Cooperación Económica Asia-Pacífico), que facilita el comercio y la inversión entre los 21 miembros de ambas costas de ese océano.

---

59 Thomas CHRISTIANSEN, “A liberal institutional perspective on China-European relations” en WANG Jianwei y SONG Weiqing (eds), *China, the European Union, and the International Politics of Global Governance*, Palgrave MacMillan, 2016, pp. 29-50. Disponible en: [https://www.researchgate.net/profile/Thomas\\_Christiansen3/publication/293756039\\_A\\_Liberal\\_Institutionalist\\_Perspective\\_on\\_China-EU\\_Relations/links/56bb031908ae0a6bc9558555.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Thomas_Christiansen3/publication/293756039_A_Liberal_Institutionalist_Perspective_on_China-EU_Relations/links/56bb031908ae0a6bc9558555.pdf) (consultado el 02/02/2020).

Gran defensora de la política regional, China ha alentado la creación de distintas organizaciones regionales en los cinco continentes, como la que impulsa las relaciones con América Latina a través del Foro de China y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Foro China-CELAC). Se encuadra dentro de la cooperación Sur-Sur y su referente es el Foro China-África, en el que se abordan “cuestiones de cooperación y ayuda económica, inversiones, estímulo del comercio y posibilidades de préstamos”<sup>60</sup>. En Europa alumbró el 16+1 (ahora 17+1), que se analiza en el apartado VII de esta monografía.

## IV.2. Naciones Unidas

Tanto la UE como China ven la ONU como el pilar del multilateralismo que defienden. Si la República Popular ocupó su escaño permanente en el Consejo de Seguridad en 1971, la UE es observadora permanente en la Asamblea General desde 1974 y desde 2011 tiene la posibilidad de participar en el debate anual de inauguración de la Asamblea General. Sus responsables de Política Exterior (el presidente del Consejo Europeo, el alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, la Comisión Europea y la Delegación de la UE) pueden exponer las posiciones de Bruselas y de los Estados miembros. Asimismo, “tiene derecho a presentar oralmente propuestas y enmiendas, una posibilidad de la que no dispone ningún otro observador, así como a responder una vez a las intervenciones relacionadas con las posiciones de la UE”<sup>61</sup>.

Pekín, que abandera en la ONU “el núcleo del actual orden internacional”, tiene previsto convertirse entre 2019-2021 en el segundo contribuyente de la organización, al incrementar su cuota hasta el 12,01% al final de este periodo. A lo largo de estos tres años también “continuará siendo el segundo mayor contribuyente del presupuesto para el mantenimiento de la paz, cuando su aportación se elevará de alrededor del 10,24% al 15,22%. A esto se suma que ya es el miembro del Consejo de Seguridad con más Cascos Azules desplegados, alrededor de 2.800, y que se comprometió, y ha cumplido, con el entrenamiento de 8.000 soldados del EPL para que sirvan como milicias de reserva en las operaciones para el mantenimiento de la paz”<sup>62</sup>.

Desde su ingreso, la República Popular trató de buscarse un acomodo poco notorio en el Consejo de Seguridad, pero en los últimos años mantiene una diplomacia muy activa en la asamblea y en los pasillos con la que va ganando una notable influencia entre los países en vías de desarrollo y en los distintos foros de Naciones Unidas. La mayor asertividad de Pekín y las crecientes diferencias geopolíticas con Occidente pueden complicar en el futuro el funcionamiento del Consejo de Seguridad y las relaciones en Naciones Unidas. El ejemplo de cómo pueden ser las complicaciones futuras fue la carta firmada en julio de 2019 por 22 países, incluidos todos los miembros europeos del Consejo de Seguridad, que criticaba el encarcelamiento de un millón de uigures en la provincia china de Xinjiang, a la que Pekín replicó con la firma por 37 socios de una *contra-carta* al Consejo de Derechos Humanos que respalda la respuesta de China a “los graves desafíos del terrorismo y el extremismo” en Xinjiang<sup>63</sup>.

La falta de una estrategia europea hacia China está facilitando que Pekín ocupe el vacío que deja Estados Unidos en las instituciones de la ONU. Desde la Unesco, donde da auge internacional a su imagen de poder blando, para lo que contribuye de forma voluntaria a paliar el agujero de 550 millones de dólares dejado por Washington antes de abandonar la organización, el 31 de diciembre de 2018, a la dirección de la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO). En las elecciones de junio de 2019 pasado, China dividió el voto y logró una rotunda victoria para su candidato Qu Dongyu, después

---

60 Javier Alberto VADELL, “El foro China-CELAC y el nuevo regionalismo para un mundo multipolar: desafíos para la cooperación Sur-Sur”, 2018. Rev. Carta Inter., Belo Horizonte, v. 13, n. 1, 2018, p. 6-37. Disponible en: <file:///C:/Users/ghigu/Downloads/733-Texto%20do%20artigo-2807-1-10-20180516.pdf> (consultado el 02/02/2020).

61 Consejo Europeo, “La UE en la Asamblea General de las Naciones Unidas”. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/unga/> (consultado el 04/02/2020).

62 Spanish.Xinhua.net, “China cumple responsabilidades internacionales con mayor contribución a la ONU”, 2018. Disponible en: [http://spanish.xinhuanet.com/2018-12/27/c\\_137700891.htm](http://spanish.xinhuanet.com/2018-12/27/c_137700891.htm) (consultado el 04/02/2020).

63 CRISIS GROUP, “Tres tendencias problemáticas en el Consejo de Seguridad”, Política Exterior, 2019. Disponible en: <https://www.politicaexterior.com/actualidad/tres-tendencias-problematicas-consejo-seguridad/> (consultado el 06/02/2020).

de que Trump se negara a respaldar a la candidata francesa para dirigir la FAO porque era defensora del derecho al aborto.

La Administración Trump nombró en enero de 2020 a un diplomático para contrarrestar “la influencia maligna” de China en la ONU, dentro de una furibunda campaña, a la que se ha unido Bruselas, para evitar que Wang Binying, ahora subdirector de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), se haga con la dirección en las elecciones de este año. El triunfo de Wang daría a China cinco primeros lugares en las agencias especializadas de la ONU (EE. UU. tiene cuatro) y ampliaría su capacidad de proyectar su visión del mundo. La campaña contra Wang asegura que la OMPI perdería su independencia porque la historia de China es la del “robo de secretos comerciales, espionaje corporativo y transferencia forzada de tecnología”<sup>64</sup>.

### IV.3. La Organización Mundial del Comercio

En este turbulento período de globalización, el comercio necesita más que nunca una respuesta coordinada a sus nuevos desafíos. Existe un consenso generalizado de que en la era del comercio electrónico y de datos, la Organización Mundial del Comercio (OMC) necesita una profunda reforma, pero Trump ha tratado de dinamitarla. Bruselas y Pekín, por el contrario, llevaban años negociando cómo impedir que Estados Unidos “matase la OMC desde dentro”, según dijo la comisaria europea Cecilia Malmström. Pese a las diferencias (la UE buscaba un compromiso de alto nivel para impulsar los cambios), la Unión, China y otros 15 países han alcanzado en Davos (Suiza), en enero de 2020, un acuerdo para crear un sistema temporal de resolución de conflictos ante la negativa de Washington a renovar los jueces del Tribunal de Apelación. Cualquier país que sea sancionado por la OMC puede recurrir, pero el fallo del Tribunal de Apelación es de obligado cumplimiento.

El acuerdo, que tiene carácter temporal hasta que el órgano de apelación vuelva a estar operativo, está abierto a todos los países que se quieran sumar. Al agrupar a las dos mayores economías del mundo (la UE y China), además de Brasil, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Noruega, Suiza, México, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Uruguay, Panamá y Singapur, hay muchas posibilidades de que atraiga a otros<sup>65</sup>. Lo más importante es que permite que la OMC siga controlando y evite la ley de la selva que supondría su desaparición.

China es el primer país del mundo en *e-commerce*, con un volumen de negocio interno imposible de batir y donde las compras en el extranjero van ganando cuota día a día, a través de grandes plataformas como Alibabá y JD.com, que han creado un imperio de ventas online al que acceden cada día cientos de millones de chinos. Ambas son *Marketplaces* abiertos para compradores y vendedores de todo el mundo y acaparan aproximadamente el 73% del total del cibermercado chino. Las dos operan en Europa donde compiten con el gigante norteamericano Amazon. En 2020, unos 292 millones de consumidores chinos en línea comprarán productos del extranjero por un monto que se espera supere los 157.000 millones de dólares.<sup>66</sup>

Estas cifras (el total del *e-commerce* español se sitúa en torno a los 40.000 millones de euros) revelan el interés de China en que la reforma de la OMC aborde tanto el comercio en red como el de datos.

---

64 Mark MAGNIER, “Horse trading and arm twisting as US battles China over leadership of UN intellectual property agency”, SCMP, 04/02/2020. Disponible en: <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3048799/horse-trading-and-arm-twisting-us-battles-china-over> (consultado el 04/02/2020).

65 Alicia GONZÁLEZ, “La UE sella una alianza para superar el bloqueo de EE.UU. a la OMC”, El País, 24/01/2020. Disponible en: [https://elpais.com/economia/2020/01/24/actualidad/1579874353\\_105054.html](https://elpais.com/economia/2020/01/24/actualidad/1579874353_105054.html) (consultado el 06/02/2020).

66 Miriam RUIZ, “Chinese Customs Regulations on Cross-Border E-Commerce: a Growth opportunity for Foreign Enterprises and Chinese Platforms”, *Sinología Hispánica, China Studies Review*, 6, 1 (2018), pp. 133-156. Disponible en: <http://revpubli.unileon.es/index.php/sinologia/article/view/5492>, (consultado el 06/02/2020).

## IV.4. El acuerdo de París

La lucha contra el cambio climático y contra la contaminación, que China ha declarado “problemas de seguridad nacional”, son políticas en las que Pekín y Bruselas tienen más posibilidades de entenderse. Después de más de 30 años de industrialización intensiva sin tener en cuenta las consecuencias medioambientales porque el único objetivo era el crecimiento económico, China se encontró al final de la pasada década con una contaminación insoportable del aire, el agua y la tierra. La situación era tan dramática que no solo amenazaba el crecimiento sino la salud de buena parte de sus ciudadanos, lo que creó una fuerte alarma social.

Desde su ascenso al poder, Xi se ha empeñado en una doble lucha sin cuartel: contra la corrupción de los funcionarios y cuadros del PCCh y contra el deterioro medioambiental. No solo se convirtió en el gran defensor del Acuerdo de París, sino que dio un importante impulso a las negociaciones bilaterales para combatir el cambio climático iniciadas en 2005 con la UE. Bruselas y Pekín emitieron en 2015 una declaración conjunta en la que ambas partes reconocían el cambio climático como “una de las mayores amenazas que enfrenta la humanidad” y se comprometían a “trabajar juntos para alcanzar un acuerdo ambicioso y legalmente vinculante en la Conferencia sobre el clima de París”<sup>67</sup>.

A la hora de la verdad, sin embargo, el mayor contaminante del planeta no quiso adquirir compromisos vinculantes en su voluntad de descarbonizarse. Así lo puso de manifiesto la COP25 (reunión número 25 de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de la ONU de Cambio Climático), realizada en Madrid del 2 al 15 de noviembre de 2019, en la que la misma China, que en su día calificó de “histórico” el Acuerdo de París, rechazó la demanda de la UE de establecer “reglas estrictas” para los futuros mercados de carbono y se situó junto a EE. UU. y Brasil, que pretenden que se transfieran sin control todos los certificados de reducción de emisiones generados a partir del protocolo de Kioto a la nueva etapa del Acuerdo de París. Además, tampoco se sumó a la Alianza por la Acción Climática, lanzada por el secretario general de la ONU, Antonio Guterres, por la que los países firmantes se comprometen a aumentar la ambición climática en 2020 y alcanzar la neutralidad en carbono en 2050.<sup>68</sup>

Pese a ello, China promueve el Acuerdo de París entre todos sus socios y se ha felicitado por la decisión rusa de sumarse a éste, anunciada durante la Asamblea General de Naciones Unidas de 2019. De igual manera, está dispuesta a colaborar para que todos los miembros de la comunidad internacional “cumplan con las obligaciones de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Acuerdo de París, participen constructivamente en el proceso multilateral global sobre el clima y promuevan el desarrollo verde, bajo en carbono y sostenible”<sup>69</sup>, declaró el portavoz de Exteriores.

Entre las estrategias de Xi Jinping para convertir China no solo en la hiperpotencia económica del siglo XXI sino también en el modelo a seguir, destaca el esfuerzo de reforestación, con la plantación de más de 13 millones de hectáreas de arbolado en los últimos cinco años y la intención de extender la masa boscosa por un cuarto del país para finales de 2020, aunque lo fundamental es la construcción de una “civilización ecológica”. Su arquitectura, que ha comenzado a diseñarse, exige una profunda reforma de las políticas económica, industrial, energética y agrícola y puede ser el gran campo de cooperación Bruselas-Pekín. Hay sin duda una enorme transversalidad entre “la civilización ecológica” y el Pacto Verde, presentado por Ursula von der Leyen para convertir Europa en un continente “climáticamente neutro antes de 2050”. La presidenta de la Comisión ha expresado su voluntad de que las dos cumbres UE-China, que se celebran en 2020 en Pekín y Leipzig “sean una oportunidad para reforzar el partenariado en cuestiones climáticas

---

67 Consejo Europeo, “EU-China joint statement on climate change”, 2015. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/23733/150629-eu-china-climate-statement-doc.pdf> (consultado el 07/02/2020).

68 Antonio CERRILLO, “Chile da las riendas a la ministra Ribera para evitar el fracaso de la cumbre del clima”, *La Vanguardia*, 15/12/2019. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/natural/cambio-climatico/20191215/472232500057/cumbre-clima-madrid-chile-negociaciones-mercado-carbono-ribera.html> (consultado el 02/02/2020).

69 Xinhua, “China celebra decisión de Rusia de ratificar el Acuerdo de París”, 25/09/2019. Disponible en: [http://spanish.xinhuanet.com/2019-09/25/c\\_138422166.htm](http://spanish.xinhuanet.com/2019-09/25/c_138422166.htm) (consultado el 07/02/2020).

y medioambientales”<sup>70</sup>. Von der Leyen también aplaude la oportunidad de la Convención sobre la diversidad biológica que se celebrará en octubre en Kunming para que el mundo adopte un sólido marco global que detenga la pérdida de la biodiversidad”.

## V. Paz y seguridad

La UE y China comparten casi la misma aversión a la guerra. China, porque todos sus dirigentes desde hace 2.500 años han estudiado *El arte de la Guerra*, de Sun Tzu, el gran estratega del Imperio del Centro, quien afirma: “Cien victorias en cien batallas no es lo más excelente, sino vencer al enemigo sin luchar”<sup>71</sup>. La Unión, concluida la Guerra Fría y después de haber sido el escenario de dos terribles conflictos mundiales, consideró que podría solventar los conflictos con su capacidad legislativa, su diplomacia y su poder blando. Las guerras de los Balcanes de la década de los 90 demostraron que la UE debe acompañar su autoridad moral con una fuerza de disuasión, pero sobre todo que solo cuando tenga una voz única en política exterior y de seguridad podrá alzarla lo suficientemente alta como para que sea escuchada. Su incapacidad para poner fin a ese conflicto y el recurrir a Estados Unidos para que lo resolviera han marcado a muchos europeos y a la misma Unión.

### V.1. Arquitectura estratégica

Bruselas y Pekín tienen serias preocupaciones de seguridad en sus respectivos vecindarios, pero sus problemas no afectan directamente a las relaciones bilaterales por la enorme distancia que les separa. Quizás precisamente porque no son vecinos, sino que están muy alejados geográficamente el uno del otro, el énfasis en la cooperación, el comercio y la asociación proporciona un refugio seguro a las dificultades en sus zonas de influencia<sup>72</sup>. Como grandes defensores de la paz y la seguridad a través del diálogo y la diplomacia, China y la UE tienen muchas posibilidades de cooperación en este terreno, pero sus realidades, cada vez más dispares, las complican. El poderío militar chino se ha incrementado considerablemente, mientras que Europa comienza a plantearse en serio la necesidad de tener una “autonomía estratégica”, alentada por las amenazas de Trump de abandonar la OTAN. Además, el *Brexit* la ha privado de uno de sus mayores activos en *hard power* y la fuerte división sobre las relaciones con el gran vecino del norte, Rusia, frenan una estrategia común y la voluntad de dotarse de unas capacidades militares creíbles.

La búsqueda de la “autonomía estratégica” ha permitido poner en marcha la Cooperación Estructurada Permanente (PESCO), el mayor paso dado por la UE en materia de defensa, y la posibilidad de utilizar el presupuesto europeo para financiar capacidades defensivas a través del Fondo Europeo de Defensa (FED). Está por ver si estas iniciativas sirven para impulsar una cierta independencia europea de EE. UU. En los conflictos y las confrontaciones de política de poder en que interviene Washington es difícil para Bruselas “evitar ser visto como espectador geopolítico”<sup>73</sup>. La autonomía no solo requiere capacidades sino también política para acabar con las contradicciones paralizantes e imponer un criterio propio, como por ejemplo que la guerra contra el terrorismo no se gana solo con medios militares.

Mientras la Unión no defina su posición con Moscú, mayores serán las dudas hacia Pekín. La decisión de sumarse a Washington en las sanciones por la anexión de Crimea no solo ha supuesto una carga económica a la UE, sino que también ha forzado a Rusia a echarse en los brazos de China. Cuanto más se

70 COMISIÓN EUROPEA, “The European Green Deal”, 11/12/2019. Disponible en: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication_en.pdf) (consultado el 02/02/2020).

71 Sun Tzu, *El arte de la guerra*, Edición de Ana Aranda Vasserot, Ariel, 2019, p. 39.

72 Thomas CHRISTIANSEN, “A liberal institutionalist perspective on China-EU relations”, ResearchGate, 2015. Disponible en: [https://www.researchgate.net/profile/Thomas\\_Christiansen3/publication/293756039\\_A\\_Liberal\\_Institutionalist\\_Perspective\\_on\\_China-EU\\_Relations/links/56bb031908ae0a6bc9558555.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Thomas_Christiansen3/publication/293756039_A_Liberal_Institutionalist_Perspective_on_China-EU_Relations/links/56bb031908ae0a6bc9558555.pdf) (consultado el 03/02/2020).

73 Pol MORILLAS y Jordi QUERO, “The US, China and the EU in a new global order: A world of two or three? CIDOB, 2020. Disponible en: [https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/opinion/seguridad\\_y\\_politica\\_mundial/the\\_us\\_china\\_and\\_the\\_eu\\_in\\_a\\_new\\_global\\_order\\_a\\_world\\_of\\_two\\_or\\_three](https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/opinion/seguridad_y_politica_mundial/the_us_china_and_the_eu_in_a_new_global_order_a_world_of_two_or_three) (consultado el 09/02/2020).

concentre Moscú en Asia y vuelva la espalda a Europa, menos relevancia tendrá la península suroccidental del continente euroasiático. El aislacionismo de Trump se complementa con sanciones a los países del entorno de Europa (Rusia, Turquía e Irán) mientras respalda a dos grandes violadores de la ley internacional (Israel y Arabia Saudí). El seguidismo europeo de la política exterior estadounidense perjudica la cohesión de la Unión y frena la posibilidad de que Europa ejerza como actor geopolítico con voz propia.

Alemania, en parte por la masiva compra de gas ruso, es el país que tiene las mayores relaciones económicas con el vecino del norte. Sin embargo, ha sido Francia la que, tras recordar que “Europa seguirá siendo el teatro de la batalla estratégica entre EE. UU. y Rusia”, ha recurrido a la *realpolitik* (o somos jugadores o nos convertimos en terreno de juego) para promover el deshielo con Moscú. “Yo creo en esta Europa que va de Lisboa a Vladivostok”<sup>74</sup>, declaró en agosto pasado Emmanuel Macron, delante de Vladimir Putin, a quien invitó a su residencia veraniega. La prioridad del presidente francés es clara: “Anclar Rusia a Europa”, porque cualquier otra geopolítica no responde a los intereses europeos. Lamentablemente se olvidaron de Rusia los nuevos dirigentes europeos, Ursula von der Leyen, David Sassoli y Charles Michel en el artículo de opinión firmado el mismo día del *Brexit*, “Un nuevo día para Europa”, en el que citaban a los “aliados y socios” con los que construir un futuro común: “Estados Unidos, África, China o la India”<sup>75</sup>.

Nadie duda de que al oso y el dragón les une un matrimonio de conveniencia, pero son tantas las ataduras que el tiempo corre en contra de la UE. En diciembre pasado se inauguró el gasoducto de 3.000 kilómetros que une Siberia con Shanghái, el más costoso de los construidos por Rusia, 49.700 millones de euros, y su mayor proyecto energético desde el colapso de la Unión Soviética. La primera parte del oleoducto, los 2.157 kilómetros que conducen a la frontera con China, ya está en funcionamiento y el resto debe hacerlo en 2022. El plan es que 38.000 millones de metros cúbicos de gas fluyan de Rusia a China todos los años durante tres décadas, comenzando en 2025: el 9,5% de las necesidades actuales de China. “En resumidas cuentas, para mantener el equilibrio, los europeos deben impedir un acercamiento mayor entre Rusia y China”<sup>76</sup>.

La necesidad de “reformular la arquitectura internacional”, como dice Macron, es urgente porque la tecnología se ha convertido en el primer activo estratégico y ha desatado una carrera descarnada de consecuencias tan imprevisibles como la armamentista que acabó con la Unión Soviética. El ejemplo más flagrante son las redes 5G. Trump ha amenazado a sus aliados, en bloque y uno a uno, con no compartir con ellos información de inteligencia si utilizan como proveedores de 5G a las empresas chinas Huawei y ZTE. La UE ha decidido saltarse parcialmente el veto de EE. UU. y ha pedido a los 27 que diversifiquen sus proveedores y hagan un “control muy estricto” de ellos. El problema es que las empresas europeas, Nokia y Ericsson, tienen un retraso de casi dos años con respecto a Huawei.

La 5 Generación tecnológica va mucho más allá de la velocidad, intervendrá en todos los sectores de la economía desde las finanzas a la agricultura, pasando por la robótica, la domótica, la medicina, los coches autónomos, la inteligencia artificial y las ciudades inteligentes. Según el comisario de Mercado Interior, Thierry Breton, supone “un gran cambio de paradigma”<sup>77</sup> y en 2025 moverá unos 225.000 millones de euros en todo el mundo. De ahí, el interés de Washington en que Pekín no se coma la mayoría del pastel.

La rivalidad entre China y Estados Unidos en el campo tecnológico va a afectar de lleno a Europa, que deberá aunar todas sus fuerzas para lograr la independencia digital y la soberanía tecnológica para no dejarse arrastrar en el pulso por la hegemonía mundial. La evidencia de que Bruselas necesita independizarse de los dos gigantes y convertirse ella misma en otro para garantizar su futuro llevó en 2019 a la Comisión Juncker a destinar 2.000 millones de euros para acelerar la creación del Consejo Europeo de Innovación (CEI), con el objetivo de transformar los descubrimientos científicos en empresas que puedan expandirse

74 Marc BASSETS, “Macron y Putin afianzan el deshielo para acercar a la Unión Europea y Rusia”, El País, 19/08/2019. Disponible en: [https://elpais.com/internacional/2019/08/19/actualidad/1566231109\\_938867.html](https://elpais.com/internacional/2019/08/19/actualidad/1566231109_938867.html) (consultado el 08/02/2020).

75 Ursula VON DER LEYEN, David SASSOLI y Charles MICHEL, “Un nuevo día para Europa”, 31/01/2020. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/news/es/press-room/20200131IPR71509/un-nuevo-dia-para-europa> (consultado 02/02/2020).

76 Frank SIERENS, “China: Rapprochement with Russia – EU must act”, DW, 09/12/2019. Disponible en: <https://www.dw.com/en/sierens-china-rapprochement-with-russia-eu-must-act/a-51581496> (consultado el 08/02/2020).

77 Lluís PELLICER, “Bruselas pide restringir las redes 5G a proveedores de ‘alto riesgo’”, El País, 29/01/2020. Disponible en: [https://elpais.com/economia/2020/01/29/actualidad/1580299876\\_635926.html](https://elpais.com/economia/2020/01/29/actualidad/1580299876_635926.html) (consultado el 07/02/2020).

más rápidamente. Enmarcado dentro del programa de investigación e innovación, denominado 'Horizonte Europa', el CEI arrancará oficialmente en 2021<sup>78</sup>.

Las presiones tanto de Pekín como de Washington, la primera soterrada y la segunda abierta y desde las distintas instituciones, van a ser mucho más duras de lo que ya son, lo que exige a Europa fortalecerse y encontrar su propio camino. Sin olvidar su pasado histórico y los valores que comparte con Estados Unidos, guardar una neutralidad le permitirá frenar que los retos del imperio emergente frente al establecido desemboquen en lo que el profesor de Harvard, Graham Allison denomina "la trampa de Tucídides", la guerra para resolver sus diferencias. Sin embargo, el también profesor de Harvard, Stephen M. Walt, sostiene que para que EE. UU. permanezca formalmente en la OTAN como defensor de último recurso, "Europa debe aceptar alinearse con EE. UU. *vis-à-vis* de China y, en particular, rechazar el acceso de China a tecnologías avanzadas y otras capacidades que puedan tener implicaciones significativas para la seguridad nacional"<sup>79</sup>.

Al referirse a la "demonización" que hace Washington de la alta tecnología china, Peter Frankopan, historiador de la Universidad de Oxford, recoge las palabras del senador estadounidense Mark Warner, miembro del comité de Inteligencia del Senado, quien señaló que lo peor no es que las empresas chinas sean competitivas globalmente, sino que lo auténticamente imperdonable es que las compañías estadounidenses "se hayan envilecido" entrando en el mercado chino y "se hayan prostituido" colaborando con las chinas.<sup>80</sup>

## V.2. EPL, un ejército ofensivo o defensivo

China insiste en que la modernización del Ejército Popular de Liberación tiene carácter defensivo. Según el Libro Blanco de la Defensa de 2006, su fuerza nuclear "selecta y eficaz" tiene como objetivo "impedir que otros países usen armas nucleares contra ella o la amenacen con su uso". Y reitera que, al contrario que Estados Unidos, "en ningún momento y en ninguna circunstancia será la primera en usar armas nucleares, se ha comprometido incondicionalmente a no usarlas o amenazar con su uso a otros países no nucleares o zonas no nucleares y se pronuncia por la prohibición total y la destrucción cabal de las armas nucleares"<sup>81</sup>. Esta declaración de principios, sin embargo, no tranquiliza a sus vecinos, que cada día ven con mayor preocupación las capacidades del EPL y su esfuerzo de preparación para el combate.

El empeño de Xi Jinping por dotarse de una fuerza militar capaz y creíble para proteger los intereses de su país es consecuencia de que China sigue siendo, según los profesores norteamericanos Andrew J. Nathan y Andrew Scobell, "una nación vulnerable rodeada de poderosos rivales y enemigos potenciales"<sup>82</sup>. Hasta la desintegración de la URSS, Pekín se sintió asediado por los "revisionistas" soviéticos y sus aliados: India, Mongolia, Vietnam y Laos. En la actualidad percibe el cerco de EE. UU. desde el comando del Pacífico en Honolulu y la base aérea de Guam, una isla a la mitad de distancia de las costas chinas que de las norteamericanas, los acuerdos de defensa del Pentágono con Japón y Corea del Sur, así como la cooperación militar que mantiene con otros vecinos chinos, desde Australia a India, pasando por Vietnam, Tailandia, Filipinas (hasta la cancelación por el presidente Duterte en febrero de 2020) y Afganistán, además de Taiwán.

Pekín tiene el segundo presupuesto militar del mundo. En marzo de 2019, el Ministerio de Finanzas anunció que el gasto en Defensa para ese año aumentaría el 7,5% con respecto al de 2018 hasta situarse en 1,19 billones de yuanes (177.500 millones de dólares). Sin embargo, el Instituto Internacional de Investigación

78 "Dos mil millones de euros para acelerar la creación del Consejo Europeo de Innovación", Comisión, 2019. Disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP\\_19\\_1694](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_19_1694) (consultado el 22/02/2020).

79 Stephen M. WALT, "Europe's Post-Brexit future is looking scary", Foreign Policy, 02/02/2020. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2020/02/06/europes-post-brexit-future-is-looking-scary/> (consultado el 06/02/2020).

80 Peter FRANKOPAN, *The new silk roads. The present and future of the world*, Bloomsbury Publishing, Londres, 2018, pp. 149-155.

81 "Política de Defensa Nacional", Colegio Internacional de Estudios de Defensa, UDN, EPL, China. Disponible en: [http://www.cdsndu.org/html\\_es/to\\_xygk\\_orderNo=5701&superOrderNo=5700.html](http://www.cdsndu.org/html_es/to_xygk_orderNo=5701&superOrderNo=5700.html) (consultado el 09/02/2020).

82 Andrew J. NATHAN y Andrew SCOBELL, *China's search for security*, Columbia University Press, 2012.

para la Paz de Estocolmo (SIPRI, en sus siglas en inglés), considera que el presupuesto real del Ejército Popular de Liberación se situó en 2019 en 239.200 millones de dólares, todavía muy lejos del de Estados Unidos (633.600 millones), pero ya por encima de la suma de los 27 de la Unión. Según los datos del SIPRI, Washington destinó al presupuesto de defensa en 2018 el 3,2% del PIB y Pekín, el 1,9%.

China comenzó la modernización militar en serio después de la crisis de Taiwán (1996), cuando EE. UU. mandó al estrecho dos de sus portaaviones, lo que expuso las debilidades fundamentales del EPL en la capacidad para disuadir la intervención extranjera en disputas de soberanía. El aumento en el gasto de defensa desde entonces fue, en parte, también “una respuesta a las políticas internas que dejaron el presupuesto de defensa relativamente estancado antes de la década de 2000”<sup>83</sup>.

El argumento de que la modernización del EPL tiene un carácter agresivo se basa sobre todo en la militarización del mar del Sur de China. Pekín considera que le pertenecen el 80% de sus aguas, así como todas las islas que se encuentran dentro de la llamada *línea de nueve trazos*, un mapa elaborado en 1947 por el Gobierno nacionalista de Chiang Kai-shek. Sin tener en cuenta las demandas de soberanía de Filipinas, Vietnam, Malasia y Brunéi, Pekín ha reforzado su presencia en este mar fundamental para su defensa con la construcción de varias islas artificiales que utiliza como pistas de aterrizaje, lanzaderas, depósito de armas y bases. Esos países temen que declare sobre las áreas en disputa una Zona de Identificación de la Defensa Aérea (ZIDA), al igual que hizo en 2013 en el mar del Este de China. Esta ZIDA, la primera china, incluye las islas Diaoyu/Senkaku, cuya soberanía se disputa con Japón.

Aunque la ambición china es económica y no militar, a nadie se le escapa que su objetivo último es recuperar el dominio regional del antiguo Imperio del Centro y reforzar su influencia global, expulsando a EE. UU. de su entorno. La geoestrategia china pasa por crear un colchón de influencia terrestre hacia el sur y un anillo de seguridad (Collar de Perlas) en su zona marítima oriental, “defendiendo para ello los mares intermedios, negando el paso a las fuerzas norteamericanas externas y abriendo a las flotas chinas la posibilidad de salir libremente al Pacífico Central y océano Índico,”<sup>84</sup> lo que molesta profundamente a India, que se siente cercada por su vecino. La base militar de Yibuti, inaugurada en 2017 y la primera que Pekín tiene en el extranjero, es un importante eslabón de ese collar.

La ‘Estrategia militar de 2015’ hace hincapié en el desarrollo de una Armada moderna que pasará progresivamente de la prioridad de la defensa del litoral a la “proyección sobre aguas abiertas con mayor capacidad de proyección de fuerzas anfibia y aeronaval”<sup>85</sup>, lo que permitirá la defensa de los intereses chinos por donde se mueva su flota mercante. Para Xi Jinping, la modernización del país debe estar en consonancia con la del EPL y la defensa nacional para que “a mediados de este siglo haya culminado la transformación integral del Ejército Popular en un ejército de primer orden mundial”<sup>86</sup>. Estas pretensiones son las que incomodan tanto a sus vecinos como a Estados Unidos.

Por el mar del Sur de China transita más del 30% del comercio mundial y el 70% del chino. En 2002, en plena escalada entre Pekín y los países con disputas territoriales en la zona, China y la ASEAN (Asociación de Naciones del Sureste Asiático) acordaron firmar un Código de Conducta que recogiera las normas y reglas de convivencia en esas disputadas aguas. Hasta ahora no se ha conseguido. La UE, defendiendo la libertad de navegación por esas aguas, pero sin alinearse estrictamente con la política del Pentágono, tiene posibilidades de promover el diálogo político e impulsar y patrocinar, si así lo requieren China y la ASEAN, el Código de Conducta que reduciría considerablemente la tensión en la zona.

La ASEM, que reúne desde 1996 a la UE, China, Japón, Corea del Sur y los 10 países de la ASEAN, tiene como uno de sus fines propiciar el diálogo político. A través de ésta o directamente, la UE puede

83 ChinaPower Project, CSIS, “What does China really spend on its military?”. Disponible en: <https://chinapower.csis.org/military-spending/> (consultado el 09/02/2020).

84 Ignacio FUENTE COBO, “Modelo geoestratégico y doctrina de seguridad de China”, en Ascenso del nuevo Espacio Indo-Pacífico, Fundación Seminario de Investigación para la paz, 2019, pp. 153-171.

85 Carlos CALVO GONZÁLEZ-REGUERAL, “Estrategia militar china”, Cátedra Paz, Seguridad y Defensa, 2015. Disponible en <http://catedrapsyd.unizar.es/observatorio-psyd/opina/estrategia-militar-china.html> (consultado el 09/02/2020).

86 Xi Jinping, “Por el logro del triunfo...”.

aprovechar su experiencia en la solución de conflictos para mediar en la pacificación de las aguas del mar del Sur de China y contribuir a la creación de un mecanismo de alerta que frene cualquier incidente o malentendido. Para Bruselas es importante defender la ley internacional y los métodos basados en reglas para la resolución de conflictos. El problema está en que “estas posiciones serán cada vez más imposible de defender si la UE continúa a la zaga de China y EE. UU. en poder duro”<sup>87</sup>. Para ser creíble la Unión necesita “autonomía estratégica” y una fuerza de disuasión.

### V.3. El Acuerdo de Irán

Salvar el acuerdo nuclear con Irán, tras la espantada estadounidense, tal vez sea el mayor reto que tienen entre manos las diplomacias de China y la UE. Pekín y Bruselas mantienen que el pacto es fundamental para la paz y la seguridad regional e internacional y para impedir la proliferación nuclear. Durante la Asamblea General de Naciones Unidas de septiembre de 2019, China se reunió con los tres firmantes europeos del acuerdo (Francia, Alemania y Reino Unido) y los tres miembros de la UE no permanentes del actual Consejo de Seguridad (Polonia, Bélgica y Estonia) para tratar de conseguir que Irán no incumpla lo pactado y ayudarle a paliar las fuertes sanciones económicas reimpuestas por Estados Unidos.

La Estrategia Global de la UE para la Política Exterior y de Seguridad de 2016 ponía en valor el peso combinado de los países de la Unión “para contener la política de poder y contribuir a un mundo pacífico, justo y próspero” y aseguraba que una clara ilustración de ello era el acuerdo nuclear iraní. Confiaba su alta representante, Federica Mogherini, en que la implementación del pacto involucrara “gradualmente a Irán en áreas como comercio, investigación, medio ambiente, energía, lucha contra la trata de personas, migración e intercambios sociales”, además, de “profundizar el diálogo entre Irán y los países del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) sobre conflictos regionales, derechos humanos y lucha contra el terrorismo”<sup>88</sup>.

Trump se retiró de forma unilateral del acuerdo que promovió su predecesor, Barack Obama, sin tener en cuenta ni la opinión de sus aliados, ni la de los demás firmantes del pacto alcanzado en 2015. Bajo los paraguas de la ONU y la UE, el denominado oficialmente Plan de Acción Integral Conjunto (JCPOA, en sus siglas en inglés), por el que Irán se comprometió a reducir sus reservas de uranio en un 98%, limitar sus centrifugadoras a 5.060 de máximo y a utilizar la energía nuclear exclusivamente con fines pacíficos, fue firmado junto con el país iraní por los cinco miembros del Consejo de Seguridad de la ONU más Alemania. El portazo de la Casa Blanca no solo ha impedido el reingreso de Teherán en la comunidad internacional, sino que ha agravado considerablemente la situación económica del país, ya que las sanciones afectan también a todas las compañías extranjeras que operen con Irán, lo que ha llevado a estas a retirarse ante el temor de que Washington congele sus activos y/o las sancione. Además, ha contribuido a agravar las tensiones en Oriente Próximo hasta el punto de que el diálogo se ha roto incluso dentro del CCG, lo que acarreó la crisis de Catar, sometido a un bloqueo total desde hace más de dos años por tres de los países del CCG: Arabia Saudí, Bahréin y Emiratos Árabes Unidos, a los que se unió Egipto. La intolerancia, la inconsistencia y la imprevisibilidad de Trump colocaron la zona al borde del estallido de un conflicto de graves consecuencias, con el asesinato por un *drón* estadounidense en Irak del comandante en jefe de la Fuerza Qud de la Guardia Revolucionaria iraní, general Qasem Soleimani, a principios de 2020.

“China y Europa, como dos fuerzas principales para el multilateralismo, acordaron fortalecer la comunicación y la coordinación (...) y garantizar la implementación plena y efectiva” del acuerdo nuclear con Irán. Así lo declaró el 21 de diciembre el portavoz del Ministerio de Exteriores chino, Geng Shuang. Ambas partes enfatizaron la necesidad de encontrar un consenso y reforzar la “mediación diplomática”<sup>89</sup> para apaciguar el enfrentamiento entre Irán y EE. UU.

87 Bruno MAÇAES, *The Belt and Road A Chinese world order*, Hurst & Company, Londres, 2018, pp. 175-180.

88 Comisión Europea, “Shared vision, Common actions: A stronger Europe A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy”, 2016. Disponible en: [http://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/eugs\\_review\\_web.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf) (consultado el 06/02/2020).

89 “China, EU powers agree to help save Iran nuclear deal”, Financial Tribune, 21/12/2019. Disponible en: <https://financialtribune.com>.

El régimen de los ayatolás, presionado por el malestar de la calle ante la desesperante situación económica y la inacción de los demás firmantes del pacto para paliar las consecuencias de las sanciones norteamericanas, anunció el pasado 5 de enero que su programa atómico quedaba libre de cualquier restricción. Denunciado el incumplimiento por la UE, el 14 de enero se activó el mecanismo de resolución de disputas que incluye el acuerdo. Bruselas y Pekín trabajan a destajo para que encontrar una salida y evitar que el caso retorne al Consejo de Seguridad, que podría volver a sancionar a Teherán, lo que daría la puntilla definitiva el acuerdo.

En un mundo interconectado, la unilateralidad de las acciones de Trump afecta no solo al país concreto al que se dirigen sino a buena parte de la comunidad internacional. Si finalmente, Estados Unidos retira sus tropas de Irak, como le exigió el Parlamento iraquí tras el asesinato de Soleimani, se quedarán sin cobertura los militares europeos que allí contribuyen principalmente al entrenamiento de las Fuerzas de Seguridad, incluidos 550 efectivos españoles. Los militares europeos colaboran en dos misiones: una dentro de la operación *'Inherent Resolve'* (Resolución Inherente), una coalición formada por 74 países y 5 organizaciones que, nacida al amparo del Consejo de Seguridad de la ONU en 2014, encabeza Estados Unidos y tiene por objetivo luchar contra el yihadismo en Siria e Irak. La otra, centrada en entrenar y asesorar a las estructuras de defensa iraquíes y a sus instituciones militares, es una misión de la OTAN, propuesta en la cumbre de Bruselas de julio de 2018 en respuesta a una petición del Gobierno iraquí<sup>90</sup>.

La reimposición de sanciones para forzar al régimen iraní a renegociar el acuerdo en los términos que Trump quiere ha desencadenado toda una serie de consecuencias negativas para Europa, desde la inseguridad que genera el incumplimiento parcial por Teherán, a un aumento de ataques en el Golfo y al debilitamiento de la lucha contra el autodenominado Estado Islámico. La ONG Crisis Group asegura que nunca antes las “implicaciones de la impotencia financiera europea” habían sido tan severas. “Si el dominio de EE. UU. sobre los mercados globales significa su control sobre capítulos de la política exterior europea, el desafío para la Unión es encontrar formas efectivas de eludir el sistema financiero actual y establecer uno que escape a la larga sombra de EE. UU.”<sup>91</sup>.

Pese a las dificultades que supone plantar cara a Washington, numerosos analistas insisten en que Europa debe encontrar su propia voz y, como señala la Agenda estratégica 2020 para la cooperación UE-China, apostar con firmeza por el multilateralismo para “garantizar respuestas efectivas, coordinadas y coherentes a los apremiantes desafíos globales”. Bruselas, como nuevo actor geopolítico, puede reforzar la coordinación y el diálogo con China a nivel bilateral, regional y global para impulsar la consecución de un nuevo orden internacional “más justo y equitativo”<sup>92</sup>.

## VI. Desarrollo sostenible

La UE y China comparten la voluntad de impulsar la Agenda 2030 de Naciones Unidas y sus 17 objetivos de desarrollo sostenible. Se han comprometido a cooperar en proyectos que contribuyan desde el punto de vista socioeconómico y medioambiental al equilibrio entre la defensa del planeta y el bienestar de la población. La media de la contribución china desde 2002 al crecimiento económico mundial se sitúa cerca del 30%, pero el despegue del PIB chino se hizo a costa de un enorme desastre medioambiental, que el Gobierno se ha propuesto enmendar. Como se ha mencionado con anterioridad, la construcción de

---

com/articles/national/101315/china-eu-powers-agree-to-help-save-iran-nuclear-deal (consultado el 22/02/2020).

90 “La misión española en Irak: 550 militares en cinco puntos del país”, La Vanguardia, 08/01/2020. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/politica/20200108/472785221687/las-mision-espanola-en-irak-550-militares-en-cinco-puntos-del-pais.html> (consultado el 10/02/2020).

91 Robert MALLEY, “Los dilemas geoestratégicos de Europa”, Política Exterior, 06/02/2020. Disponible en: <https://www.politicaexterior.com/actualidad/los-dilemas-geoestrategicos-europa/> (consultado el 10/02/2020).

92 “EU-China 2020 Strategic Agenda for Cooperation”. Disponible en: [http://eeas.europa.eu/archives/docs/china/docs/eu-china\\_2020\\_strategic\\_agenda\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/china/docs/eu-china_2020_strategic_agenda_en.pdf) (consultado el 02/02/2020).

una ‘civilización ecológica’ es uno de los tres pilares de la estrategia económica de Xi Jinping, junto con ‘Creado en China 2025’ y la Nueva Ruta de la Seda.

“El crecimiento verde debe ser un área clave en la cooperación estratégica y práctica China-Europa”<sup>93</sup>, señala la Agenda 2020, que insta a maximizar las sinergias entre la “civilización ecológica” china y la agenda europea de eficiencia de recursos.

## VI.1. Seguridad alimentaria

Acostumbrado a estrategias a largo plazo, el Gobierno chino ha tomado la ecología como bandera en respuesta a la exigencia de la población de que se limpie la contaminación que envenena el aire, la tierra y el agua, y que genera una creciente preocupación por la salud y por la inseguridad alimentaria. Pollos y cerdos atiborrados de antibióticos, clenbuterol en la carne, melanina en la leche, colorantes en los bollos, gripe aviar, etc. Los consumidores, cada día más exigentes, demandan al Gobierno medidas drásticas contra estos abusos, pero las normas emitidas en Pekín no siempre se implementan por las autoridades locales, que con frecuencia son las primeras en querer tapar los males para esquivar sus responsabilidades.

Al cumplirse un mes de que estallara la crisis del coronavirus, que ha causado miles de muertos y llevado a las autoridades a prohibir tajantemente que haya animales vivos en los mercados, el presidente Xi Jinping admitió “claras deficiencias” en la respuesta a la epidemia, pese a que 60 millones de personas de la provincia de Hubei, núcleo de la epidemia, llevaban confinadas todo el mes y sin perspectiva de un final cercano, aunque comenzaba a remitir en China mientras se propagaba a otros países. “Es la mayor emergencia sanitaria” que sufre la República Popular desde su fundación en 1949, afirmó Xi, en una aparición en la televisión estatal china CCTV, en la que destacó que las autoridades sanitarias, incluidas las unidades militares destacadas, hacen “todo lo posible para prevenir y controlar la epidemia”. En la inusual comparecencia pública, el presidente detalló las diversas medidas tomadas por el Gobierno en cuanto a prevención, investigación, cooperación internacional, divulgación de información sobre el virus e, incluso sobre el mantenimiento de la “estabilidad social” al castigar los actos delictivos que “interrumpen el servicio médico” y el “orden social”<sup>94</sup>.

Sin embargo, a lo que el secretario general del PCCh no se refirió fue a que el coronavirus colocó sobre la mesa una de las grandes vulnerabilidades de China: el oscurantismo que genera la falta de libertad expresión. En un país en que la información está férreamente controlada y donde la autocensura es más efectiva que la censura previa, los funcionarios de Wuhan, la ciudad donde comenzaron los contagios, no divulgaron que, en una operación de neurocirugía programada, el paciente infectó a un médico y 13 enfermeras. Lo reveló el 20 de enero Zhong Nanshan, el principal especialista chino en enfermedades respiratorias al confirmar que el virus se contagiaba entre personas<sup>95</sup>.

La seguridad alimentaria es, junto con la sanidad, la mayor preocupación de la población, según una encuesta realizada en 2018 por la Universidad de Ciencias Políticas y Derecho de China a 77.000 funcionarios y profesionales liberales de 100 ciudades<sup>96</sup>. En mayo de 2019, el Gobierno publicó una nueva directriz de la Ley de Seguridad Alimentaria de 2015 que pide apoyo a consumidores y empresas para “acabar con las prácticas ilegales conducidas por la búsqueda de ganancias”, además de para implantar la regulación y garantizar la rendición de cuentas.

---

93 Ídem.

94 “Xi Jinping admite que el coronavirus es “la mayor emergencia sanitaria” en China desde 1949”, DW. Disponible en: <https://www.dw.com/es/xi-jinping-admite-que-el-coronavirus-es-la-mayor-emergencia-sanitaria-en-china-desde-1949/a-52488734> (consultado el 24/02/2020).

95 Georgina HIGUERAS, “Las vulnerabilidades de China”, El Periódico, 27/01/2020. Disponible en: <https://www.elperiodico.com/es/opinion/20200127/articulo-georgina-higuera-las-vulnerabilidades-de-china-coronavirus-neumonia-china-7824010> (consultado el 28/02/2020).

96 “La seguridad alimentaria y los servicios médicos preocupan a la ciudadanía china”, Diario del Pueblo, 21/09/2018. Disponible en: <http://spanish.peopledaily.com.cn/n3/2018/0921/c31614-9502701.html>, (consultado el 22/02/2020).

Pekín está dispuesto a dedicar una buena parte de su esfuerzo en tecnología e innovación a todo lo que tenga que ver con medioambiente y seguridad alimentaria, desde la biotecnología al reciclaje, pasando por el uso de energías renovables y más eficientes. En todos estos campos las posibilidades de cooperación con la UE son casi infinitas y la coyuntura de enfrentamiento con EE. UU. facilita el entendimiento entre Bruselas y Pekín.

China asegura que quiere llegar a 2035 como líder mundial en seguridad alimentaria. Le queda un camino largo y tortuoso, pero es sano que lo priorice para detener los numerosos escándalos alimentarios, que se deben en gran medida a que una buena parte de la agricultura y la ganadería es producida por campesinos sin grandes conocimientos que recurren a sustancias químicas para mejorar sus resultados. El uso de vacunas y fármacos de mala calidad, pero bajo precio, también está muy extendido y más de una vez se ha visto flotando en los ríos miles de cerdos u otros animales muertos, arrojados para que los inspectores no vean la enfermedad que afecta a la granja o por falta de recursos para incinerarlos. Muchos granjeros, que no se creen que les vayan a compensar por las pérdidas, ocultan brotes como el de la altamente contagiosa peste porcina africana, que en 2019 forzó el sacrificio de más de un millón de cerdos<sup>97</sup>.

En su búsqueda de la modernidad, China está dispuesta a impulsar la integración de la economía real con el Internet profundo, los datos masivos y la inteligencia artificial para revolucionar la agricultura, crear nuevos modelos de desarrollo agroecológicos y establecer nuevos focos de crecimiento, que mejoren el consumo y aporten seguridad alimentaria. Supondrá no solo la reforma de la agricultura y la ganadería sino también de la cadena de suministros y promocionará la economía compartida, los servicios en capital humano y la economía ecológica y baja en carbono. Pekín y Bruselas tienen mucho que aportar y compartir en el desarrollo de una bioeconomía multisectorial circular y sostenible que impulse un progreso humano más respetuoso con el planeta.

La agenda estratégica 2020 para la cooperación UE-China promueve la investigación conjunta en alimentación, agricultura y biotecnología. Desde posiciones distintas, ambas partes están convencidas de que la colaboración en estos campos será cada vez mayor y tendrá más peso en sus relaciones. Los expertos insisten en que, si la disposición a la cooperación en este campo es buena por ambas partes, Pekín tiene que comprender que su política de *win-win* (ganar-ganar) también se aplica a la innovación y el desarrollo sostenible, por lo que debe actuar con equidad y abrir sus mercados a las empresas europeas. Por su parte, la UE puede fomentar inversiones responsables y apoyar las iniciativas agroecológicas chinas.

## VI.2 'Creado en China 2025'

La propuesta alemana de incrementar su producción a través de la fabricación inteligente 4.0, llevó a China a elaborar un plan de 30 años para llegar al centenario de la República Popular en 2049, como la primera potencia tecnológica del mundo. Con este plan, presentado por el primer ministro Li Keqiang en 2015, pretende impulsar la automatización de la industria manufacturera para mejorar la productividad y la calidad, además de dejar de ser un país que copia para transformarse en un país que innova, crea y diseña. Su estrategia está dividida en tres fases: en la primera, hasta 2025, tratará de reducir las diferencias tecnológicas con los países desarrollados; en la segunda, hasta 2035, reforzará su posición innovadora en todos los campos, y en la tercera, liderará la revolución tecnológica global.

El plan, que tiene entre sus prioridades el desarrollo sostenible, prevé incidir en cinco áreas: 1) la construcción de centros de innovación dirigidos a la industria de alta tecnología, desde vehículos sin conductor a inteligencia artificial, pasando por el sector aeroespacial, la robótica, el ahorro energético, equipos ferroviarios y marítimos de alta precisión, equipamiento médico y tecnologías de la información, incluida la 5 Generación; 2) fabricación inteligente; 3) infraestructura industrial; 4) fábricas sostenibles; y 5) instrumentos de alta gama<sup>98</sup>.

97 Idem 95.

98 Esther Gómez-Cuadrado, 'Plan Made in China 2025', ICEX, 2016. Disponible en: <https://www.icex.es/icex/es/navegacion-principal/todos-nuestros-servicios/informacion-de-mercados/paises/navegacion-principal/el-mercado/estudios-informes/DOC2016671546.html?idPais=CN> (consultado el 11/02/2020).

Desde la década de los 90 del siglo pasado, cuando empezó su revolución industrial, China está convencida de que solo el liderazgo tecnológico permitirá su independencia de las grandes potencias económicas (EE. UU., Alemania y Japón). De ahí su enorme esfuerzo en I+D+i, cuyo gasto experimentó un aumento de más de 30 veces entre 1991 y 2016, desde 13.000 millones de dólares a 410.000 millones. Actualmente, la República Popular gasta más en I+D+i que Japón, Alemania y Corea del Sur combinados, y anda pisando los talones a Estados Unidos en términos de gasto bruto. En 2016, el gasto chino representó aproximadamente el 20% del mundial. En términos de PIB, en 2017 alcanzó el 2,1%, y si se cumplen las previsiones del 13º plan quinquenal (2015-2020), este año, debería gastarse en I+D+i el 2,5% del PIB<sup>99</sup>.

La voluntad de Pekín por llevar adelante la estrategia “Creado en China 2025” no admite dudas, pero en el camino la UE, que también está dispuesta a hacer una apuesta por I+D+i, puede propulsar el beneficio mutuo en los marcos del Acuerdo China-UE para la cooperación tecnológica y científica y del Diálogo UE-China para la Cooperación en Innovación.

Más allá de la UE, la Agencia Espacial Europea (ESA) tiene en marcha una primera misión espacial conjunta con la Academia China de Ciencias (CAS, en sus siglas en inglés). Se trata de la fabricación del satélite euro-chino SMILE, que será puesto en órbita en 2023. La finalidad del denominado Explorador del Enlace Viento Solar con la Magnetosfera-Ionosfera o SMILE (acrónimo en inglés de *Solar Wind Magnetosphere Ionosphere Link Explorer*) es investigar la relación existente entre el Sol y la Tierra para determinar las particularidades de la interacción entre las partículas del viento solar supersónico y la magnetosfera, el escudo magnético que protege la Tierra y permite la existencia de vida sobre la superficie terrestre. La rama española de *Airbus Defense and Space* será la contratista del proyecto<sup>100</sup>.

Pese a los temores que los planes chinos levantan en muchas empresas europeas, hay numerosas posibilidades de cooperación ya que una buena parte de las empresas chinas necesita conocimiento, tecnología y profesionales para acometer las reformas necesarias para cumplir con los objetivos de ‘Creado en China 2025’ y Europa puede cubrir con creces las necesidades chinas.

### VI.3. La Nueva Ruta de la Seda

Denominada oficialmente la Franja y la Ruta, la Nueva Ruta de la Seda no es solo el principal instrumento de la política exterior de Xi Jinping sino que, como afirma el ex ministro portugués para Europa y profesor en la pequinesa Universidad del Pueblo, Bruno Maçães, es el plan de China para construir un nuevo orden mundial que reemplace al sistema internacional que lidera EE. UU. Para Maçães, se trata de un “movimiento que representa la lenta pero ineluctable expansión de la influencia china”<sup>101</sup>, que va ocupando el vacío que genera la retirada de EE. UU. a sus cuarteles de invierno y que, al encontrarse con un obstáculo o una puerta cerrada, se mantiene con una espera activa hasta que se abra o el obstáculo se diluya.

China sostiene que el desarrollo de los países menos favorecidos es fundamental para su propio avance económico lo que, unido a la necesidad de dar salida a sus excedentes, llevó al presidente en 2013 a proponer un impulso al desarrollo inclusivo y sostenible a través de una doble ruta terrestre y marítima que fomente la cooperación por toda Eurasia y penetre en el continente africano. El proyecto trató, desde el primer momento, de involucrar tanto a los países en vías de desarrollo como a los más industrializados de Europa para lograr juntos resultados positivos donde antes fracasaron otras iniciativas. Pero Pekín utilizó, en lugar de los canales institucionales comunes de la UE, una estrategia bilateral y/o plurilateral (de grupos de países) para la Franja y la Ruta en Europa, lo que sembró bastante recelo tanto en Bruselas como

99 ChinaPower Project, CSIS, “Is China a global leader in research and development?”. Disponible en: <https://chinapower.csis.org/china-research-and-development-rnd/> (consultado el 11/02/2020).

100 Juan PONS, “Airbus Space Systems in Madrid obtiene el contrato de la ESA para la fabricación del satélite euro-chino SMILE”, Flynews, 2019. Disponible en: <https://fly-news.es/espacio/airbus-space-systems-madrid-obtiene-contrato-la-esa-la-fabricacion-del-satelite-euro-chino-smile/> (consultado el 11/02/2020).

101 Bruno MAÇÃES, *Belt & Road... op. cit.* pp. 5-8

en Alemania y Francia. Finalmente, Pekín comprendió que era conveniente, y casi inevitable, involucrar a la Unión en la iniciativa y asumir (aunque no con claridad) que juegue un cierto papel de coordinación.<sup>102</sup>

La frialdad de Bruselas también fue notoria. ‘La estrategia global de la UE’ de 2016 no menciona la Nueva Ruta de la Seda, aunque afirma que se seguirá con “un enfoque coherente la conectividad de China que conduce hacia el Oeste, maximizando el potencial de la plataforma de conectividad UE-China”<sup>103</sup>. Mientras, más de 70 gobiernos han firmado el Memorándum de Entendimiento, algunos de ellos en América Latina, para sumarse a la iniciativa. Italia molestó bastante a sus socios del G7 cuando, en contra de las sugerencias norteamericanas, lo suscribió en 2019. Otros firmantes europeos son, además de Portugal, todos los de la asociación regional de países de Europa Central y Oriental, más China, grupo conocido como 16+1, aunque el año pasado se convirtió en 17+1, tras la decisión de Grecia de firmar el memorándum y unirse a esa asociación. España prefirió sumarse a las posiciones de Francia y Alemania, y se abstuvo de firmar.

Grecia, en la encrucijada entre Europa, Asia y África, es la joya mediterránea de la iniciativa china. Pekín acudió en su rescate en 2010 durante la crisis de la deuda y no solo le inyectó liquidez, sino que también su gigante naval, Cosco Shipping, ganó una concesión de 35 años para modernizar y operar el puerto de contenedores de El Pireo; en 2016 adquirió una participación mayoritaria del 51%, y tiene previsto invertir 600 millones de euros para convertirlo en el mayor puerto comercial de Europa.

Cosco Shipping adquirió también en 2017 el 51% de los puertos españoles de Bilbao y Valencia, así como de los puertos secos de Madrid y Zaragoza. Además, la terminal BEST del puerto de Barcelona la opera desde 2005 la hongkonesa *Hutchinson Port Holding*, con lo que el 35% del tráfico de contenedores en España está en manos chinas. Las masivas inversiones en infraestructuras de transporte en Europa, que China considera fundamentales para impulsar la conectividad de la Franja y la Ruta, han generado desconfianza y son uno de los desencadenantes de que la UE se dotase en 2019 de un instrumento de control de la inversión extranjera directa para asegurar la protección de los sectores estratégicos.

Mientras Europa despierta a la nueva realidad geopolítica y se prepara para ser un actor relevante, la decisión de insertar la Franja y la Ruta en los estatutos del PCCh durante el XIX Congreso del partido, celebrado en octubre de 2017, y en la Constitución china durante el pleno de la Asamblea Popular Nacional de marzo de 2018, revelan que esta iniciativa es mucho más que un proyecto de inversión en infraestructuras. Representa la voluntad china de utilizar la economía para forjar un nuevo tipo de relación bilateral con los países que se han sumado al plan, para tejer juntos un sistema de colaboración y beneficio mutuo en el que sea posible emprender proyectos imaginativos que impulsen un desarrollo limpio, sostenido y con visión de futuro<sup>104</sup>.

En África es donde más se percibe la influencia china y el interés de los países por la conectividad que ofrece la Franja y la Ruta, incluido el cableado de fibra óptica para el acceso a Internet. A su vez, el gigante asiático se abastece tanto de productos energéticos como de otros muchos recursos naturales de los que carece, incluida la adquisición de tierras de cultivo. El continente alberga la tercera parte de todos los recursos naturales del mundo y en 2030 será la principal y casi exclusiva reserva de diversos minerales de gran importancia estratégica y militar. China, primer socio comercial desde 2008, ha aumentado su inversión de forma exponencial, hasta alcanzar los 100.000 millones de dólares en 2017, mientras que la de Estados Unidos ha descendido a 39.000 millones.

“África tiene las condiciones para desacoplarse de las riendas de las potencias coloniales tradicionales”<sup>105</sup> y, a través de la cooperación que ofrece la Franja y la Ruta, convertirse en el laboratorio del modelo chino, en

102 Jerónimo MAÍLLO GONZÁLEZ-ORÚS, “La nueva Ruta de la Seda en el marco de las Relaciones Unión Europea-China”, en José María BENEYTO y Enrique FANJUL, *El papel de España en la Nueva Ruta de la Seda Oportunidades, Retos, Recomendaciones*, Thomson Reuters Aranzadi, 2018, pp. 181-214.

103 Comisión Europea, ‘Shared vision, common action...’ *op.cit.*

104 Georgina HIGUERAS, “The new Silk Road as the Pendulum Axis of History: China’s ‘Journey to the West’ opens a range of opportunities to Europe”, *Sinología Hispánica, China Studies Review*, 7, 2 (2018), pp. 1-28.

105 Juan Sebastián SHULZ, “La nueva Ruta de la Seda. Universalismo y pluriversalismo para un nuevo orden mundial”, *Jiexi Zhongguo*,

el que Pekín quiere basar su nuevo orden internacional. Pero África, es también prioritaria para la Política Exterior y de Seguridad Europea, y ofrece interesantes perspectivas de triangulación con China y la UE, para lo que Pekín tendrá que cumplir sus compromisos de más transparencia y ajuste a las reglas comunes.

## VII. Valores

Durante los últimos cinco siglos, Occidente ha expandido sus valores por el mundo y no ha dudado en defenderlos de forma mesiánica, tanto en guerras coloniales como en las recientes de Afganistán e Irak. En lo que Xi Jinping denomina “el gran rejuvenecimiento de China”, las vías del nuevo nacionalismo identitario arrancan de los campos de la cultura, la política y la historia con el objetivo de asentar el Imperio del Centro, en una modernidad que va más allá del concepto occidental, para poner en valor los logros alcanzados. Para el profesor de la Universidad de La Sorbonne, Zhang Yinde, se trata de construir un relato capaz de reemplazar la modernidad de Occidente (cuyo éxito significa el atraso de China) por los valores esenciales de la civilización china<sup>106</sup>.

### VII.1. Nuevos retos

Si la Inteligencia Artificial repercutirá en los argumentos a favor de valores europeos como la democracia y las libertades individuales o si por el contrario facilitará una gobernanza autocrática y centralizada es algo que está por ver. De lo que no hay duda es de que la velocidad del desarrollo de la IA en China es tan extraordinaria y su despliegue tan alucinante que su evolución afectará a todo el mundo. El ex decano de Asuntos Globales y Públicos del IE, Manuel Muñoz, destaca que “el ascenso de China a la vanguardia económica y tecnológica ha llevado a muchos a pronosticar una tragedia geopolítica que puede mostrarse en muchos frentes y adoptar diferentes formas”<sup>107</sup>. Uno de los frentes más candentes tiene que ver precisamente con depender tecnológicamente de China en cuanto al uso de la IA y del *big data*.

Conforme crece la presencia de China en Europa, las diferencias culturales ancestrales entre Oriente y Occidente avivan la desconfianza y el temor de los europeos y, cuanto más cerca están las dos civilizaciones, más lejanas parecen. Una reciente encuesta del Centro de Investigación Pew revela que la opinión de China en la mayor parte de Europa occidental es, en general, negativa. China únicamente aprueba en Grecia, con un 51% de visión positiva. El resto de los países de Europa occidental tiene una visión desfavorable del gigante asiático, con mayorías que van del 53% en España al 70% en Suecia. La proporción de personas que evalúan positivamente a China también se redujo en dos dígitos en casi la mitad de los países encuestados, incluida Suecia (17 puntos porcentuales menos), los Países Bajos (-11 puntos) y Reino Unido (-11). Solo en Grecia e Italia mejoró la opinión, según la investigación realizada entre mayo y octubre de 2019 en un total de 34 países alrededor del globo. Los europeos centrales y orientales están algo más divididos en sus evaluaciones. Hay más búlgaros, polacos y lituanos con opiniones favorables a China; los húngaros están divididos casi por igual, mientras que eslovacos y checos son mayoritariamente desfavorables hacia el Imperio del Centro<sup>108</sup>.

El Tratado de Lisboa recoge como valores fundamentales de la UE el respeto a la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad y los derechos humanos y establece que la Unión tiene como finalidad promover la paz y el bienestar de sus pueblos. Bruselas y Pekín coinciden plenamente en cuanto a

---

Análisis y Pensamiento Iberoamericano sobre China, 2019. Disponible en: [file:///C:/Users/ghigu/Downloads/La\\_Nueva\\_Ruta\\_de\\_la\\_Seda\\_Universalismo.pdf](file:///C:/Users/ghigu/Downloads/La_Nueva_Ruta_de_la_Seda_Universalismo.pdf), (consultado el 12/02/2020).

106 Georgina HIGUERAS, “China: ‘Todo bajo el Cielo’”, en Cuadernos de Estrategia 200 Globalización e identidades. Dilemas del siglo XXI, Fernando AMÉRIGO CUERVO-ARANGO (ed.), IEEE, 2019, pp. 87-112.

107 Manuel MUÑOZ, “La tecnología, el ascenso de China y el futuro del orden internacional”, Esglobal, 4/09/2019. Disponible en: <https://www.esglobal.org/la-tecnologia-el-ascenso-de-china-y-el-futuro-del-orden-internacional/> (consultado el 06/02/2020). Muñoz ha sido nombrado, en enero de 2020, secretario de Estado de España Global del Ministerio de Asuntos Exteriores.

108 Laura SILVER, Kat DEVLIN and Christine HUANG, “People around the world are divided in their opinions of China”, Pew Research Center, 2019. Disponible en: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/12/05/people-around-the-globe-are-divided-in-their-opinions-of-china/> (consultado el 06/02/2020).

promover la paz y el bienestar, sin embargo, difieren en cuanto a los valores fundamentales y los derechos humanos. Para Pekín las prioridades son la lucha contra la pobreza, la subsistencia, y el desarrollo económico como condiciones previas para disfrutar en plenitud de los derechos humanos recogidos en la declaración universal de la ONU de 1948.

Según el sinólogo francés Pierre Gentelle, los chinos, por disponer de una civilización completa, autónoma y egocéntrica, “siempre han considerado que su sistema de valores era el único posible”. En este sentido, el profesor de la Universidad de Fudan (Shanghái), Zhang Weiwei, sostiene que el actual régimen de partido único puede parecer ilegítimo a los ojos de muchos occidentales y, sin embargo, para la mayoría de los chinos no tiene nada de extraordinario, ya que, en los dos últimos milenios, China ha estado regida por una suerte de partido único o una elite unificada confuciana seleccionada a través de exámenes públicos, que aseguraba representar (o que genuinamente representaba) a la mayoría bajo el Cielo.

Bruselas y Pekín tienen establecidos distintos diálogos sectoriales para enriquecer las relaciones. El Diálogo UE-China sobre derechos humanos, iniciado en 1995, celebró su 37ª ronda en abril de 2019 y, pese a los encontronazos públicos en esta materia, ambas partes lo reconocen como constructivo. El diálogo permite examinar a puerta cerrada e interceder en temas que para China son inadmisibles a la luz pública, como la situación de la minoría uigur y kazaja en Xinjiang; la concesión del Premio Sájarov 2019 al activista uigur encarcelado Ilham Tohti o la represión de las comunidades cristianas, con excepción de la católica tras el acuerdo alcanzado en septiembre de 2018 con el Vaticano, que ha permitido la unificación de la iglesia católica patriótica, bajo los auspicios del PCCh, con la clandestina, que obedecía al Vaticano.

Pese a las diferencias, los expertos recomiendan que la UE haga un esfuerzo por mantener ese diálogo. La mejor fórmula es alejarlo de los focos y de la guerra propagandística que promueven desde Occidente poderosas organizaciones anticomunistas chinas apoyadas en la creciente rivalidad entre Washington y Pekín. La propaganda antichina, sofisticada o burda, contamina los medios de comunicación, inunda las redes sociales y confunde a la opinión pública, incapaz de distinguir si una noticia, un vídeo o una foto son verdaderos o falsos. Al caos contribuyen también el férreo control de la información por el PCCh y la autocensura que se imponen periodistas, académicos y expertos para evitar males mayores.

China gasta miles de millones de euros en su poder blando: en los más de 500 institutos Confucio repartidos por todo el mundo para el aprendizaje de la lengua china; en grandes producciones cinematográficas; en centros culturales; intercambios universitarios; *think tanks*; exposiciones y préstamos a prestigiosos museos de algunas de sus más preciadas antigüedades. Sin embargo, esta diplomacia de seducción queda frecuentemente opacada por la propaganda que, desde fuera del país, manejan manos mucho más expertas. El caso más emblemático es el de Huawei. A medida que se resquebraja la campaña de coerción orquestada por la Administración Trump contra el gigante tecnológico chino se agravan las acusaciones contra este.

El 13 de febrero de 2020, el Departamento de Justicia de EE. UU. acusó a Huawei de “fraude federal y conspiración para robar secretos comerciales”. Según *The New York Times*, a la compañía china se le aplicó “una ley federal de extorsión que históricamente se ha utilizado para derribar a los líderes de la mafia y los capos de las pandillas y que permite al Gobierno presentar cargos que de otra manera estarían fuera del estatuto de limitaciones”<sup>109</sup>. El diario señala que con esa acusación Trump “ha aumentado significativamente su presión” sobre China.

## VII.2. Gobernanza global

La crisis de 2008 convenció a China de que el orden liberal internacional, nacido en Bretton Woods en 1944 y liderado por Estados Unidos y el dólar, estaba acabado porque no tenía ni capacidad, ni ímpetu, ni

---

109 David MCCABE, Nicole HONG y Katie BENNER, “US charged Huawei with racketeering, adding pressure on China”, NYT, 13/02/2020. Disponible en: [https://www.nytimes.com/2020/02/13/technology/huawei-racketeering-wire-fraud.html?te=1&nl=morning-briefing&emc=edit\\_MBAE\\_p\\_20200213&section=topNews&campaign\\_id=7&instance\\_id=15968&segment\\_id=21258&user\\_id=484d64b7f9c51d5883bf7e80defe3b50&regi\\_id=67261669tion=topNews](https://www.nytimes.com/2020/02/13/technology/huawei-racketeering-wire-fraud.html?te=1&nl=morning-briefing&emc=edit_MBAE_p_20200213&section=topNews&campaign_id=7&instance_id=15968&segment_id=21258&user_id=484d64b7f9c51d5883bf7e80defe3b50&regi_id=67261669tion=topNews) (consultado el 14/02/2020).

creatividad para transformarse. Después de 30 años de reformas continuas que, bajo el modelo de ‘prueba y error’, habían sacado de la pobreza a 600 millones de personas, Pekín consideró que había llegado su hora de dar un paso al frente y poner el peso de su economía al servicio de su política internacional para construir un “nuevo orden internacional más inclusivo, justo y sostenible”, según afirma el Gobierno.

La llegada de Xi Jinping al poder en 2012 y sus consignas del “sueño de China” y el “rejuvenecimiento de la nación” consolidaron la decisión del PCCh de prepararse para la gobernanza global, que Pekín, dentro de su habitual pragmatismo, entiende desde el punto de vista económico. Su primer embate fue contra el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, las instituciones clave de la gobernanza económica y financiera mundial que tantas penalidades han causado a los países emergentes, cuyas direcciones se adjudicaron desde su fundación EE. UU. (Banco Mundial) y Europa (FMI) y, en las que China apenas cuenta con entre el 5% y 7% de las acciones con derecho a voto, pese a representar el 20% de la población mundial, el 15% del PIB global y ser la responsable de casi 30% del crecimiento económico total desde 2008.

Cansado de esperar la reforma prometida y nunca cumplida, el Gobierno chino creó su propio orden internacional financiero: el Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras (BAII), abierto a todos los países que quisieran asociarse; el Nuevo Banco de Desarrollo para los países BRICS, y el Fondo de Inversión de la Nueva Ruta de la Seda, que facilitan el crédito a los proyectos de desarrollo sin los condicionantes del FMI y el Banco Mundial.

Estas tres instituciones suponen los cimientos sobre los que construir la gobernanza china, que se basa en los cinco principios de la coexistencia pacífica. El de la no injerencia en los asuntos internos de los países facilita la cooperación con cualquier tipo de régimen, sin tener en cuenta si es una democracia, una dictadura o si viola los derechos humanos. La Unión Europea no comparte y critica esta actuación china.

En un mundo volátil donde la geopolítica ha vuelto a irrumpir con fuerza y donde China, apoyada en un fuerte liderazgo político, quiere controlar la geoeconomía, Bruselas, para sobrevivir, tiene que transformarse y consolidarse. Sus graves crisis y sus actuales dificultades estriban, según Bruno Maçães, en que la UE no estaba destinada a tomar decisiones políticas y se concentró en “desarrollar un sistema de reglas para aplicar con más o menos autonomía a una realidad política y social altamente compleja<sup>110</sup>”.

Yan Xuetong, decano del Instituto de Relaciones Internacionales de la universidad pequinesa de Tsinghua, sostiene que a lo largo de estos años veinte entraremos inexorablemente en un mundo bipolar en el que EE. UU. mantendrá el dominio militar y China se hará con el económico. Esa bipolaridad, destaca, ya ha desplazado el centro del mundo desde Europa a Asia Oriental, debido a que “Europa no alberga a ninguna de las dos superpotencias ni es escenario de la rivalidad entre ellas<sup>111</sup>”. Yan señala que al no haber un hegemon el mundo bipolar será más inestable y con más conflictos locales, pero permitirá a un mismo país tener a China como socio comercial y a EE. UU. como aliado en cuestiones de seguridad y defensa. Esta es la gran diferencia con la Guerra Fría, que supone un enfrentamiento ideológico a través de una confrontación militar con aliados en ambos bandos y guerras localizadas por la disputa de zonas de influencia.

Trump, sin embargo, no parece estar dispuesto a aceptar que los aliados estratégicos de EE. UU. jueguen también en el campo chino. El secretario de Defensa norteamericano, Mark Esper, advirtió a Europa en la Conferencia de Seguridad de Múnich en febrero de 2020 que adoptar el 5G de Huawei amenaza el futuro de la OTAN y pidió a la comunidad internacional que “despierte ante el desafío chino y su manipulación de las reglas del orden internacional”. Los países emergentes temen verse forzados a tomar partido. “Esta bipolaridad en ascenso entre Estados Unidos y China colocaría a los países latinoamericanos en situación difícil, pudiendo conducirles a la necesidad de un traumático acto de elección. Esto resultaría particularmente complicado para algunos integrantes de la Alianza del Pacífico, que han disfrutado del mejor de los mundos posibles: clara alineación política con Estados Unidos y ventas mayúsculas de materias primas

---

110 Bruno MAÇAES, *The Dawn of Eurasia On the Trail of the New World Order*, Penguin Random House UK, 2019, pp 228.

111 YAN Xuetong, *Leadership and the rise of great powers*, Princeton University Press, 2019, pp. 81-103.

a China”<sup>112</sup>. En parecida situación se encuentran buena parte de los países africanos. Muchos en América Latina y África mirarán primero a Europa antes de tomar una decisión.

El Gobierno chino tiene claro que el mundo multipolar al que antes aspiraba ya no es posible por las enormes diferencias de capacidades que separan a EE. UU. y China del resto de los actores internacionales. La UE es el primer mercado del mundo, pero si carece de una voz firme y unida, no es un jugador equiparable. Pekín le reconoce autoridad moral en la preservación de la paz y del planeta, campos en los que existen grandes posibilidades de cooperación porque constituyen la esencia de la gobernanza china y de la pretensión de Xi Jinping de crear “una comunidad de destino compartido para la humanidad”.

### VII.3. 17+1

“China apoya el proceso de integración europea y quisiera ver a Europa desempeñar un papel proactivo en los asuntos internacionales. Tenemos plena confianza en las perspectivas para el desarrollo de los lazos entre China y la UE”<sup>113</sup>, declaró la portavoz del Ministerio de Exteriores chino, Hua Chunying, al día siguiente del triunfo del referéndum del *Brexit*. China ya había hecho saber a Reino Unido que no era favorable a su salida de la Unión. Sin embargo, Pekín parece jugar con otras cartas cuando se trata de defender sus intereses en Europa central y oriental.

Después de décadas de apostar por una Europa unida que le sirviera para equilibrar el poder de Estados Unidos, en 2011 China había llegado al convencimiento de que era más fácil tratar con los países de forma bilateral que a través de las reglas y exigencias de la UE. Con el apoyo de Hungría, ese año se reunió en Budapest, por vez primera, con los antiguos países socialistas europeos. De los 16 asistentes, 10 habían ingresado en la UE en la década anterior (Estonia, Letonia, Lituania, la República Checa, Bulgaria, Polonia, Hungría, Rumanía, Eslovaquia y Eslovenia); uno, Croacia, ingresaría dos años más tarde (1.07.2013), y los cinco restantes (Albania, Montenegro, Macedonia del Norte, Bosnia y Serbia) aún aguardan su oportunidad. En plena crisis del Euro, todos ellos trataban de sobreponerse, con más o menos éxito, a las consecuencias de la catástrofe de 2008, y escucharon atentos las ofertas comerciales y financieras chinas. En 2012, en Varsovia, se celebró la primera cumbre de jefes de gobierno de Europa Oriental y Central más China, grupo conocido como 16+1. Desde entonces, ninguno ha faltado a esta cita anual, a la que en 2019 se unió Grecia, transformándolo en 17+1.

Todos estos gobiernos tenían quejas del trato que recibían de los países de la vieja Europa Occidental y se sentían, en cierta medida, ‘ciudadanos de segunda’ dentro de la Unión. Por el contrario, Pekín les tendió una alfombra roja y les colocó a la altura de sus socios europeos más importantes. La decisión griega de integrarse en el grupo tiene su origen en el enorme malestar de Atenas por cómo Bruselas gestionó la crisis de la deuda. Numerosos académicos señalan que la formación del 16+1 es un ejemplo más de la política de Pekín de ‘divide y dirige’. Otros lo ven como consecuencia de la creencia de Pekín de que “hay un camino para escapar a las reglas del mayor mercado único del mundo”<sup>114</sup>.

El profesor de la Universidad de Lodz, Tomasz Kaminski, señala que hay una contradicción en la creación del 16+1. China busca en estos países una ‘cierta complicidad comunista’ que facilite la puesta en marcha de proyectos conjuntos, pero todos ellos políticamente son anticomunistas viscerales. En Bruselas, el nacimiento de este grupo claramente asimétrico sembró mucho recelo. La mayoría lo ve como un intento chino de ganar influencia en el corazón de la UE a través de puertas laterales. Muchos acusan a Pekín de introducir en la UE el ‘caballo de Troya’, ya que los cinco países de los Balcanes occidentales son más proclives a dejarse seducir por la influencia china que por la normativa de Bruselas. “Los Balcanes

---

112 Alfredo TORO HARDY, “América Latina y la nueva Guerra Fría”, 03/02/2020. Disponible en: <https://politica-china.org/areas/politica-exterior/america-latina-y-la-nueva-guerra-fria> (consultado el 15/02/2020).

113 Philippe LE CORRE, “Sino-EU relations, a post-Brexit jump into the unknown?”, Brookings, 2016. Disponible en: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2016/07/11/sino-eu-relations-a-post-brexit-jump-into-the-unknown/> (consultado el 06/02/2020).

114 François GODEMENT y Abigaël VASSELIER, “China at the gates: a new power audit of EU-China relations”, 2017. Disponible en: [https://www.ecfr.eu/page/-/China\\_Power\\_Audit.pdf](https://www.ecfr.eu/page/-/China_Power_Audit.pdf) (consultado el 31/01/2020).

occidentales son el primer ejemplo de cómo el compromiso de China con los países del Este y el Centro de Europa debilita o puede debilitar el papel dominante de la Unión y su influencia en Europa”<sup>115</sup>.

Lo que une a los 17 países es que todos han firmado el Memorándum de Entendimiento de la Franja y la Ruta, lo que convierte a la zona en prioritaria para la política exterior china. Pekín se comprometió en 2013 a abrir una línea de financiación de 11.000 millones de dólares y en 2015, 3.000 millones en un fondo de inversión, pero el proyecto estrella de conexión ferroviaria desde El Pireo (Grecia) hasta Budapest, a través de Serbia, lo paralizó un escándalo de corrupción.

Lo que es evidente es que las relaciones de China con los 17 afectan cada vez más no solo a las relaciones China-UE sino también a las intraeuropeas. Las distintas reacciones a la creación del 16+1 y la emergencia de China como un actor regional en el centro y este de Europa “sugiere no solo que los europeos persiguen políticas exteriores diferentes basadas en intereses diversos, sino también que dentro de Europa hay distintas necesidades e ideas sobre el desarrollo que moldean las respectivas divergencias con respecto a China”<sup>116</sup>.

En resumidas cuentas, pese a que Pekín ha reiterado que no pretende en modo alguno minar la UE, el 17+1 se está consolidando como un poder regional que puede fragmentar la Unión, aunque algunos de los países integrados en ambas instituciones hacen gala de que forman parte de la UE a la hora de negociar con China y pretenden ejercer de puente para acercar las posiciones China-UE. Numerosos académicos sostienen que Bruselas debe vigilar la táctica china en Europa central y oriental de “divide y dirige” y exigir respeto a los principios y reglas de la UE, con la misma firmeza con la que Pekín impone a los países con los que mantiene relaciones diplomáticas el respeto al principio de ‘una sola China’.

## VIII. Conclusiones

En este mundo en transición, de grandes incertidumbres y cambios vertiginosos, la Unión Europea y China buscan, desde experiencias y vías muy distintas, una “autonomía estratégica” con la que construir su futuro y su propia modernidad. Bruselas, tras la serie de crisis que la han azotado en los últimos años, avanza con dificultad hacia convertirse en un actor geopolítico con capacidad para jugar un papel en la necesaria búsqueda de un equilibrio entre China y Estados Unidos que aminore las convulsiones de la rivalidad entre las dos superpotencias. Pekín, por su parte, se dispone a abordar con pie firme la bipolaridad de carácter asimétrico.

Tras los diferentes ciclos atravesados por las relaciones bilaterales China-UE desde su establecimiento en 1975, la rapidez con que se transforma la realidad mundial las ha situado en una posición crítica. Europa corre el riesgo de quedarse obsoleta si no es capaz de emerger fuerte y unida para tratar de equilibrar las fuerzas contrapuestas de la transición global. Su futuro depende de su soberanía tecnológica y su descolonización digital, que le permitirán dotarse de las capacidades y medios que requiere su autonomía de los grandes gigantes tecnológicos de EE.UU. y China. Los expertos destacan de Pekín y Bruselas la firme defensa de la multilateralidad para hacer frente a los grandes retos de la actualidad, desde el cambio climático al terrorismo internacional, pasando por las pandemias y el crimen organizado.

Europa no volverá a tener el poder del pasado, pero si los 27 engrasan sus instituciones y la voluntad de sus 440 millones de habitantes para marchar juntos, puede ser un eje fundamental en la nueva geopolítica y en la defensa de los ciudadanos y del planeta. Tendrá que impulsar su flexibilidad para adaptarse a las nuevas circunstancias y reforzar el diálogo.

Desde el Elíseo, pero con la mirada más puesta en Bruselas que en París, Macron insiste en que “necesitamos más Europa que nunca”, pero que solo será posible seguir avanzado si se acomete una “reforma

---

115 Anastas VANGELI y Dragan PAVLICEVIC, “Introduction: New perspectives on China-Central and Eastern Europe relations”, 2019. Disponible en: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10308-019-00560-4> (consultado el 31/01/2020).

116 Anastas VANGELI y Dragan PAVLICEVIC, “Introduction: New...” *op. cit.*

profunda”. En parecidos términos se han expresado los nuevos dirigentes de la Unión. En chino la palabra crisis, *weiji*, significa también oportunidad. En ese sentido, la UE tiene que aprovechar el *Brexit* para asir su futuro, en el que es clave definir su estrategia hacia China.

El mundo interdependiente que hemos construido desde el fin de la Segunda Guerra Mundial parece asfixiarse en una maraña de vínculos, normas y leyes. Se percibe la necesidad de desacoplarse (entre China y EE. UU.; entre EE. UU. y la UE; entre la naturaleza y el desarrollo) para levantar una estructura con más capacidad de resiliencia frente a los embates de la realidad. La nueva modernidad está hambrienta de “autonomía estratégica”, incluso entre los países más desfavorecidos que se estructuran en las organizaciones multilaterales para hacer frente a los grandes poderes.

Destaca el historiador británico Peter Frankopan que vivimos en un mundo difícil en el que Estados Unidos hace más uso del palo que de la zanahoria y China habla de cooperación y beneficio mutuo mientras desata el temor de muchos a un “imperio construido por diseño o por defecto”. En medio de esta dicotomía, Europa, una potencia normativa asida a sus valores de democracia y respeto a los derechos humanos, tiene mucho que aportar en la renovación del orden internacional que propone Pekín para, según afirma, hacerlo más inclusivo, justo y sostenible.

China y la UE son mucho más que socios comerciales, pero tienen que cuidar sus relaciones económicas y reducir los desequilibrios, tanto en la balanza de pagos como en el acceso a los mercados. Bruselas ha elaborado un Mecanismo de Evaluación de Inversiones en toda la Unión ante el malestar creado por la evidencia de que muchas de las inversiones chinas en Europa afectan a sectores que están cerrados a las europeas en China. Numerosos expertos advierten a Bruselas de que tiene que hacer un esfuerzo por acomodarse al imperio emergente y evitar discriminaciones, al tiempo que exigen a China que cumpla las reglas y asuma sus responsabilidades. La política de ‘divide y dirige’ que a veces aplica con los distintos miembros de la UE o con la formación del grupo 17+1 daña la confianza necesaria entre dos socios estratégicos.

La conferencia sobre el futuro de la UE, que comienza en mayo de 2020 y se prolongará durante dos años, permitirá a la Unión reflexionar desde dentro, pero también hacia fuera para, una vez analizada la geopolítica mundial en que se encastra, hacer los esfuerzos que requiere en cuanto a medios y capacidades para hacer realidad su “autonomía estratégica” tanto en tecnología, como en política exterior y defensa. China tiene una estrategia; Estados Unidos, también; la Unión, todavía no, y esto la coloca en una situación de desventaja frente a ellos. De ahí, la importancia de definir y explicar con una sola voz la estrategia futura de Europa.

## IX. Bibliografía

José María BENEYTO, Xinning SONG y Chun DING (eds.) *China and the European Union: future directions*, Madrid, CEU Ediciones, 2013

Kerry BROWN, *China's World What does China want?* Londres, I.B. Tauris, 2017

Peter FRANKOPAN, *The New Silk Roads The present and the Future of the World*, Londres, Bloomsbury Publishing, 2018

FUNDACIÓN SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN PARA LA PAZ (Ed.), *Ascenso del nuevo espacio Indo-Pacífico*, Mira Editores Zaragoza, 2019.

Marc LANTEIGNE, *Chinese Foreign Policy An introduction*, Londres, Routledge, 2013

Bruno MAÇÃES, *The dawn of Eurasia On the trail of the New World Order*, Londres, Penguin Random House, 2019

David SHAMBAUGH, Eberhard SANDSCHNEIDER y ZHOU Hong (eds.), *China-Europe Perceptions, policies and prospects*, Nueva York, Routledge, 2008

Oliver STUENKEL, *Post Western World*, Cambridge, Polity Press, 2016

Robert G. SUTTER, *Chinese Foreign Relations Power and Policy since the Cold War*, Third Edt., Maryland, Rowman & Littlefield Publishers, INC, 2012

Yan XUETONG, *Leadership and the rise of the Great Powers*, Princeton University Press, 2019



# Números Publicados

## Serie Unión Europea y Relaciones Internacionales

- Nº 1/2000 “La política monetaria única de la Unión Europea”  
Rafael Pampillón Olmedo
- Nº 2/2000 “Nacionalismo e integración”  
Leonardo Caruana de las Cagigas y Eduardo González Calleja
- Nº 1/2001 “Standard and Harmonize: Tax Arbitrage”  
Nohemi Boal Velasco y Mariano González Sánchez
- Nº 2/2001 “Alemania y la ampliación al este: convergencias y divergencias”  
José María Beneyto Pérez
- Nº 3/2001 “Towards a common European diplomacy? Analysis of the European Parliament resolution on establishing a common diplomacy (A5-0210/2000)”  
Belén Becerril Atienza y Gerardo Galeote Quecedo
- Nº 4/2001 “La Política de Inmigración en la Unión Europea”  
Patricia Argerey Vilar
- Nº 1/2002 “ALCA: Adiós al modelo de integración europea?”  
Mario Jaramillo Contreras
- Nº 2/2002 “La crisis de Oriente Medio: Palestina”  
Leonardo Caruana de las Cagigas
- Nº 3/2002 “El establecimiento de una delimitación más precisa de las competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros”  
José María Beneyto y Claus Giering
- Nº 4/2002 “La sociedad anónima europea”  
Manuel García Riestra
- Nº 5/2002 “Jerarquía y tipología normativa, procesos legislativos y separación de poderes en la Unión Europea: hacia un modelo más claro y transparente”  
Alberto Gil Ibáñez
- Nº 6/2002 “Análisis de situación y opciones respecto a la posición de las Regiones en el ámbito de la UE. Especial atención al Comité de las Regiones”  
Alberto Gil Ibáñez
- Nº 7/2002 “Die Festlegung einer genaueren Abgrenzung der Kompetenzen zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten”  
José María Beneyto y Claus Giering
- Nº 1/2003 “Un español en Europa. Una aproximación a Juan Luis Vives”  
José Peña González
- Nº 2/2003 “El mercado del arte y los obstáculos fiscales ¿Una asignatura pendiente en la Unión Europea?”  
Pablo Siegrist Ridruejo
- Nº 1/2004 “Evolución en el ámbito del pensamiento de las relaciones España-Europa”  
José Peña González
- Nº 2/2004 “La sociedad europea: un régimen fragmentario con intención armonizadora”  
Alfonso Martínez Echevarría y García de Dueñas

- Nº 3/2004 “Tres operaciones PESD: Bosnia i Herzegovina, Macedonia y República Democrática de Congo”  
Berta Carrión Ramírez
- Nº 4/2004 “Turquía: El largo camino hacia Europa”  
Delia Contreras
- Nº 5/2004 “En el horizonte de la tutela judicial efectiva, el TJCE supera la interpretación restrictiva de la legitimación activa mediante el uso de la cuestión prejudicial y la excepción de ilegalidad”  
Alfonso Rincón García Loygorri
- Nº 1/2005 “The Biret cases: what effects do WTO dispute settlement rulings have in EU law?”  
Adrian Emch
- Nº 2/2005 “Las ofertas públicas de adquisición de títulos desde la perspectiva comunitaria en el marco de la creación de un espacio financiero integrado”  
José María Beneyto y José Puente
- Nº 3/2005 “Las regiones ultraperiféricas de la UE: evolución de las mismas como consecuencia de las políticas específicas aplicadas. Canarias como ejemplo”  
Carlota González Láynez
- Nº 24/2006 “El Imperio Otomano: ¿por tercera vez a las puertas de Viena?”  
Alejandra Arana
- Nº 25/2006 “Bioterrorismo: la amenaza latente”  
Ignacio Ibáñez Ferrándiz
- Nº 26/2006 “Inmigración y redefinición de la identidad europea”  
Diego Acosta Arcarazo
- Nº 27/2007 “Procesos de integración en Sudamérica. Un proyecto más ambicioso: la comunidad sudamericana de naciones”  
Raquel Turienzo Carracedo
- Nº 28/2007 “El poder del derecho en el orden internacional. Estudio crítico de la aplicación de la norma democrática por el Consejo de Seguridad y la Unión Europea”  
Gaspar Atienza Becerril
- Nº 29/2008 “Iraqi Kurdistan: Past, Present and Future. A look at the history, the contemporary situation and the future for the Kurdish parts of Iraq”  
Egil Thorsås
- Nº 30/2008 “Los desafíos de la creciente presencia de China en el continente africano”  
Marisa Caroço Amaro
- Nº 31/2009 “La cooperación al desarrollo: un traje a medida para cada contexto. Las prioridades para la promoción de la buena gobernanza en terceros países: la Unión Europea, los Estados Unidos y la Organización de las Naciones Unidas”  
Anne Van Nistelroo
- Nº 32/2009 “Desafíos y oportunidades en las relaciones entre la Unión Europea y Turquía”  
Manuela Gambino
- Nº 33/2010 “Las relaciones trasatlánticas tras la crisis financiera internacional: oportunidades para la Presidencia Española”  
Román Escolano
- Nº 34/2010 “Los derechos fundamentales en los tratados europeos. Evolución y situación actual”  
Silvia Ortiz Herrera
- Nº 35/2010 “La Unión Europea ante los retos de la democratización en Cuba”  
Delia Contreras

- Nº 36/2010 “La asociación estratégica UE-Brasil. Retórica y pragmatismo en las relaciones Euro-Brasileñas” (Vol 1 y 2)  
Ana Isabel Rodríguez Iglesias
- Nº 37/2011 “China’s foreign policy: A European Perspective”  
Fernando Delage y Gracia Abad
- Nº 38/2011 “China’s Priorities and Strategy in China-EU Relations”  
Chen Zhimin, Dai Bingran, Zhongqi Pan and Ding Chun
- Nº 39/2011 “Motor or Brake for European Policies? Germany’s new role in the EU after the Lisbon-Judgment of its Federal Constitutional Court”  
Ingolf Pernice
- Nº 40/2011 “Back to Square One - the Past, Present and Future of the Simmenthal Mandate”  
Siniša Rodin
- Nº 41/2011 “Lisbon before the Courts: Comparative Perspectives”  
Mattias Wendel
- Nº 42/2011 “The Spanish Constitutional Court, European Law and the constitutional traditions common to the Member States (Art. 6.3 TUE). Lisbon and beyond”  
Antonio López-Pina
- Nº 43/2011 “Women in the Islamic Republic of Iran: The Paradox of less Rights and more Opportunities”  
Désirée Emilie Simonetti
- Nº 44/2011 “China and the Global Political Economy”  
Weiping Huang & Xinning Song
- Nº 45/2011 “Multilateralism and Soft Diplomacy”  
Juliet Lodge and Angela Carpenter
- Nº 46/2011 “FDI and Business Networks: The EU-China Foreign Direct Investment Relationship”  
Jeremy Clegg and Hinrich Voss
- Nº 47/2011 “China within the emerging Asian multilateralism and regionalism. As perceived through a comparison with the European Neighborhood Policy”  
Maria-Eugenia Bardaro & Frederik Ponjaert
- Nº 48/2011 “Multilateralism and global governance”  
Mario Telò
- Nº 49/2011 “EU-China: Bilateral Trade Relations and Business Cooperation”  
Enrique Fanjul
- Nº 50/2011 “Political Dialogue in EU-China Relations”.  
José María Beneyto, Alicia Sorroza, Inmaculada Hurtado y Justo Corti
- Nº 51/2011 “La Política Energética Exterior de la Unión Europea. Entre dependencia, seguridad de abastecimiento, mercado y geopolítica”.  
Marco Villa
- Nº 52/2011 “Los Inicios del Servicio Europeo de Acción Exterior”  
Macarena Esteban Guadalix
- Nº 53/2011 “Holding Europe’s CFSP/CSDP Executive to Account in the Age of the Lisbon Treaty”  
Daniel Thym
- Nº 54/2011 “El conflicto en el Ártico: ¿hacia un tratado internacional?”  
Alberto Trillo Barca
- Nº 55/2012 “Turkey’s Accession to the European Union: Going Nowhere”  
William Chislett

- Nº 56/2012 “Las relaciones entre la Unión Europea y la Federación Rusa en materia de seguridad y defensa Reflexiones al calor del nuevo concepto estratégico de la Alianza Atlántica”  
Jesús Elguea Palacios
- Nº 57/2012 “The Multiannual Financial Framework 2014-2020: A Preliminary analysis of the Spanish position”  
Mario Kölling y Cristina Serrano Leal
- Nº 58/2012 “Preserving Sovereignty, Delaying the Supranational Constitutional Moment? The CJEU as the Anti-Model for regional judiciaries”  
Allan F. Tatham
- Nº 59/2012 “La participación de las Comunidades Autónomas en el diseño y la negociación de la Política de Cohesión para el periodo 2014-2020”  
Mario Kölling y Cristina Serrano Leal
- Nº 60/2012 “El planteamiento de las asociaciones estratégicas: la respuesta europea ante los desafíos que presenta el nuevo orden mundial”  
Javier García Toni
- Nº 61/2012 “La dimensión global del Constitucionalismo Multinivel. Una respuesta legal a los desafíos de la globalización”  
Ingolf Pernice
- Nº 62/2012 “EU External Relations: the Governance Mode of Foreign Policy”  
Gráinne de Búrca
- Nº 63/2012 “La propiedad intelectual en China: cambios y adaptaciones a los cánones internacionales”  
Paula Tallón Queija
- Nº 64/2012 “Contribuciones del presupuesto comunitario a la gobernanza global: claves desde Europa”  
Cristina Serrano Leal
- Nº 65/2013 “Las Relaciones Germano-Estadounidenses entre 1933 y 1945”  
Pablo Guerrero García
- Nº 66/2013 “El futuro de la agricultura europea ante los nuevos desafíos mundiales”  
Marta Llorca Gomis, Raquel Antón Martín, Carmen Durán Vizán,  
Jaime del Olmo Morillo-Velarde
- Nº 67/2013 “¿Cómo será la guerra en el futuro? La perspectiva norteamericana”  
Salvador Sánchez Tapia
- Nº 68/2013 “Políticas y Estrategias de Comunicación de la Comisión Europea”  
Actores y procesos desde que se aprueban hasta que la información llega a la ciudadanía española  
Marta Hernández Ruiz
- Nº 69/2013 “El reglamento europeo de sucesiones. Tribunales competentes y ley aplicable. Excepciones al principio general de unidad de ley”  
Silvia Ortiz Herrera
- Nº 70/2013 “Private Sector Protagonism in U.S. Humanitarian Aid”  
Sarah Elizabeth Capers
- Nº 71/2014 “Integration of Turkish Minorities in Germany”  
Iraia Eizmendi Alonso
- Nº 72/2014 “La imagen de España en el exterior: La Marca España”  
Marta Sabater Ramis
- Nº 73/2014 “Aportaciones del Mercado Interior y la política de competencia europea: lecciones a considerar por otras áreas de integración regional”  
Jerónimo Maillo

- Nº 74/2015 “Las relaciones de la UE con sus socios meridionales a la luz de la Primavera Árabe”  
Paloma Luengos Fernández
- Nº 75/2015 “De Viena a Sarajevo: un estudio del equilibrio de poder en Europa entre 1815 y 1914”  
Álvaro Silva Soto
- Nº 76/2015 “El avance de la ultraderecha en la Unión Europea como consecuencia de la crisis: Una perspectiva del contexto político de Grecia y Francia según la teoría del ‘chivo expiatorio’”  
Eduardo Torrecilla Giménez
- Nº 77/2016 “La influencia de los factores culturales en la internacionalización de la empresa: El caso de España y Alemania”  
Blanca Sánchez Goyenechea
- Nº 78/2016 “La Cooperación Estructurada Permanente como instrumento para una defensa común”  
Elena Martínez Padilla
- Nº 79/2017 “The European refugee crisis and the EU-Turkey deal on migrants and refugees”  
Guido Savasta
- Nº 80/2017 “Brexit:How did the UK get here?”  
Izabela Daleszak
- Nº 81/2017 “Las ONGD españolas: necesidad de adaptación al nuevo contexto para sobrevivir”  
Carmen Moreno Quintero
- Nº 82/2017 “Los nuevos instrumentos y los objetivos de política económica en la UE: efectos de la crisis sobre las desigualdades”  
Miguel Moltó
- Nº 83/2017 “Peace and Reconciliation Processes: The Northern Irish case and its lessons”  
Carlos Johnston Sánchez
- Nº 84/2018 “Cuba en el mundo: el papel de Estados Unidos, la Unión Europea y España”  
Paula Foces Rubio
- Nº 85/2018 “Environmental Protection Efforts and the Threat of Climate Change in the Arctic: Examined Through International Perspectives Including the European Union and the United States of America”  
Kristina Morris
- Nº 86/2018 “La Unión Europea pide la palabra en la (nueva) escena internacional”  
José Martín y Pérez de Nanclares
- Nº 87/2019 “El impacto de la integración regional africana dentro del marco de asociación UE-ACP y su implicación en las relaciones post Cotonú 2020”  
Sandra Moreno Ayala
- Nº 88/2019 “Lucha contra el narcotráfico: un análisis comparativo del Plan Colombia y la Iniciativa Mérida”  
Blanca Paniago Gámez
- Nº 89/2019 “Desinformación en la UE: ¿amenaza híbrida o fenómeno comunicativo? Evolución de la estrategia de la UE desde 2015”  
Elena Terán González
- Nº 90/2019 “La influencia del caso Puigdemont en la cooperación judicial penal europea”  
Pablo Rivera Rodríguez
- Nº 91/2020 “Trumping Climate Change: National and International Commitments to Climate Change in the Trump Era”  
Olivia Scotti

- Nº 92/2020 “El impacto social de la innovación tecnológica en Europa”  
Ricardo Palomo-Zurdo, Virginia Rey-Paredes, Milagros Gutiérrez-Fernández, Yakira Fernández-Torres
- Nº 93/2020 “El Reglamento sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas, la asignatura pendiente del Mercado Único Digital”  
Ana Gascón Marcén
- Nº 94/2020 “Referencias al tratamiento constitucional de la Unión Europea en algunos Estados Miembros”  
Rafael Ripoll Navarro
- Nº 95/2020 “La identidad europea, ¿en crisis? Reflexiones entorno a los valores comunes en un entorno de cambio”  
Irene Correas Sosa
- Nº 96/2020 “La configuración de un sistema de partidos propiamente europeo”  
Luis Rodrigo de Castro
- Nº 97/2020 “El Banco Asiático de Inversión en Infraestructura. La participación de Europa y de España”  
Amadeo Jensana Tanehashi
- Nº 98/2020 “Nuevas perspectivas en las relaciones entre la Unión Europea y China”  
Georgina Higuera

## Serie Política de la Competencia y Regulación

- Nº 1/2001 “El control de concentraciones en España: un nuevo marco legislativo para las empresas”  
José María Beneyto
- Nº 2/2001 “Análisis de los efectos económicos y sobre la competencia de la concentración Endesa-Iberdrola”  
Luis Atienza, Javier de Quinto y Richard Watt
- Nº 3/2001 “Empresas en Participación concentrativas y artículo 81 del Tratado CE: Dos años de aplicación del artículo 2(4) del Reglamento CE de control de las operaciones de concentración”  
Jerónimo Maíllo González-Orús
- Nº 1/2002 “Cinco años de aplicación de la Comunicación de 1996 relativa a la no imposición de multas o a la reducción de su importe en los asuntos relacionados con los acuerdos entre empresas”  
Miguel Ángel Peña Castellet
- Nº 1/2002 “Leniency: la política de exoneración del pago de multas en derecho de la competencia”  
Santiago Illundaín Fontoya
- Nº 3/2002 “Dominancia vs. disminución sustancial de la competencia ¿cuál es el criterio más apropiado?: aspectos jurídicos”  
Mercedes García Pérez
- Nº 4/2002 “Test de dominancia vs. test de reducción de la competencia: aspectos económicos”  
Juan Briones Alonso
- Nº 5/2002 “Telecomunicaciones en España: situación actual y perspectivas”  
Bernardo Pérez de León Ponce
- Nº 6/2002 “El nuevo marco regulatorio europeo de las telecomunicaciones”  
Jerónimo González González y Beatriz Sanz Fernández-Vega
- Nº 1/2003 “Some Simple Graphical Interpretations of the Herfindahl-Hirshman Index and their Implications”  
Richard Watt y Javier De Quinto
- Nº 2/2003 “La Acción de Oro o las privatizaciones en un Mercado Único”  
Pablo Siegrist Ridruejo, Jesús Lavalle Merchán y Emilia Gargallo González
- Nº 3/2003 “El control comunitario de concentraciones de empresas y la invocación de intereses nacionales. Crítica del artículo 21.3 del Reglamento 4064/89”  
Pablo Berenguer O’Shea y Vanessa Pérez Lamas
- Nº 1/2004 “Los puntos de conexión en la Ley 1/2002 de 21 de febrero de coordinación de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de defensa de la competencia”  
Lucana Estévez Mendoza
- Nº 2/2004 “Los impuestos autonómicos sobre los grandes establecimientos comerciales como ayuda de Estado ilícita ex art. 87 TCE”  
Francisco Marcos

- Nº 1/2005 “Servicios de Interés General y Artículo 86 del Tratado CE: Una Visión Evolutiva”  
Jerónimo Maillo González-Orús
- Nº 2/2005 “La evaluación de los registros de morosos por el Tribunal de Defensa de la Competencia”  
Alfonso Rincón García Loygorri
- Nº 3/2005 “El código de conducta en materia de fiscalidad de las empresas y su relación con el régimen comunitario de ayudas de Estado”  
Alfonso Lamadrid de Pablo
- Nº 18/2006 “Régimen sancionador y clemencia: comentarios al título quinto del anteproyecto de la ley de defensa de la competencia”  
Miguel Ángel Peña Castellot
- Nº 19/2006 “Un nuevo marco institucional en la defensa de la competencia en España”  
Carlos Padrós Reig
- Nº 20/2006 “Las ayudas públicas y la actividad normativa de los poderes públicos en el anteproyecto de ley de defensa de la competencia de 2006”  
Juan Arpio Santacruz
- Nº 21/2006 “La intervención del Gobierno en el control de concentraciones económicas”  
Albert Sánchez Graells
- Nº 22/2006 “La descentralización administrativa de la aplicación del Derecho de la competencia en España”  
José Antonio Rodríguez Miguez
- Nº 23/2007 “Aplicación por los jueces nacionales de la legislación en materia de competencia en el Proyecto de Ley”  
Juan Manuel Fernández López
- Nº 24/2007 “El tratamiento de las restricciones públicas a la competencia”  
Francisco Marcos Fernández
- Nº 25/2008 “Merger Control in the Pharmaceutical Sector and the Innovation Market Assessment. European Analysis in Practice and differences with the American Approach”  
Teresa Lorca Morales
- Nº 26/2008 “Separación de actividades en el sector eléctrico”  
Joaquín M<sup>a</sup> Nebreda Pérez
- Nº 27/2008 “Arbitraje y defensa de la competencia”  
Antonio Creus Carreras y Josep Maria Juliá Insenser
- Nº 28/2008 “El procedimiento de control de concentraciones y la supervisión por organismos reguladores de las Ofertas Públicas de Adquisición”  
Francisco Marcos Fernández
- Nº 29/2009 “Intervención pública en momentos de crisis: el derecho de ayudas de Estado aplicado a la intervención pública directa en las empresas”  
Pedro Callol y Jorge Manzarbeitia
- Nº 30/2010 “Understanding China’s Competition Law & Policy: Merger Control as a Case Study”  
Jerónimo Maillo

- Nº 31/2012 “Autoridades autonómicas de defensa de la competencia en vías de extinción”  
Francisco Marcos
- Nº 32/2013 “¿Qué es un cártel para la CNC?”  
Alfonso Rincón García-Loygorri
- Nº 33/2013 “Tipología de cárteles duros. Un estudio de los casos resueltos por la CNC”  
Justo Corti Varela
- Nº 34/2013 “Autoridades responsables de la lucha contra los cárteles en España y la Unión Europea”  
José Antonio Rodríguez Miguez
- Nº 35/2013 “Una revisión de la literatura económica sobre el funcionamiento interno de los cárteles y sus efectos económicos”  
María Jesús Arroyo Fernández y Begoña Blasco Torrejón
- Nº 36/2013 “Poderes de Investigación de la Comisión Nacional de la Competencia”  
Alberto Escudero
- Nº 37/2013 “Screening de la autoridad de competencia: Mejores prácticas internacionales”  
María Jesús Arroyo Fernández y Begoña Blasco Torrejón
- Nº 38/2013 “Objetividad, predictibilidad y determinación normativa. Los poderes normativos *ad extra* de las autoridades de defensa de la competencia en el control de los cárteles”  
Carlos Padrós Reig
- Nº 39/2013 “La revisión jurisdiccional de los expedientes sancionadores de cárteles”  
Fernando Díez Estella
- Nº 40/2013 “Programas de recompensas para luchar contra los cárteles en Europa: una comparativa con terceros países”  
Jerónimo Mañllo González-Orús
- Nº 41/2014 “La Criminalización de los Cárteles en la Unión Europea”  
Amparo Lozano Maneiro
- Nº 42/2014 “Posibilidad de sancionar penalmente los cárteles en España, tanto en el presente como en el futuro”  
Álvaro Mendo Estrella
- Nº 43/2014 “La criminalización de los hardcore cartels: reflexiones a partir de la experiencia de EE. UU. y Reino Unido”  
María Gutiérrez Rodríguez
- Nº 44/2014 “La escasez de acciones de daños y perjuicios derivadas de ilícitos antitrust en España, ¿Por qué?”  
Fernando Díez Estella
- Nº 45/2014 “Cuantificación de daños de los cárteles duros. Una visión económica”  
Rodolfo Ramos Melero
- Nº 46/2014 “El procedimiento sancionador en materia de cárteles”  
Alfonso Lamadrid de Pablo y José Luis Buendía Sierra
- Nº 47/2014 “Japanese Cartel Control in Transition”  
Mel Marquis and Tadashi Shiraishi

- Nº 48/2015 “Una evaluación económica de la revisión judicial de las sanciones impuestas por la CNMC por infracciones anticompetitivas”  
Javier García-Verdugo
- Nº 49/2015 “The role of tax incentives on the energy sector under the Climate Change’s challenges”  
Pasquale Pistone”  
Iñaki Bilbao
- Nº 50/2015 “Energy taxation and key legal concepts in the EU State aid context: looking for a common understanding”  
Marta Villar Ezcurra and Pernille Wegener Jessen
- Nº 51/2015 “Energy taxation and key legal concepts in the EU State aid context: looking for a common understanding Energy Tax Incentives and the GBER regime”  
Joachim English
- Nº 52/2016 “The Role of the Polluter Pays Principle and others Key Legal Principles in Energy Taxes, on an State aid Context”  
José A. Rozas
- Nº 53/2016 “EU Energy Taxation System & State Aid Control Critical Analysis from Competitiveness and Environmental Protection Objectives”  
Jerónimo Maillo, Edoardo Traversa, Justo Corti and Alice Pirlot
- Nº 54/2016 “Energy Taxation and State Aids: Analysis of Comparative Law”  
Marta Villar Ezcurra and Janet Milne
- Nº 55/2016 “Case-Law on the Control of Energy Taxes and Tax Reliefs under European Union Law”  
Álvaro del Blanco, Lorenzo del Federico, Cristina García Herrera, Concetta Ricci, Caterina Verrigni and Silvia Giorgi
- Nº 56/2017 “El modelo de negocio de Uber y el sector del transporte urbano de viajeros: implicaciones en materia de competencia”  
Ana Goizueta Zubimendi
- Nº 57/2017 “EU Cartel Settlement procedure: an assessment of its results 10 years later”  
Jerónimo Maillo
- Nº 58/2019 “Quo Vadis Global Governance? Assessing China and EU Relations in the New Global Economic Order”  
Julia Kreienkamp and Dr Tom Pegram
- Nº 59/2019 “From Source-oriented to Residence-oriented: China’s International Tax Law Reshaped by BRI?”  
Jie Wang
- Nº 60/2020 “The EU-China trade partnership from a European tax perspective”  
Elena Masegla Miszczyszyn, Marie Lamensch, Edoardo Traversa y Marta Villar Ezcurra

**Resumen:** El ingreso del mundo en el siglo XXI está marcado por tres claves geopolíticas fundamentales: la construcción de Europa, la reemergencia de China y el relativo declive de Estados Unidos. Los vínculos de estas claves, su comunicación con una sociedad en profunda transformación y la urgencia de salvar el planeta marcarán la andadura del siglo. Este texto se centra en analizar las relaciones bilaterales entre la Unión Europea y China y la necesaria readaptación para encarar el futuro tras los cambios experimentados en las últimas décadas. El significativo despegue económico y tecnológico del gigante asiático, junto al empeño de su liderazgo en recobrar la posición central que China tuvo a lo largo del grueso de su historia –lo que suscita temor en su vecindad e incomodidad en Occidente–, por una parte, y por otra, el cambio de paradigma de una UE a 27 y cuyo principal aliado no actúa como tal, fuerzan un giro en la forma de abordar unas relaciones que han tenido un desarrollo espectacular y suponen una contribución fundamental al multilateralismo y la estabilidad mundial.

**Abstract:** The world's entry into the 21st century is marked by three fundamental geopolitical keys: the construction of Europe, the re-emergence of China and the relative decline of the United States. The links of these geopolitical keys, their communication with a society in deep transformation and the urgency to save the planet will mark the path of the century. This text focuses on the analysis of the bilateral relations between the European Union and China and the necessary readjustment to face the future after the changes experienced in the last decades. The significant economic and technological take-off of the Asian giant, along with its leadership's commitment to regain the central position China has had throughout the bulk of its history –which arouses fear in its vicinity and discomfort in the West–, on the one hand, and, on the other, the paradigm shift from an EU of 27 and whose main ally does not act as such, force a shift in the way of dealing with these relations that have had developed dramatically and represent a fundamental contribution to multilateralism and global stability.

**Palabras clave:** China, Unión Europea, Estados Unidos, Xi Jinping, Ursula von der Leyen, «autonomía estratégica», multilateralismo, cambio climático.

**Keywords:** China, European Union, United States, Xi Jinping, Ursula Von der Leyen, strategic autonomy, multilateralism, climate change.



Real Instituto Universitario de Estudios Europeos  
Universidad CEU San Pablo  
Avda. del Valle 21, 28003 Madrid  
Teléfono: 91 514 04 22 | Fax: 91 514 04 28  
idee@ceu.es, [www.idee.ceu.es](http://www.idee.ceu.es)

