REAL INSTITUTO elcano ROYAL INSTITUTE

Informe Elcano

Relaciones España - China

Coordinador
Mario Esteban

Informe 24 | Noviembre 2018

Relaciones España - China

Coord.: Mario Esteban - Informe 24 | Noviembre 2018

Real Instituto Elcano - Madrid - España
www.realinstitutoelcano.org

El Real Instituto Elcano es un *think-tank* español de estudios internacionales y estratégicos que analiza el mundo desde una perspectiva española, europea y global.

El Real Instituto Elcano nació en 2001 como una fundación privada, bajo la presidencia de honor de S.A.R. el Príncipe de Asturias. Su Patronato está compuesto por figuras destacadas de la vida española vinculadas a la política exterior, los representantes de las grandes empresas que hacen posible el funcionamiento del Instituto, así como los ministros de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, Defensa, Cultura y Deporte, y Economía y Empresa.

Los informes Elcano, cada uno de ellos fruto de la reflexión de un amplio grupo de trabajo de especialistas que representan a diferentes ámbitos y visiones de la sociedad, responden a la necesidad de aportar propuestas concretas a temas relevantes para la política exterior española.

© 2018 Real Instituto Elcano
C/ Príncipe de Vergara, 51
28006 Madrid
www.realinstitutoelcano.org

ISSN: 1698-885X
Depósito Legal: M-53423-2004

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO 5

INTRODUCCIÓN 17

RELACIONES POLÍTICAS 21

1. Relación bilateral 23
2. La dimensión europea 30
3. Gobernanza global 34
4. China en los espacios tradicionales de la acción exterior española 43
5. Seguridad y defensa 50

RELACIONES ECONÓMICAS 55

1. Comercio 59
2. Inversiones 74
3. Cooperación tecnológica y científica 83

RELACIONES SOCIOCULTURALES Y DIPLOMACIA PÚBLICA 89

1. Imágenes mutuas: ¿cómo nos vemos españoles y chinos? 92
2. Cooperación educativa y cultural 110
3. La comunidad china en España 119

CONCLUSIONES 123

RECOMENDACIONES 127

BIBLIOGRAFÍA 135

RESUMEN EJECUTIVO

RESUMEN EJECUTIVO

En los últimos 40 años España y China han experimentado un espectacular desarrollo en todos los ámbitos, que también se refleja en una notable intensificación de su relación bilateral.

Siendo sobresaliente la transformación de España en los últimos 40 años, no hay país en el mundo cuya evolución en ese período pueda compararse con la de China. Esto ha derivado en un dramático incremento de la influencia internacional de Pekín, que a nivel bilateral se ha traducido en una relación claramente asimétrica a favor de China.

A pesar de la evidente variación en los equilibrios de poder entre ambos países, algunos rasgos centrales de las relaciones hispano-chinas se han mantenido constantes desde que España mantuviera su cooperación económica con China tras la supresión de la revuelta de Tiananmen. La política de España hacia China es una política de Estado, apenas alterada por los cambios de gobierno, que ha priorizado las cuestiones económicas sobre el resto de ámbitos de la relación. En cualquier caso, China sólo recibe el 2,27% de las exportaciones de España y este país apenas es el séptimo destino para la inversión china en la UE.

España puede hacer más para aprovechar las oportunidades económicas que ofrece China, como evidencian las cifras de comercio, inversión y servicios que mantienen con el gigante asiático nuestros socios de la UE.

Los factores que han impedido un mayor aprovechamiento por parte de España del potencial de su relación económica con China no hay que buscarlos en un teórico desembarco tardío. España abrió su oficina comercial en Pekín a finales de 1979 y la primera visita económica ministerial se produjo en 1980. En esa misma década varias empresas españolas se asentaron con éxito en el gigante asiático y Pekín se convirtió en el mayor receptor de financiación concesional española. Sin embargo, el menor tamaño y perfil tecnológico de las empresas españolas, su escasa experiencia en internacionalización, su preferencia por dirigirse a mercados geográfica y culturalmente más próximos, las restricciones a la inversión en algunos de los sectores en los que precisamente más destacan las empresas españolas y el desconocimiento general sobre China en España explican que otros países europeos hayan estrechado más sus vínculos económicos con Pekín.

Esta situación se está revirtiendo y España está intensificando sus relaciones económicas con China con mayor intensidad que la media de la UE, gracias a la mayor

atención que la administración pública y las empresas españolas están prestando a este país. En la última década se ha producido un aumento significativamente mayor del número de empresas españolas que exportan a China que del número de empresas españolas exportadoras; China es el país donde más actuaciones realiza el Instituto de Comercio Exterior, tras la UE y EEUU y el primer plan País con Actuación Sectorial Estratégica de la Secretaría de Estado de Comercio está dedicado a China. Además, el sector empresarial español es consciente de que China y sus empresas se han convertido en actores económicos globales. De ahí que no sólo busquen hacer negocios en China, sino también con China en terceros mercados, especialmente en América Latina, Norte de África y Asia.

China, por su parte, ha solido estar más interesada en la influencia política de España en sus espacios de actuación tradicional (sobre todo en Europa y Latinoamérica) que en su potencial económico. Es decir, España y China han tenido diferentes motivaciones para estrechar sus relaciones bilaterales. Asimismo, aunque los intercambios entre los dos países siguen aumentando sustancialmente en múltiples áreas y existe una buena sintonía entre ambos Estados –ilustrada, por ejemplo, en la entrada de España como socio fundador del Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras y en la participación de Mariano Rajoy en el Foro de la Franja y la Ruta para la Cooperación Internacional–, podría decirse que la relación bilateral ha perdido cierta prominencia dentro de la política exterior de ambos países. Esto se debe a dos factores. En primer lugar, la financiación china ya no es tan atractiva para España como lo fue durante los momentos más críticos de la crisis de la Eurozona. En segundo lugar, Pekín ha encontrado dentro de la UE otros países, como Grecia y Hungría, que se muestran más afines a sus posiciones en temas como el establecimiento de foros subregionales entre China y diferentes partes de Europa, el Mar del Sur de China y la situación de los derechos humanos en China.

De cara al futuro, lo más probable es que las relaciones hispano-chinas se sigan intensificando en términos absolutos en todos los campos y tanto en los espacios bilaterales como en los multilaterales, gracias al continuo ascenso de China. Esto haría que la relación sea cada vez más asimétrica a favor de Pekín. Sin embargo, en términos relativos, mientras que España tendrá que prestar cada vez más atención a China, nuestro país posiblemente perderá peso dentro de la política exterior de Pekín. Esto podría compensarse parcialmente si España reforzara su papel dentro de la UE y ésta profundizase en su política exterior y de seguridad común.

La UE es la mejor plataforma con la que cuenta España para intentar compensar la evidente asimetría que existe en su relación con China. De ahí que sea deseable aumentar el peso de España en la política de la Unión hacia este país. Dicha política debería estar orientada a estrechar los lazos entre Europa y China sobre la base de la reciprocidad, el beneficio mutuo y el respeto al derecho internacional. Esta

línea política se aplica de manera más eficaz cuanto más cohesionados estemos los europeos, por lo que España no debería contribuir a la creación de un foro subregional con China en el sur de Europa.

En cualquier caso, es muy improbable a corto y medio plazo un cambio substancial en los términos de la relación hispano-china, a menos que la implementación de la política exterior proactiva y asertiva de Xi Jinping modifique significativamente los términos de las relaciones de China con los aliados tradicionales de España en el seno de la UE y de la OTAN. Esta cuestión es particularmente imprevisible y preocupante en relación a EEUU, dado que Donald Trump está introduciendo numerosos elementos de contención en su política hacia Pekín.

En este contexto, los esfuerzos de España y de sus socios europeos deberían enfocarse hacia la consolidación de un orden internacional multilateral eficaz, inclusivo, en el que cooperasen el máximo posible de actores, especialmente actores con tanto peso dentro de la comunidad internacional como China, en vez de hacia la contención del gigante asiático. En cualquier caso, esta posición inclusiva no debe interpretarse como una llamada a la cooperación acrítica de la UE con China en todos los ámbitos, sino como un recordatorio de que existen campos en los que europeos y chinos podemos cooperar de manera fructífera no sólo para ambas partes, sino también para construir un orden internacional que responda mejor a las necesidades de la comunidad internacional.

EXECUTIVE SUMMARY

Over the past 40 years Spain and China have undergone a spectacular development in all fields, reflected also in significantly more intense bilateral relations.

While the transformation of Spain over the period has been remarkable, no country in the world can compare with the scale of development undergone by China. The process has led to a dramatic increase in Beijing's international influence, which in bilateral terms has translated into a clearly asymmetrical relationship in favour of China.

Despite the evident shift in the balance of power between the two countries, certain central elements in Sino-Spanish relations have remained constant since Spain's decision to maintain its economic cooperation with China in the wake of the suppression of the Tiananmen uprising. Spain's policy towards China can be described as a policy of state that remains virtually unaltered by changes of government and one that has prioritised economic issues over other elements of the relationship. Even so, China is the recipient of only 2.27% of Spanish exports, while Spain is only the seventh-largest destination for Chinese investment in the EU.

Spain can do more to take advantage of the economic opportunities China offers, as the figures registered by Spain's EU partners in trade, investment and services with the Asian giant make clear.

It would be a mistake to seek the reasons for Spain's relative failure to capitalise on its economic relations with China in some supposed late arrival on the scene. Spain opened its trade delegation in Beijing at the end of 1979 and the first economic ministerial visit took place in 1980. In the same decade several Spanish companies successfully established themselves in China and Beijing became the largest recipient of Spanish concessional loans. However, the relatively small size and technological footprint of Spanish companies, their meagre experience of internationalisation, their preference for directing their attention towards markets that are geographically and culturally closer to home, the restrictions on investment in some sectors (precisely those in which Spanish companies most excel) and the general lack of awareness of China in Spain account for the fact that other European countries have secured closer economic ties with Beijing.

The tables are being turned in this respect and in recent years Spain has been increasing its economic ties with China at a faster rate than the EU average, thanks

to the greater attention both the public administration and Spanish companies are paying to the country. Over the last decade there has been a significantly greater increase in the number of Spanish companies that export to China than in the number of Spanish exporting companies; China is the country where the Instituto de Comercio Exterior (Institute for Foreign Trade) is most active after the EU and the US, and the Secretary of State for Industry's first country plan with Strategic Sectoral Scope is devoted to China. Spanish business interests are moreover aware that China and its companies have become global economic players. This means it is no longer a case of simply having to do business in China, but also with China in third-party markets, especially in Latin America, North Africa and Asia.

For its part, China has tended to be more interested in Spain's political influence in its traditional spheres of influence (especially in Europe and in Latin America) than in its economic potential. In other words, Spain and China have had different motives for seeking closer bilateral relations. In addition, although the exchanges between the two countries continue increasing substantially in a host of areas and there is good rapport between the two states –as exemplified by Spain's status as a founding partner of the Asian Infrastructure Investment Bank and Mariano Rajoy's participation in the Belt and Road Forum for International Cooperation– the bilateral relationship has arguably lost a certain degree of prominence in the two countries' foreign policies. This is due to two factors. First, Chinese financing is no longer as attractive to Spain as it was during the most critical moments of the Eurozone crisis. Secondly, Beijing has found other EU countries, such as Greece and Hungary, that have shown more affinity to its position on such issues as the establishment of sub-regional forums between China and various parts of Europe, the South China Sea and the human rights situation in China.

Turning to the future, it is likely that Sino-Spanish relations will continue to gain strength in absolute terms in all fields, both in the bilateral and the multilateral spheres, thanks to China's ongoing rise. This will mean that the relationship will become increasingly asymmetrical in favour of Beijing. In relative terms, however, while Spain will have to pay greater attention to China, it is likely to decline in importance within Beijing's foreign policy. This might partly be offset if Spain strengthens its role within the EU and the latter is able to make further progress in its foreign and common security policy.

The EU is the best platform Spain has for trying to offset the clear asymmetry that exists in its relations with China, and hence it would be desirable to enhance Spain's influence within the EU's policy towards China. The latter should be geared towards strengthening ties between Europe and China on the basis of reciprocity, mutual benefit and the respect for international law. The more cohesion there is between EU countries, the more effectively this policy approach can be applied, and thus Spain should not contribute to the creation of a sub-regional forum with China in the south of Europe.

At any event, substantial change in the terms of Sino-Spanish relations is highly unlikely in the short to medium term unless the implementation of Xi Jinping's proactive and assertive foreign policy should significantly modify the terms of China's relations with Spain's traditional allies in the EU and NATO. The issue is particularly unpredictable and worrying as regards the US, with Donald Trump escalating his policy of containment towards Beijing.

Against such a backdrop, the efforts of Spain and its European partners should focus on consolidating an effective and inclusive multilateral international order in which the greatest possible number of players cooperate, especially with those of a similar importance in the international community as China, rather than on containing the Asian giant. This inclusive stance should not, however, be interpreted as calling upon the EU to cooperate uncritically with China in all fields. Rather, it should be a reminder that there are areas in which the Europeans and Chinese can cooperate in a manner that useful not only to both sides but also in terms of constructing an international order that better meets the needs of the international community.

简报

近40年来，西班牙和中国在各个领域中均取得了引人瞩目的发展，两国之间的双边关系也有了明显的加强。

尽管西班牙在近40年来转型非常顺利，但这此年世界上没有任何国家的发展速度可以与中国相匹敌。这也使得北京在世界上的影响力突飞猛进，从双边关系上而言，这导致了双方关系明显不对称，倾向于中国。

虽然两国之间的国力平衡关系变化明显，但自从天安门事件平息之后西班牙与中国开展经济合作起，西中关系的某些主要方面仍维持不变。西班牙对中国的政策是一项国家政策，一般不会因政府更替而发生改变，该政策将经济事务置于双方关系中的其他方面之上。无论如何，中国只接收了西班牙出口量的2.27%，而西班牙仅仅在中国在欧盟进行投资的目的国中排第七位。

为了争取中国提供的经济机会，正如欧盟其他成员国与这个亚洲大国之间在贸易、投资、服务上呈现的数据那样，西班牙可以付出更多努力。

妨碍西班牙充分利用与中国经济关系的重要原因，并非由于进入其市场晚这种理论。1979年底西班牙就在北京设立了贸易办事处，1980年就实现了第一次部长级经济访问。当时多家西班牙公司成功在这个亚洲大国立足，北京也成为西班牙投资的最大接收者。然而，西班牙企业规模小、技术能力有限、国际化经验缺乏，同时更偏向于在地理上和文化上与本国更为接近的市场，此外，中国进行投资限制的某些领域刚好是西班牙企业最为擅长的领域，以及西班牙对中国普遍缺乏了解，这些才是使得其他欧洲国家与北京的经济联系更为紧密的原因。

由于西班牙公共管理部门和西班牙企业对中国的更多关注，这种情况正在改善，西班牙正日益加强与中国的经济关系，其强度超过了欧盟的平均水平。最近十年，向中国进行出口的西班牙企业数量增长度明显超过了西班牙出口企业数量的增长度；除欧盟和美国之外，中国是外贸局最为关注的国家，而且“国家贸易部行业战略行动”第一计划国家就是中国。此外，西班牙企业界已经认识到，中国以及中国企业已经成为全球经济的推动者，因而他们不仅寻求与中国进行贸易，还要与中国一起在第三方市场进行合作，特别是在拉美、北非和亚洲。

而中国已习惯于对西班牙在其传统范围内（尤其是欧洲和拉美）的政治影响力更为关注，甚于其经济影响力。也就是说，西班牙与中国在加强双边关系时是出于不同的目的。同时，尽管两国之间在各个领域上的交流持续大幅增长，关系和谐，例如，西班牙作为创立国加入亚洲基础设施投资银行，以及马里亚诺•拉霍伊参加“一带一路”　国际合作论坛，可以说，在两国的对外政策中，该双边关系的重要性均有下降。这主要有两个原因。首先，与欧元区经济危机最为严峻的时期相比，中

国投资对于西班牙已没有那么大的吸引力。其次，北京已经在欧盟找到其他国家，如希腊、匈牙利，这些国家在有些问题上表现出的立场与中国更为接近，例如中国与欧洲不同地区建立区域性论坛的问题、中国南海问题，以及中国人权状况问题。

未来最为可能的是，从绝对角度而言，随着中国的持续发展，西中关系在各个领域都将继续加强，包括在双边关系和在多边关系上，这会使得两国关系越来越向北京倾斜。但是，从相对角度而言，随着西班牙不得不向中国给予越来越多的关注，我们的国家很有可能在北京的对外政策里被降低分量。如果西班牙加强其在欧盟的重要性，而欧盟深化其对外政策和公共安全政策，那么上述情况也可以得到部分弥补。

欧盟是西班牙拥有的能够力图弥补西中关系中明显不对称性的最佳平台。因而最好能够在欧盟对中国的政策中增加西班牙的比重。这个政策必须建立在互惠互利、尊重国际权利的基础上，旨在加强欧洲同中国的联系。我们欧洲人越团结，这个政策的实施就会越有效，因此西班牙不应支持中国与欧洲南部建立区域性论坛。

不论如何，西中关系要在中短期内发生根本性变化的可能性是非常小的，除非习近平这种积极主动对外政策的实施大大改变了中国同西班牙在欧盟和北大西洋公约组织中那些传统伙伴国的关系状况。在与美国的关系问题上，就尤其难以预料且令人关切了，因为唐纳德•特朗普在对北京的政策上采取了众多的抑制因素。

在这种情况下，西班牙及其欧洲同伴国应致力于加强有效的多边国际秩序，包括尽可能地与国际社会中有分量的推动者进行合作，例如中国，而不是试图抑制这个亚洲大国。不论如何，这一包容性立场不应被解读为号召欧盟同中国在所有领域内展开一切合作，而应理解为这是一种提醒，即在很多领域欧洲人和中国人可以有效合作，这不仅是为了双方，还是为了建立一套国际秩序，更好地满足国际社会的需求。

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Tanto España como la República Popular China han experimentado profundas transformaciones desde que establecieron relaciones diplomáticas en 1973. Gracias a sus respectivos procesos de democratización y reforma y apertura, ambos países han alcanzado cotas de desarrollo prácticamente inimaginables hace 40 años. No es de extrañar, por tanto, que las relaciones entre ambos se hayan dinamizado y reforzado extraordinariamente a lo largo de este período. Siendo espectacular la transformación de España en los últimos 40 años, no hay país en el mundo cuya evolución en ese período pueda compararse con la de China.

Tales han sido los avances domésticos del gigante asiático que se han traducido en un dramático incremento de su influencia internacional. España no ha sido ajena a este proceso como evidencia el protagonismo de China en los diferentes planes para la región de Asia-Pacífico elaborados en lo que va de siglo por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación español. El peso específico adquirido por China dentro de la comunidad internacional, el rápido ensanchamiento y profundización de la relación bilateral y la perspectiva de que esto no haga más que intensificarse en el futuro próximo, hacían imprescindible plantear una reflexión con cierta profundidad del estado de las relaciones hispano-chinas, sus posibles vías de evolución y las medidas que sería deseable adoptar para su desarrollo ulterior. Este es, por tanto, un informe orientado a contribuir a la escasa literatura existente sobre las relaciones hispano-chinas desde una perspectiva práctica y orientada a la toma de decisiones, de ahí que concluya con un apartado de recomendaciones. Este ejercicio tendría un impacto particularmente positivo si fuera capaz de provocar un debate más profundo y detallado entre los poderes públicos, las empresas y el conjunto de las sociedades de ambos países que pudiese dar lugar a acciones específicas de carácter sectorial.

En cuanto al alcance temático del trabajo, se ha optado por un enfoque holístico, que cubriese las múltiples dimensiones de las relaciones entre España y China, que se han dividido en tres bloques: (1) político; (2) económico; y (3) sociocultural y diplomacia pública. En cualquier caso, este informe no pretende ser exhaustivo, dado que los ámbitos de la relación son numerosos y cada vez más técnicos, sino que se centra en aquellos aspectos que se consideran más significativos.

Al analizar los actores que participan en la relación, también hemos adoptado un enfoque amplio. Por un lado, incorporando a actores que no son ni españoles ni chinos, pero que influyen significativamente sobre la relación bilateral, pues ésta también se manifiesta en terceros países y en foros multilaterales. La máxima expresión de este fenómeno es la UE, que mediatiza muchos aspectos de las relaciones hispano-chinas. Por otro, introduciendo a numerosos actores de la sociedad española y de la china, pues ellos protagonizan gran parte de la relación bilateral.

Este documento es un esfuerzo colectivo en cuya elaboración también han participado Félix Arteaga, Ángel Badillo, Rafael Cascales, Lara Lázaro, Miguel Otero-Iglesias, Ignacio Niño, Andrés Ortega y Elena Sotos Olmo. Asimismo, es obligado reconocer las valiosas aportaciones de los participantes en las sesiones del Grupo de Trabajo sobre las relaciones hispano-chinas del Real Instituto Elcano y del programa China en profundidad, co-organizado por el Real Instituto Elcano y la Fundación Consejo España-China. También quiero transmitir mi agradecimiento a los numerosos colegas españoles y chinos que han compartido conmigo sus conocimientos sobre las relaciones entre nuestros países y a las asistentes de investigación Covadonga Barrero y Paula Mathioux. Por último, quiero agradecer a dos revisores anónimos sus enriquecedores comentarios.

RELACIONES POLÍTICAS

RELACIONES POLÍTICAS

Las relaciones políticas entre ambos países se han ido intensificando a medida que sus intereses internacionales transcendían sus áreas tradicionales de influencia. Con el cambio de siglo, España comienza a mirar con mayor atención hacia Asia, como evidencia la publicación del Plan Marco Asia Pacífico, e identifica a China como el país más importante de esta región.[1] Paralelamente, China comienza a integrarse de manera cada vez más decidida en múltiples regímenes internacionales como la Organización Mundial del Comercio (2001)[2] hasta el punto de erigirse en un actor central en la gestión de muchos de los problemas que afronta la comunidad internacional, lo que la convierte en un interlocutor imprescindible para otros Estados como España, ya sea a nivel bilateral o desde el paraguas de la UE. Estamos, por tanto, ante una relación asimétrica en la que España es mucho menos transcendente para China que a la inversa. Al menos, España puede aumentar su capacidad de interlocución con China gracias a su peso específico dentro de la UE y en América Latina.

1. Relación bilateral

España y la República Popular China establecieron relaciones diplomáticas el 9 de marzo de 1973.[3] Pekín estaba aprovechando el contexto creado por su entrada en Naciones Unidas en octubre de 1971 para arrebatar el máximo posible de aliados a la República de China en su competencia diplomática por ser reconocidos internacionalmente como el único gobierno legítimo de China. Madrid, por su parte, tenía como objetivo prioritario de su política exterior conseguir que el régimen franquista fuera aceptado como un igual por el resto de Europa Occidental. De ahí que el principal motivo de España para establecer relaciones diplomáticas con la República Popular China fuera el deseo de seguir el camino marcado por la mayoría de los países europeos. A esto hay que añadir otros dos argumentos de mucho menor peso: la preocupación, una vez la República de China había abandonado el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, por no tener relaciones

1 Ministerio de Asuntos Exteriores (sf).
2 Soler Matutes (2003).
3 Algunas de las cuestiones expuestas en esta sección se abordan con más detalle en Esteban (2016); Herrera Feligreras (2015); Ríos (2013); Kai Zhang (2003); y Min Zhang (2013).

diplomáticas con dos de los miembros permanentes de este organismo, lo que se consideraba especialmente problemático en relación al Sáhara y Gibraltar; y el potencial acceso a un enorme mercado, que resultaba quimérico dado el estado del tejido empresarial español de la época.

Por consiguiente, el establecimiento de las relaciones diplomáticas era visto como un fin en sí mismo por las autoridades de ambos países. Esto explica que la relación bilateral estuviera prácticamente durmiente durante más de una década. La principal excepción fue la visita oficial de los Reyes de España a China en 1978, dentro del proceso de presentación al mundo de la nueva España democrática en el que se embarcaron los primeros gobiernos de la Transición.

Las transformaciones que se van a dar en España (democratización) y en China (reforma y apertura) se van a plasmar en su política exterior, propiciando el establecimiento de una agenda bilateral. Gracias a la instauración de un gobierno democrático, España deja de ser un Estado internacionalmente aislado para convertirse en una potencia media plenamente integrada en las estructuras políticas, económicas y militares occidentales. Una vez España regresa a la primera línea de la política europea, tras la firma de un tratado de adhesión a la Comunidad Económica Europea, en junio de 1985, el principal objetivo de su política exterior pasará a ser favorecer su desarrollo económico interno. China era vista en este empeño como un mercado con un potencial inmenso. La China de Deng Xiaoping, por su parte, buscaba financiación y tecnología en el exterior para modernizarse, por lo que los objetivos de ambos países estaban perfectamente alineados cuando Felipe González visitó China en septiembre de 1985 con una agenda eminentemente económica. Esto se tradujo en acuerdos de financiación concesional a China, pero el desembarco de las empresas españolas en este país se vio limitado por la exigua capacidad financiera del Estado español y, especialmente, por las propias carencias del tejido empresarial español. Por consiguiente, en la segunda mitad de los años 80 ya podía decirse que las relaciones hispano-chinas comenzaban a dotarse de contenido, aunque fuese esencialmente económico y cuantitativamente modesto.[4]

La gestión española de sus relaciones con China tras la supresión de la revuelta de Tiananmen va a permitir un ensanchamiento significativo de la relación bilateral y sienta las bases sobre las que ésta se viene desarrollando desde entonces. A diferencia del resto de miembros de la Comunidad Económica Europea, España no suspendió su cooperación económica con China en aquel momento y fue el primer Estado miembro en enviar a Pekín a su ministro de Asuntos Exteriores y a su jefe de Estado. Desde entonces, los diferentes gobiernos españoles han seguido una política constante hacia China de búsqueda de un buen entendimiento político

4 A pesar de que China fue el principal receptor del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD) español, con un 24% del total de los fondos concedidos, la cifra total recibida por China entre 1985 y 2009 apenas ascendió a 1.437 millones de euros. A esto hay que añadir otros 402 millones de euros en créditos CARI entre 1988 y 2012. Véase Salazar Palma y Baselga García-Escudero (2018).

con potencial de rendir réditos económicos. En este sentido, las autoridades españolas se posicionan de forma consistente entre las menos críticas de la UE con las políticas de Pekín hacia Taiwán, Tíbet y Xinjiang, así como entre las más dispuestas a seguir una aproximación discreta y paciente a la hora de abordar cuestiones relacionadas con los derechos humanos con el gobierno chino.

Cuadro I. Las relaciones entre Madrid y Taipéi

España rompió relaciones diplomáticas con la República de China al establecer relaciones diplomáticas con la República Popular en marzo de 1973 y es uno de los países que aplica de manera más estricta la política de una sola China. Esta especial sensibilidad de España hacia cualquier contencioso que pueda cuestionar la integridad territorial de China, y especialmente en su disputa con el gobierno de Taipéi, viene propiciada por elementos internos. Por un lado, la experiencia de una guerra civil paralela a la china, que facilita la comprensión de las implicaciones políticas de una guerra civil inconclusa desde la óptica del bando vencedor. Por otro lado, la existencia de diferentes desafíos domésticos a la unidad de España. En todo caso, España favorece que cualquier modificación en el estatus de las relaciones entre las dos orillas del Estrecho de Taiwán se produzca de manera negociada sin recurrir al uso de la fuerza.

Paralelamente, las relaciones no oficiales entre España y la República de China has prosperado de manera notable, especialmente desde el establecimiento de un gobierno democrático en Taipéi en 1996. Desde entonces, el estrechamiento de los lazos económicos, educativos y culturales de España con Taiwán se produce de manera muy fluida gracias al alto nivel de desarrollo humano y de libertades que se disfrutan en la isla. Esta excelente sintonía entre ambas sociedades debe aprovecharse, siempre que la situación política entre Pekín y Taipéi lo permita, dado el alto nivel de desarrollo económico, científico, educativo y cultural de Taiwán.

Esta estrategia no debe entenderse como una aproximación instrumental orientada a promover los intereses económicos de España a cualquier precio, sino que se basa en una profunda comprensión de las implicaciones domésticas de las decisiones de las autoridades chinas y en la creencia de que la crítica constructiva es más efectiva que la confrontación para mejorar los derechos de la población china. Esta visión se fundamenta en la interpretación prevalente entre los líderes del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y del Partido Popular (PP) de la historia reciente de España en relación a sus tensiones interterritoriales, al papel de la apertura al exterior en el ablandamiento del régimen franquista y a los beneficios de una transición pactada con las elites franquistas para instaurar un sistema democrático estable de manera pacífica. En el caso concreto de la supresión de la revuelta de Tiananmen, las autoridades españolas consideraban que cooperar con China en un momento de incertidumbre política era la mejor

manera de reforzar a los sectores reformistas del Partido Comunista de China frente a los más reaccionarios, que se beneficiaban del aislamiento y la confrontación con Occidente.

Este posicionamiento de las autoridades políticas españolas es muy apreciado por sus contrapartes chinas, que constatan la capacidad de España para mantener posiciones propias en temas clave para Pekín. A partir de ese momento, y de forma creciente a medida que España va incrementando su peso político en los espacios tradicionales de su acción exterior (no sólo en Europa, sino también en Latinoamérica, con el inicio de las Cumbres Iberoamericanas en 1991, y en el Mediterráneo, con el lanzamiento en Barcelona del partenariado euro-mediterráneo en 1995), China valorará a España más como socio político que como socio económico.

Cuadro II. Derechos humanos

Los derechos humanos no ocuparon un papel significativo en la relación entre China y la UE hasta la represión del movimiento de Tiananmen en junio de 1989. A partir de entonces los derechos humanos han ganado un mayor protagonismo, abordándose esta cuestión desde una óptica cooperativa a partir del establecimiento de un diálogo sectorial bilateral sobre este tema en 1995. A la UE y a España les gustaría que en China hubiera un mayor respeto por los derechos humanos y por el imperio de la ley.

Los resultados de la cooperación con China en derechos humanos han sido desiguales, combinando avances en algunas áreas, como la pena de muerte, con el deterioro en otras, como la libertad de expresión, y una evidente reducción de la capacidad de la UE para actuar coordinadamente en este campo. Este último punto quedó en evidencia en junio de 2017 cuando Grecia bloqueó un comunicado de la UE para la Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas criticando la situación de los derechos humanos en China. Esta ha sido la primera vez que la Unión no ha sido capaz de presentar una declaración conjunta ante este organismo.

En este contexto, dando por sentado que la política de derechos humanos de la UE mantiene un carácter multilateral y se encauza en parte a través del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, y teniendo en cuenta que la actual estrategia de la UE sobre China identifica la promoción de los derechos humanos como un área central de la relación con Pekín, ¿cómo deben posicionarse España y la Unión en este campo?

En aras de evitar resultados contraproducentes, tanto para la relación bilateral con China como sobre la evolución de la situación política en este país y para la cohesión de la política exterior de la Unión, sería conveniente combinar la presión pública y una diplomacia discreta sobre la base de la elaboración de un plan de acción consensuado por las dos partes. Esto facilitaría la cristalización del diálogo en resultados concretos, su evaluación y la búsqueda de estrategias de entrada, puertas traseras, que deben centrarse en grupos vulnerables como mujeres, niños, ancianos o minorías étnicas. España ya tiene experiencias positivas con China en este campo basadas en el intercambio de buenas prácticas en áreas como la igualdad de género, servicios sociales y la lucha contra la corrupción.

Recurrir a una intensa y visible presión internacional en temas donde la población china tiene una posición sólida y opuesta a la abogada desde el exterior, sólo consigue encastillar más a las autoridades chinas en sus posiciones. Por el contrario, esta estrategia será más eficaz en las áreas en que la población china este en sintonía con los postulados defendidos desde Europa. Por mucho que a Pekín le preocupe su imagen exterior, todavía es más receptiva a la opinión de su población, especialmente en aquellos temas que son centrales para su legitimidad: desarrollo económico y nacionalismo. Es más, si la presión sobre China se realiza de forma descoordinada entre diferentes Estados miembros y no es coherente con otros elementos de la política exterior europea, esto redunda en una evidente pérdida de credibilidad de nuestra acción exterior. En estos casos, la vía de acción con más posibilidades de éxito es la marcada por una diplomacia discreta, constructiva, y coherente, basada en la ejemplaridad de los Estados miembros en esta área y alejada de los dobles raseros. De esta forma, incluso en los casos en los que no se logren avances significativos en materia de derechos humanos en China, al menos se evita alentar la polarización entre las sociedades civiles de los países occidentales y de China.

España ha mantenido la dimensión económica como eje central de su estrategia hacia China, que comienza a diversificarse con la publicación del Plan Marco Asia-Pacífico en el año 2000 para reforzar también la dimensión cultural. Este plan, y sus dos ediciones posteriores, aspiraban a articular una estrategia de Estado hacia Asia-Pacífico, en la que destacaba China como país más relevante para España en la región. De nuevo fueron los poderes públicos quienes impulsaron el acercamiento de la sociedad española hacia China, que a principios del siglo XXI estaba mucho más preparada que en la década de los 80 del siglo pasado para intensificar sus relaciones con este país. El principal hito político de este período fue la constitución del Foro España-China en 2003, que es una plataforma de diálogo bianual de alto nivel entre las autoridades políticas y actores sociales de ambos países.

La progresiva intensificación de los vínculos económicos, políticos y culturales entre España y China cristalizó en el establecimiento de una Asociación Estratégica Integral entre ambos países el 14 de noviembre de 2005, durante la visita de Hu

Jintao a España. De esta manera, nominalmente la relación entre Madrid y Pekín adquiría un nivel equivalente a las relaciones bilaterales que China mantenía con Alemania, Francia y el Reino Unido. Esta asociación no era meramente simbólica y vino acompañada de la firma de 16 acuerdos bilaterales, entre los que destacan un convenio de extradición, un acuerdo para intercambiar centros culturales y otro relacionado con la cooperación en el ámbito civil de la energía nuclear. Además, el estrechamiento de las relaciones bilaterales durante la presidencia de José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2011), que visitó China más veces que todos sus predecesores en el cargo, también vino impulsado por la creciente pujanza económica de China, especialmente en el ámbito financiero, y las necesidades de financiación de España en el contexto de la crisis de la Eurozona. Durante este período, China adquirió probablemente en torno al 12% de la deuda pública española en manos extranjeras y se convirtió en el segundo mayor acreedor internacional de España.[5] El pilar económico de la relación bilateral seguía siendo el central para España, pero, en claro reflejo de la evolución que habían experimentado ambos países desde mediados de los años 80, ya no restringido a la promoción de la presencia empresarial española en China, sino incorporando la atracción de inversiones chinas a España y con una creciente asimetría a favor de China.

Durante los gobiernos de Mariano Rajoy se ha continuado priorizando la dimensión económica de la relación bilateral, enfatizando ahora la conveniencia de equilibrar las relaciones económicas, manteniendo el principio de que una buena sintonía con el gobierno chino resulta imprescindible para ello. Buen ejemplo de ello fue la gestión de la crisis en la relación bilateral precipitada por la orden internacional de arresto firmada por un magistrado español en febrero de 2014 contra cinco ex altos cargos chinos, incluyendo el ex presidente Jiang Zemin, por su papel en un supuesto genocidio en Tíbet. Ambos gobiernos optaron por gestionar el caso de manera discreta para conseguir el sobreseimiento de la causa con el mínimo menoscabo posible para la imagen de China en España y para la imagen e intereses económicos de España en China. A finales de ese mismo mes, el parlamento español aprobó una reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial para limitar los casos de justicia universal en los que pueden intervenir los jueces españoles y en junio se dictó el sobreseimiento de la causa sobre el genocidio en Tíbet.[6]

Tres meses después, en septiembre de 2014, Mariano Rajoy visitó China con una agenda eminentemente económica, en la que se firmaron acuerdos por valor de 3.200 millones de euros y se presentó la recuperación de la economía española como una oportunidad para los inversores chinos. Actualmente se está siguiendo un patrón similar en la gestión de la "Operación Sombra", que investiga la presunta involucración en actividades ilícitas de la filial del Banco Industrial y Comercial de

5 Otero-Iglesias (2015).

6 Paralelamente, el Tribunal Supremo sobreseyó una causa sobre la persecución en China de Falun Gong, que implicaba al número cuatro del Comité Permanente del Politburó del Partido Comunista de China, Jia Qinglin.

China (ICBC) en España, aunque en este caso no existe voluntad política de modificar la ley y esto previsiblemente redundará en un fallo judicial contrario a los intereses chinos.

Asimismo, en estos últimos años ha aumentado la presencia de temas multilaterales en la agenda bilateral, debido a la creciente influencia de China en la gobernanza global y en la provisión de bienes públicos globales. Reflejo de ello son la entrada de España como miembro fundador del Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras y las dos últimas visitas del ex presidente Rajoy a China, para asistir a la cumbre del G-20 en septiembre de 2016 y al Foro de la Franja y la Ruta para la Cooperación Internacional en mayo de 2017.

Cuadro III. Lo urbano y la diplomacia urbana[7]

En los últimos años, la urbanización ha pasado a ocupar un lugar prioritario en la agenda política y económica de China, de ahí que se haya convertido en uno de los temas centrales de su acción exterior. Una muestra muy clara de esa apuesta de China por posicionar lo urbano como ámbito prioritario de cooperación internacional lo tenemos en su decisión de elegir la temática de las ciudades y lo urbano como eje central de uno de sus grandes ejercicios de diplomacia pública: la Exposición Universal Shanghai 2010.

Paralelamente, tanto las ciudades como las provincias de China han ido aumentando en su perfil internacional y han estrechado lazos con sus contrapartes de otros países, entre los que se encuentran nuestros principales socios europeos, que sí han sabido responder a esta llamada de China a la cooperación en el ámbito de la urbanización. Es más, la propia UE mantiene un partenariado sobre urbanización con China en el que los actores españoles, incluyendo las ciudades, han sido muy poco activos.

El fortalecimiento de la cooperación sobre lo urbano y entre ciudades y regiones de España y China contribuiría a incrementar el perfil de la relación entre ambos países, a que estos actores locales afrontaran de manera más eficaz retos comunes y generar oportunidades de negocio para los sectores económicos más ligados al proceso de urbanización (aprovechamiento energético, transporte ferroviario y urbano, construcción de infraestructuras, *smart cities*, etc.).

7 Este tema es abordado de forma mucho más detallada en Nuño y Esteban (2016).

Hasta el momento se han registrado algunos avances en la consideración de lo urbano en las relaciones entre España y China, aunque de una forma todavía incipiente y sin que exista una estrategia definida ni una operativa bilateral estructurada. Los hermanamientos gozan de un muy bajo nivel de reputación y la mayoría de los acuerdos firmados entre entidades locales no se han traducido en resultados prácticos. Tampoco se ha hecho un gran aprovechamiento de las diferentes iniciativas que mantiene la UE con China en este campo. Países como Alemania, Francia, el Reino Unido, Italia, Polonia y Suecia cuentan con una dilatada y cada vez más intensa trayectoria de cooperación entre sus ciudades y las ciudades chinas, apoyada no sólo en hermanamientos sino, más aún, en proyectos conjuntos, demostrativos o piloto sobre aspectos urbanos. Esta cooperación se apoya sobre acuerdos de alto nivel político entre estos países, respaldados por la implicación de sus máximos responsables gubernamentales, que definen esta temática como de interés prioritario y que, además, cuentan con una estructura de seguimiento que asegura la continuidad y monitorización de los trabajos. Sería muy deseable que los diferentes niveles de la administración española pudieran tomar nota de estas experiencias para reforzar la cooperación con China en torno a lo urbano.

En cualquier caso, la relación ha perdido cierta prominencia para ambas partes en los últimos años, una vez que España volvió a tener un mayor acceso a los mercados internacionales para financiarse y China encontró en Europa otros socios más acomodaticios. En cualquier caso, ambos países están interesados en seguir profundizando en su relación bilateral, como evidencia el compromiso de elaborar una hoja de ruta con este propósito.

2. La dimensión europea

La UE es la mejor plataforma con la que cuenta España para intentar compensar la evidente asimetría que existe en su relación con China, ya que, cuando actúa de manera cohesionada, la UE tiene una fortaleza negociadora que está fuera del alcance de sus Estados miembros. En cualquier caso, las debilidades de la relación bilateral hispano-china limitan la capacidad de Madrid en la definición de la estrategia comunitaria hacia Pekín.

Desde la óptica de China, España ha perdido protagonismo como socio dentro de la UE, aunque el *Brexit* podría revertir esta tendencia. Gracias a que España fue menos proclive que el resto de Estados miembros a aislar a China tras la supresión del movimiento de Tiananmen en 1989 y a que nuestro país ha tenido una posición especialmente afín a China en cuestiones tan sensibles como el estatus de Taiwán, Xinjiang y Tíbet o el levantamiento del embargo de armas de la UE, Pekín ha valorado a España como un socio político privilegiado dentro de la Unión. Esta buena sintonía política llevó al entonces primer ministro chino, Wen Jiabao, a calificar a España en enero de 2009 como "el mejor amigo de China en

Europa"[8], y al gobierno español a intentar plantear la finalización del embargo de armas a China durante su presidencia rotatoria de la Unión en la primera mitad de 2010.[9] Sin embargo, tras el lanzamiento del 16+1 y la Iniciativa de la Franja y la Ruta China ha encontrado dentro de la Unión otros actores más acomodaticios a sus intereses políticos, como evidencia que España no apoyase la creación de una agrupación subregional en el sur de Europa para relacionarse con China.

La UE y la República Popular China establecieron relaciones diplomáticas en 1975. Desde entonces, la diplomacia europea ha apostado decididamente por estrechar sus lazos con Pekín, salvo en el período posterior a la supresión de la revuelta de Tiananmen, con la convicción de que esto no sólo redundaría en unas relaciones económicas mutuamente beneficiosas, sino también en una integración de China dentro del orden internacional liberal. Esta política de compromiso se ve reflejada en el documento marco que actualmente articula la relación entre ambos actores, la Agenda Estratégica UE-China 2020 para la Cooperación, y ha propiciado un crecimiento exponencial de los vínculos económicos, políticos y sociales entre la UE y China, que se ha traducido en una creciente atención hacia China dentro de la agenda europea.

Tradicionalmente, desde Europa se entendía que los términos en los que se desarrollaban sus relaciones con China debían ser favorables al país asiático por estar éste en vías de desarrollo. Sin embargo, a medida que China ha reemergido como una gran potencia mundial se comienza a cuestionar la vigencia de este modelo de relación, que debería sustituirse por otro más equilibrado y caracterizado por una mayor reciprocidad gracias a la apertura de la economía china hasta un nivel equivalente al de las economías europeas y a una mayor contribución china en la provisión de los bienes públicos globales.[10] Es más, el cambio en los equilibrios de poder entre Europa y China desde el final de la Guerra Fría a la actualidad ha sido tal que no sólo se ha reducido muy sustancialmente la capacidad de la Unión para influir en el gigante asiático, sino que Pekín ha emergido como un actor capaz de influir significativamente en Europa.[11] La influencia china se deja sentir especialmente en países como Hungría y Grecia, que tienen grandes expectativas en atraer financiación del gigante asiático y entienden que su relación con él les puede ser útil en sus negociaciones dentro de la UE.

Dado que en su rápido ascenso China está manteniendo un régimen político de partido-Estado y un sistema económico mucho menos liberalizado que el de los miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), las potencias tradicionales occidentales, incluyendo la UE, se han mostrado más inquisitivas sobre la creciente influencia del gigante asiático fuera de sus fronteras.

8 Expansión (2009).
9 Aiyang (2010); y Barber y Anderlini (2010).
10 Godement y Vasselier (2017).
11 Benner *et al.* (2018).

Estas dudas sobre el impacto en Europa del creciente predicamento de los modelos políticos y socioeconómicos de China y de las derivadas estratégicas de su política exterior, se han traducido en problemas concretos dentro de la agenda bilateral entre la UE y China como el no reconocimiento de China como una economía de mercado, el mantenimiento del embargo de armas, el estancamiento del acuerdo bilateral de inversiones, la negativa a negociar un tratado de libre comercio y las críticas a la situación de los derechos humanos en China.

En este contexto ganan predicamento voces muy influyentes en Europa, que interpretan la reemergencia de China como una amenaza para la prosperidad de Europa, el mantenimiento de un orden internacional liberal basado en reglas y la cohesión interna de la Unión. Este endurecimiento de la actitud europea hacia China viene marcado en gran parte por un cambio de tendencia en Alemania a partir de 2015, a medida que China comienza a tener un superávit comercial significativo con la mayor economía de la eurozona, los flujos de inversión chinos en Alemania superan notablemente a los de Alemania en China, y la brecha tecnológica entre ambos países se reduce rápidamente.

En otros apartados de este informe se abordan los dos primeros puntos, llegándose a la conclusión general de que el desarrollo socioeconómico de China ofrece importantes oportunidades económicas que se traducen en ganancias absolutas para ambas partes, pero también desafíos sustantivos que llevan a pérdidas relativas para Europa no sólo frente a China sino también en relación a su papel dentro del sistema económico mundial; y que la relación de China con el derecho internacional es mucho menos disruptiva que su impacto sobre los equilibrios de poder tradicionales dentro de la comunidad internacional.

En relación al efecto de China sobre la cohesión política de la Unión, el panorama es complejo. Por un lado, a diferencia de otros líderes internacionales, Xi Jinping se ha pronunciado públicamente en contra del *Brexit*, incluso antes de la celebración del referéndum, y a favor de una UE unida e influyente dentro de la comunidad internacional.[12] Asimismo, la creciente influencia de China en los asuntos globales hace cada vez más evidente la necesidad de profundizar en una política exterior y de seguridad común dentro de la UE si queremos minimizar la pérdida de protagonismo de Europa dentro de la comunidad internacional. Este puede ser un asunto de gran relevancia para el futuro del proyecto político europeo, pues éste dependerá en gran parte de su utilidad para la ciudadanía a la hora de desarrollar sus vidas en un mundo cada vez más globalizado en el que los países emergentes, especialmente China, juegan un protagonismo creciente en la economía y los asuntos internacionales.

Por otro lado, China contribuye a la fragmentación de la política exterior europea con la creación de subgrupos regionales, como el marco de Cooperación entre

12 Young y Blanchard (2015).

China y los Países de Europa Central y Oriental, conocido coloquialmente como 16+1. De ahí las declaraciones del anterior ministro de Asuntos Exteriores alemán, Sigmar Gabriel, pidiendo a China que implementase una política de "Una sola Europa".[13] El 16+1 le permite a China interactuar regularmente con 16 países europeos, 11 de los cuales forman parte de la Unión. Uno de estos países, Hungría, y otro con estatus de observador, Grecia, han sido especialmente proclives a romper con la cohesión de la política de la Unión hacia China. Ambos Estados acogen dos de los proyectos más ambiciosos aprobados por el momento en Europa vinculados a la Iniciativa de la Franja y la Ruta, el tren de alta velocidad entre Belgrado y Budapest y la ampliación del Puerto del Pireo, y tienen grandes expectativas puestas en la atracción de más inversiones chinas. Esto hace que sean más proclives a acomodarse a los intereses estratégicos de Pekín que otros Estados miembros. Tras el fallo de la Corte Permanente de Arbitraje sobre el Mar del Sur de China el 12 de julio de 2016, Grecia y Hungría bloquearon un borrador de comunicado redactado por el Servicio Europeo de Acción Exterior apoyando firmemente dicha sentencia. Tras tres días de bloqueo, estos países consiguieron que la Comisión publicase el 15 de julio un comunicado mucho más ambiguo y neutro que se limitaba a reconocer el fallo. Es más, el 16 de julio el Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio de Hungría publicó su propio comunicado recogiendo las preocupaciones chinas sobre la presión y la interferencia exterior en esta disputa.[14] Más recientemente, Grecia vetó la condena de la UE a la situación de los derechos humanos en China, cuya presentación estaba prevista para el 15 de junio de 2017 en el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas.[15] Esta ha sido la primera vez que la UE ha sido incapaz de criticar la situación de los derechos humanos en esta institución. Además, China ha intentado infructuosamente crear una agrupación subregional en el sur de Europa y está avanzando en la creación de otra con los cinco miembros del Consejo Nórdico.

Cualquier posicionamiento estratégico de la UE debe enmarcarse dentro de la creciente rivalidad entre la potencia hegemónica global, EEUU y la ascendente, China, así como en las implicaciones que tiene la emergencia de China en diferentes regiones del planeta, especialmente en Eurasia.

Desde los países del Indo-Pacífico que mantienen una competencia estratégica con Pekín se alientan los análisis europeos más críticos con las implicaciones del ascenso chino. La Administración Trump, cuya política hacia China está mucho más orientada a la contención que la de sus predecesores, es un ejemplo especialmente relevante de esta tendencia. Cualquier posicionamiento estratégico de la UE debe

13 German Foreign Policy (2017).
14 Ministry of Foreign Affairs and Trade (2016).
15 Emmott y Koutantou (2017).

enmarcarse dentro de la creciente rivalidad entre la potencia hegemónica global, EEUU y la ascendente, China, así como en las implicaciones que tiene la emergencia de China en diferentes regiones del planeta, especialmente en Eurasia.

A pesar de la deriva que ha tomado la política de EEUU hacia la UE y la OTAN con la Administración Trump, sería deseable trabajar conjuntamente con Washington y con otros actores internacionales afines por la revitalización de un orden internacional abierto, inclusivo, basado en reglas y eficaz en la provisión de bienes públicos globales. Este énfasis en el derecho internacional como pilar esencial de un orden internacional justo debe llevarnos a priorizar el respeto de dichas normas y de los valores sobre las que se sustentan por encima de la perpetuación de unos equilibrios de poder que no garantizan el mantenimiento de un orden internacional tan abierto e inclusivo como el de las tres últimas décadas. Por consiguiente, los esfuerzos de España y de nuestros socios europeos deberían enfocarse hacia la revitalización del orden internacional actual, consolidando un multilateralismo efectivo, inclusivo, en el que cooperasen el máximo posible de actores, especialmente actores con tanto peso dentro de la comunidad internacional como China, en vez de hacia la contención del gigante asiático. Esta preeminencia del mantenimiento de los fundamentos normativos del orden internacional actual frente a la perpetuación de los equilibrios de poder tradicionales es difícil de conciliar con las prioridades recogidas en la última estrategia de seguridad nacional estadounidense, lo que previsiblemente limitará las posibilidades de cooperación en política exterior en general y hacia China en particular entre la UE y el actual gobierno norteamericano.

En cualquier caso, esta posición inclusiva no debe interpretarse como una llamada a la cooperación acrítica de la UE con China en todos los ámbitos, sino como un recordatorio de que existen campos en los que podemos cooperar con China no sólo de manera fructífera para ambas partes, sino también para construir un orden internacional multilateral efectivo.

3. Gobernanza global

El llamado orden internacional liberal, a pesar de sus evidentes imperfecciones, ha posibilitado, gracias a su carácter inclusivo y a estar basado en reglas, que se den las condiciones necesarias para alcanzar niveles de paz y prosperidad sin precedentes en el mundo, incluyendo en España y China. El orden económico internacional liberal se basa en reglas de no discriminación y apertura del mercado, estableciendo un sistema con bajas barreras de participación, altos rendimientos potenciales y una amplia distribución de beneficios económicos más allá de las principales potencias. El ascenso de China y su pretensión de ser un defensor del libre comercio y la globalización en el contexto de la Administración proteccionista Trump ilustran los altos estándares de inclusión del orden liberal.[16] En la misma

16 Esteban (2017a).

línea, la densa red de normas e instituciones multilaterales que estructura el orden liberal internacional restringe la política de poder y hace que el comportamiento de los actores internacionales sea más predecible. Al hacerlo, el orden liberal internacional facilita la cooperación y la resolución colectiva de problemas, que es esencial para enfrentar graves desafíos como el cambio climático, el terrorismo internacional y la proliferación de armas de destrucción masiva, cuya solución efectiva está más allá de las capacidades de un solo Estado. Por ello, España y China deberían aunar esfuerzos para revitalizar el orden liberal vigente, haciéndolo más justo e inclusivo, ahora que es cuestionado desde múltiples latitudes.

Esta llamada a la colaboración con China en defensa de los fundamentos normativos del orden internacional vigente parecerá, en el mejor de los casos, inocente a quienes consideran que China los vulnera sistemáticamente y busca imponer un orden internacional sustancialmente distinto al vigente, sustentado en un paradigma normativo incompatible con el que apuntala el orden internacional liberal. Sin embargo, Pekín no tiene ni el interés ni la capacidad para liderar un desafío de esa magnitud.

Antes de su entrada en Naciones Unidas en 1971, la República Popular China era definida frecuentemente como un Estado canalla por su frecuente oposición a las normas y estándares internacionales, llegando incluso a abogar en 1965 por la abolición de este organismo. Durante los años 50 y 60 del siglo pasado la política exterior china valoraba el mantenimiento de su soberanía por encima de los potenciales beneficios de su participación en los regímenes internacionales, que eran vistos como un instrumento de las grandes potencias para influir sobre los países menos poderosos. Desde esta óptica, China recelaba de integrarse dentro de los regímenes internacionales pues se veía vulnerable a la influencia que podían ejercer otros países sobre ella a través de los mismos. El programa reformista impulsado por Deng Xiaoping desde finales de los años 70 modificó sustancialmente la relación de China con el orden internacional. Pekín comenzó a integrarse de manera mucho más activa dentro de la comunidad internacional al entender que este era un paso esencial para impulsar su nuevo modelo de desarrollo socioeconómico, pasando de participar en 21 organismos internacionales en 1977 a 51 en 1996 y a 298 en 2003.[17] Al mismo tiempo que Pekín acataba de forma mucho más sistemática las normas y estándares internacionales su renta per cápita crecía espectacularmente, pasando, según el Fondo Monetario Internacional, de 205 dólares en 1980 a 8.643 dólares en 2017. No es de extrañar, por tanto, que las elites chinas entiendan que el orden internacional vigente, que ha facilitado los intercambios de toda naturaleza de China con el exterior, haya sido un elemento favorecedor y no un obstáculo para el ascenso de su país. Esto hace que estén más interesado en modificarlo que en destruirlo.

17 Hongying Wang (2010).

Cuadro IV. La política exterior de Xi Jinping[18]

Xi Jinping ha sustituido la política exterior de perfil bajo elaborada por Deng Xiaoping hace un cuarto de siglo por otra más proactiva y asertiva, que ofrece una hoja de ruta para convertir a China en una sociedad medianamente acomodada en 2020, en un país desarrollado en 2035, y en un país con un poder nacional puntero y un ejército de clase mundial en 2050.

Este giro en la política exterior china tiene un impacto ambivalente sobre otros países, que pueden encontrar nuevas oportunidades de cooperación o un mayor riesgo de conflicto en este proceso. Por un lado, la política exterior de Xi recoge la visión del institucionalismo neoliberal que ha sido una constante de la política exterior china posterior a la Guerra Fría. Se enfatiza que vivimos en un mundo globalizado e interdependiente donde el alto potencial para establecer relaciones de cooperación mutuamente beneficiosas hace que resulte obsoleto concebir las relaciones internacionales como un juego de suma cero. En este sentido, se inspira en la teoría del desarrollo pacífico de Hu Jintao y pone todavía más énfasis que éste en el alto nivel de interdependencia que mantienen diferentes países entre sí, pues ninguno puede superar en solitario los retos que debe encarar, de ahí que resulte imprescindible la cooperación entre diferentes Estados y trabajar para construir "una comunidad de destino compartido para la humanidad". En este proceso, China se presenta como un actor responsable dentro de la comunidad internacional, que promueve activamente bienes públicos globales, como la mejora del medio ambiente o el mantenimiento de la paz.

A mediados de noviembre de 2014 China y EEUU anunciaron un acuerdo conjunto para luchar contra el cambio climático. Pekín se comprometía por primera vez a reducir el volumen total de sus emisiones, como tarde en 2030, y a aumentar hasta el 20% la proporción de fuentes no contaminantes de energía, que ahora no alcanzan el 10% de su consumo total de energía. China creó así un precedente para otros países en vías de desarrollo, que hasta el momento se habían mostrado reacios a reducir sus emisiones, cuyo cambio de postura fue esencial para alcanzar un acuerdo en la Cumbre del Clima de París. También bajo el mandato de Xi se ha producido un cambio sustancial en la contribución de China al mantenimiento de la paz, por ejemplo, a través de las misiones de Naciones Unidas. Entre 2013 y 2017 el número de cascos azules chinos desplegados en misiones de paz de Naciones Unidas ha pasado de 1.900 a 2.800, lo que convierte a China en el mayor contribuyente entre los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad. Además, China también ha modificado el perfil de sus cascos azules para incluir tropas de combate. En el mismo período, la aportación de China al presupuesto de estas misiones ha pasado del 6,5% al 10,2% del total, lo que lo convierte en el segundo mayor contribuyente.

18 Puede encontrarse un análisis más profundo de la política exterior de Xi Jinping en Esteban (2017b).

Por otro lado, se han multiplicado las referencias a los "intereses nacionales de China" y a sus "intereses centrales", que alentarían o limitarían la cooperación de Pekín con otros Estados. Este énfasis en los intereses propios de China se está traduciendo en una política exterior más asertiva. Especialmente alarmante ha sido la mayor propensión durante el primer mandato de Xi a actuar unilateralmente para modificar el statu quo en varias de las disputas territoriales y marítimas que enfrentan a Pekín con algunos de sus vecinos. Apoyándose en las crecientes capacidades del Ejército Popular de Liberación, Xi ha sido más proclive a recurrir a éstas para imponer la postura de China en disputas sobre las que existe gran controversia dentro de la comunidad internacional, sin tener en cuenta las posiciones de otros. Los dos ejemplos más evidentes se están dando en los mares de China Meridional y de China Oriental. En ambas zonas ha crecido sensiblemente durante los primeros años de gobierno de Xi el número de incursiones de aviones y embarcaciones chinos en áreas en disputa. Asimismo, China estableció en noviembre de 2013 una zona de identificación aérea en el mar de China Oriental y se está planteando hacer lo propio sobre las islas artificiales que está construyendo en aguas en disputa en el Mar del Sur de China.

Atendiendo a la forma en que Xi Jinping está intentado aprovechar las oportunidades que presenta para la política exterior china la llegada de Trump a la Casa Blanca, lo más probable es que la China cooperativa se siga imponiendo en términos generales a la China beligerante. Esto podría cambiar si Xi Jinping optase por apelar a un nacionalismo confrontacional para apuntalar su popularidad, ya fuese como respuesta a un deterioro agudo de las condiciones socioeconómicas en China o como reacción frente a intentos de modificar el estatus quo por parte de otros actores protagonistas en escenarios tan sensibles como el Estrecho de Taiwán, los mares de China Meridional y de China Oriental, o la Península de Corea. En resumen, lo más factible es que China siga profundizando en una política exterior asertiva y fundamentada en la cooperación, pero cada vez menos temerosa de entrar en conflicto para defender sus intereses.

A pesar del sustancial giro retórico que Xi Jinping le ha dado a la política exterior china, el gigante asiático aún no ha superado la trampa de la renta media y no está capacitado para liderar un orden internacional alternativo. China sigue más preocupada por maximizar su desarrollo material interno (desde el campo económico al militar) que por aumentar su influencia internacional a través de concesiones económicas o en materia de seguridad a otros Estados. En otras palabras, China aún no está preparada para entrar en relaciones de beneficio mutuo en las que su contraparte gane más que ella, lo que limita sustancialmente su atractivo como socio.

Incluso en el área en la que China muestra una mayor capacidad relativa respecto al resto de países, su producto interior bruto, no es previsible, ni siquiera a mediados de este siglo, que tenga una ventaja sobre EEUU similar a la que este país tenía sobre Japón, país que además dependía de Washington para garantizar

su seguridad, al final de la Guerra Fría. Según los datos del Banco Mundial y las estimaciones de PricewaterhouseCoopers (PWC) en 1992 el PIB de EEUU era 1,66 veces el de Japón, mientras que el de China será en 2050 1,46 veces superior al de EEUU.[19] Es más, el PIB de los países del G7 más España (que eran las ocho mayores economías del mundo en 1992) era entonces 19 veces mayor que el de Rusia y China combinados. En 2050 entre las 10 mayores económicas del mundo el PIB de los países democráticos seguirá siendo mayor, 1,8 veces, que el de los autoritarios. Esto por no entrar en otras áreas donde el nivel de desarrollo relativo de China es menor que el de las potencias tradicionales como la tecnología militar. Vamos, por tanto, a un orden cada vez más multipolar en el que China tendrá un papel protagonista, pero que está lejos de ser hegemónico.

Ante estas perspectivas se impone la necesidad de que España y sus aliados trabajen estrechamente con China para contribuir a la provisión de los bienes públicos globales. Esta tarea, factible y necesaria, no será sencilla. Al igual que los demás países, China se posiciona de manera distinta ante diferentes normas y estándares internacionales, teniendo una actitud menos positiva hacia ellos cuando entiende que obstaculizan su desarrollo socioeconómico, ponen en riesgo la continuidad de su régimen político o favorecen a otras potencias más que a ella.[20] Estas discrepancias en la forma en que Pekín se relaciona con el orden internacional liberal obedecen en parte a las propias contradicciones de dicho sistema, que subsume dos visiones diferentes del orden internacional. La primera es el sistema de Estados moderno que emerge tras la Paz de Westphalia (1648), basado en la soberanía inviolable de los Estados. La segunda es el orden liberal que promovieron el Reino Unido y EEUU en los siglos XIX y XX en oposición al mercantilismo y al autoritarismo. China se siente mucho más cómoda con la primera visión que con la segunda.

Cuadro V. Cooperación y financiación al desarrollo

Aunque la ayuda al desarrollo china apenas asciende a unos 5.000 millones de dólares anuales, lo que convierte a China en el noveno donante mundial, su influencia en el ámbito de la cooperación al desarrollo es mucho mayor por dos factores.[21] La financiación al desarrollo china sí es muy cuantiosa, unos 40.000 millones de dólares anuales, y la cooperación china matiza algunos de los pilares conceptuales de la cooperación de los donantes tradicionales: reconoce el interés mutuo como motor de la cooperación al desarrollo, rechaza la condicionalidad política, y sitúa en el receptor la responsabilidad sobre su impacto. Ese énfasis en el interés mutuo explica que la mayor parte de la financiación china esté ligada y se canalice de manera bilateral y poco transparente. Esto se traduce a veces en proyectos que no contribuyen ni al desarrollo socioeconómico ni a la reducción de la pobreza del país donde

19 PwC (2017).
20 Foot y Walter (2011); y Kent (2007).
21 Naohiro Kitano (2017).

se implementan, pudiendo incluso resultar contraproducentes al contribuir al incremento de su deuda pública y al reforzamiento de regímenes políticos que son un obstáculo para tales objetivos.

A pesar de ello, hay varios motivos por los que resulta conveniente incluir a China en los espacios de coordinación de la ayuda, que, en línea con la Agenda 2030 de desarrollo sostenible, debería abarcar el conjunto de la financiación del desarrollo o, al menos, la financiación pública internacional.[22] En primer lugar, la cooperación china también identifica como objetivo prioritario el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza en los países en vías de desarrollo y ha asumido tanto los Objetivos de Desarrollo del Milenio como ahora los Objetivos de Desarrollo Sostenible para contribuir a esta labor. Éstos no son los únicos principios comunes que comparten la cooperación china y la tradicional. Los ocho principios rectores de la cooperación internacional china coinciden con la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo en algunos puntos como apropiación, alineación y orientación a resultados. Esto se refleja en la composición sectorial de la ayuda china, muy concentrada en áreas como transporte y energía, y en la inclusión de estos proyectos en los planes de desarrollo de los países beneficiarios.

El incentivo más evidente para esta coordinación es que tanto China como los donantes tradicionales coinciden en su deseo de promover el desarrollo sostenible y reducir la pobreza y son conscientes de que los recursos que dedican a ello no son suficientes y se podrían utilizar de manera más eficiente. Las necesidades de financiación son tan grades que hay sitio para todos y la eficacia de la cooperación se ve lastrada por unos altos costes de transacción, que aumentan todavía más cuando la cooperación internacional se articula de manera fragmentada y confusa, abrumando a los países receptores con múltiples requerimientos administrativos. De ahí que todas las partes saldrían beneficiadas si aumentase la homogeneización de los requerimientos burocráticos impuesto por los países donantes a los receptores.

China adquiriría una mayor familiaridad con las prácticas de los donantes tradicionales y al colaborar más estrechamente con ellos tendría más voz en la agenda global de desarrollo, incorporaría mecanismos más sofisticados de evaluación y seguimiento de la ayuda y aumentarían los conocimientos técnicos de los profesionales chinos de la cooperación al desarrollo. Ello, a su vez, mejoraría su capacidad para reducir y gestionar las tensiones medioambientales y sociales derivadas de algunos de los proyectos financiados por Pekín, lo que aumentaría sustancialmente la sostenibilidad de la cooperación china y los réditos que ésta brinda a China en términos de imagen, a la vez que contribuiría al desarrollo de los países receptores y a la difusión de los estándares de gestión de riesgos sociales y medioambientales impulsados por los donantes tradicionales.

Sería especialmente positivo que China canalizase cada vez un mayor porcentaje de su financiación al desarrollo a través de mecanismos multilaterales, tanto tradicionales como los que está impulsando ella misma (Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras y el Nuevo Banco de Desarrollo). De esta manera, el músculo financiero chino podría

22 Esteban y Pérez (2017).

aplicarse de forma transparente para financiar agendas de desarrollo consensuadas internacionalmente, a la vez que China se apoya en las estructuras y el saber hacer de actores con mayor recorrido y los incorpora a sus propios mecanismos multilaterales.

Sobre esta base se pueden identificar los cinco obstáculos principales para una cooperación efectiva entre China y España en la revitalización del orden internacional. En primer lugar, el ascenso de China supone una pérdida relativa de influencia de España y sus aliados tradicionales de la UE y la OTAN dentro de la comunidad internacional, que deberán acostumbrarse a negociar en los regímenes internacionales de manera mucho más intensa con el gigante asiático y otros actores emergentes. Esto genera incertidumbre en las potencias tradicionales, donde la hegemonía estadounidense es frecuentemente percibida de forma benigna y útil para garantizar bienes públicos globales como la seguridad, el libre comercio y la estabilidad financiera.

En segundo lugar, las diferencias en los sistemas políticos de las potencias tradicionales y China generan recelos en ambas partes. Desde la perspectiva de las democracias occidentales sería deseable que China estableciese un régimen democrático en el que se respetaran las libertades civiles y los derechos políticos reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Esto es así tanto por consideraciones normativas como por el temor a que un régimen que carece de la legitimidad procedimental propia de las democracias pudiera verse tentado bajo determinadas circunstancias a apelar a un nacionalismo expansionista para perpetuarse en el poder. Por su parte, el Partido Comunista de China rechaza una concepción universalista e individualista de los derechos humanos, percibida como una amenaza para su perpetuación en el poder y como una excusa de EEUU para intervenir en terceros Estados, y prioriza la mejora del desarrollo material del país frente a un incremento del pluralismo político.

El ascenso de China supone una pérdida relativa de influencia de España y sus aliados tradicionales de la UE y la OTAN dentro de la comunidad internacional, que deberán acostumbrarse a negociar en los regímenes internacionales de manera mucho más intensa con el gigante asiático y otros actores emergentes.

Estas divergencias normativas también se traducen, en tercer lugar, en una aproximación distinta al concepto de soberanía. China, al igual que muchos países que sufrieron la presión colonial, tienden a defender una concepción más rígida de la soberanía que la promovida por ciertos países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico tras el final de la Guerra Fría con elementos como la Corte Penal Internacional o la Responsabilidad de Proteger que

respondían a una noción más porosa de la soberanía en nombre de los derechos humanos. Para Pekín, su visión westphaliana de la soberanía es un mecanismo de defensa frente a las injerencias de EEUU en los asuntos de otros Estados, mientras que para España, y especialmente para algunos de sus aliados tradicionales, puede ser un obstáculo para evitar violaciones masivas de derechos humanos. Estas discrepancias se trasladan igualmente a nuevos temas como la gobernanza del ciberespacio.

En cuarto lugar, aunque China está impulsando una progresiva reducción de sus barreras sobre las importaciones y sobre la inversión extranjera, las trabas que mantiene son mayores que las existentes en España y en los países de nuestro entorno. Por ejemplo, el valor de China en el FDI Regulatory Restrictiveness Index era de 0,316 en 2017, mientras el de España era 0,021 y la media de los países de la Organización para el Crecimiento y el Desarrollo Económico era 0,089.[23] Además, el Estado mantiene un papel central en la economía lo que permite a las empresas chinas operar en múltiples ocasiones obviando los criterios del mercado y con una financiación pública que genera una competencia desleal. Esta asimetría entre el nivel de compromiso de China y de los aliados tradicionales de España con la liberalización e internacionalización de su economía resulta cada vez más difícil de aceptar en los países más desarrollados dado el masivo superávit comercial de China, su enorme músculo financiero y el creciente cuestionamiento de la globalización que se produce dentro de estas sociedades ante el deterioro absoluto o relativo de las condiciones de vida amplios segmentos de la población.

En quinto lugar, China tiende a acatar el derecho internacional, pero es mucho más reticente a cooperar con su desarrollo. China nunca se ha retirado de un régimen internacional al que se haya unido previamente, ni tampoco ha renegado de un tratado que haya firmado, pero tiende a cumplir con sus compromisos desde una perspectiva legalista, de mínimos, porque entienden que vulnerarlos les sería perjudicial, pero es mucho más reacia a impulsar un desarrollo ulterior de dichas normas o estándares internacionales. Esta conducta se está modificando con implicaciones contradictorias, toda vez que el poder nacional está creciendo espectacularmente y Xi Jinping está impulsando una política exterior más proactiva. Por un lado, China ha intensificado bajo el liderazgo de Xi Jinping su compromiso para mantener bienes públicos globales, como la conservación del medio ambiente y el mantenimiento de la paz. Por otro lado, una China más poderosa podría calcular que el coste de no cumplir con el Derecho Internacional es menor que si fuera más débil y, por lo tanto, verse más tentada a vulnerarlo como sucede con la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar en el Mar del Sur de China.

23 OECD (2015).

Cuadro VI. Cambio climático

La relación bilateral España-China en lo que a cambio climático y energías renovables se refiere se remonta a mediados de los años 90. En lo relativo al apoyo al proceso de gobernanza climática global, ambos países han expresado su apoyo al mismo desde la adopción de la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático en 1992. No obstante, el estatus de país en desarrollo de China y el de país desarrollado de España han supuesto posiciones negociadoras claramente diferenciadas en lo que a responsabilidades, monitorización y financiación (entre otras) se refiere.

Además, China no ha sido en el pasado, ni es en la actualidad, un interlocutor directo de España. La Oficina Española de Cambio Climático coopera de manera indirecta, a través de la UE, que en 2005 estableció un partenariado con China sobre cambio climático. Esta asociación se constituyó como un foro de alto nivel para fomentar la cooperación y el diálogo en diversos ámbitos: captura y almacenamiento de carbono, promoción de las energías renovables y de la eficiencia energética, reforzamiento de la cooperación a través de instrumentos de mercado (mercados de emisiones y mecanismo de desarrollo limpio) y el análisis de los impactos del cambio climático.

Tras la Cumbre del Clima de Copenhague en 2009, la UE y China reforzaron su cooperación en el ámbito de las negociaciones climáticas internacionales, reafirmando su compromiso con el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas atendiendo a las capacidades de las partes, y comprometiéndose a entablar un diálogo continuo en el ámbito de las negociaciones internacionales, las medidas de política climática nacional y en materia de cooperación en proyectos climáticos. De cara a la Cumbre del Clima de París esto se tradujo en el reforzamiento de su partenariado de 2005 con vistas a alcanzar un acuerdo climático que sustituyese al Protocolo de Kioto y en el aumento de la cooperación en los ámbitos de la aviación, el transporte marítimo y los gases fluorados.

Con posterioridad al anuncio del presidente Trump de su intención de abandonar el Acuerdo de París tan pronto como sea posible, la UE y China han reiterado su apoyo a la acción climática concertada a nivel global, aunque las desavenencias sobre el estatus de economía de mercado de China impidieron la publicación en 2017 de un comunicado conjunto condenando el giro neo-jacksoniano del presidente Trump en este campo.

En el futuro se podría plantear, si la Oficina Española de Cambio Climático dispusiera de recursos adicionales, una cooperación más amplia entre España y China en el ámbito de las negociaciones climáticas internacionales que podría materializarse, por ejemplo, en un mayor intercambio de experiencias y conocimiento en materia de adaptación, área en la cual España tiene un amplio conocimiento.[24]

24 Lázaro Touza y López Gunn (2014).

En resumen, China se ha convertido en un actor esencial para la gobernanza global, lo que hace imprescindible que España y sus aliados cooperen con China en este campo, a pesar de las notables dificultades que se acaban de exponer. China buscará un mayor protagonismo en la gobernanza global, en detrimento de las potencias tradicionales, y seguirá una actitud discrecional hacia las normas y estándares internacionales, pero no tiene ni el interés ni las capacidades para buscar una confrontación directa con estos países en aras de abolir un orden internacional inclusivo y basado en reglas.[25]

4. China en los espacios tradicionales de la acción exterior española

A medida que China incrementa su presencia global ha pasado de ser un actor marginal a un actor muy relevante en regiones como América Latina y el Mediterráneo, que están alejadas de su zona tradicional de influencia y que forman parte de los espacios prioritarios de la acción exterior española. Paralelamente, China también gana protagonismo en Eurasia no sólo en relación a sus vecinos, sino en toda esta macrorregión, gracias a iniciativas como la Franja y la Ruta y la creación del Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras. Dada la vinculación tan estrecha que mantiene España con estas regiones, resulta imprescindible analizar las repercusiones de este fenómeno sobre nuestras relaciones bilaterales con China.

América Latina

La interacción entre China y América Latina se está intensificando a un ritmo muy notable en los últimos años, especialmente en los ámbitos comercial y financiero. Por consiguiente, no es de extrañar que la dimensión económica sea, de largo, la más relevante para ambas partes. Esto no es óbice para que Pekín esté aprovechando su significativo peso económico en la zona, junto al interés de los países latinoamericanos por diversificar sus relaciones exteriores, para aumentar también su influencia política y sus vínculos en áreas más sensibles como seguridad y defensa.

La UE, dentro de la que España desempeña un papel privilegiado en relación a Latinoamérica, se disputa con Pekín el papel de principal actor secundario y cada vez le resultará más complicado hacerlo con éxito a medida que la presencia china en América Latina se sigue intensificando rápidamente.[26] China ha desbancado a la UE como segundo socio comercial de la región y como principal fuente de financiación internacional pública, lo que también aumenta la capacidad de influencia china en otras áreas.

25 Ikenberry (2008).
26 Esteban (2015).

Esto no implica que estemos ante un juego de suma cero en el que el creciente peso de China redunde necesariamente en una pérdida de relevancia de la UE o de España. Entre otras cosas, porque los principales objetivos económicos de España y China en la región son diferentes, estando China mucho más centrada en adquirir activos empresariales y aumentar su presencia en el sector extractivo. Es más, el mayor interés de China por América Latina también se traduce en una mayor atención hacia España, como prueban la petición de Pekín de entablar un proceso de consultas bilateral sobre esta región y el establecimiento en España de las sedes regionales para América Latina de algunas empresas chinas.

Lo más probable es que esta relación se siga estrechando en el futuro, lo que conferirá a China una creciente influencia no sólo sobre la evolución de los países latinoamericanos, sino también sobre la configuración de la región. No cabe duda que esto genera grandes expectativas en la zona, como se evidencia durante las numerosísimas visitas de jefes de Estado y de gobierno latinoamericanos a China, especialmente en relación al papel de China como facilitador de una mayor inserción de América Latina en las cadenas globales de valor gracias a la construcción de infraestructuras, la mejora de la capacitación de la mano de obra local y la provisión de nuevas fuentes de financiación.

Sin embargo, para que estas expectativas se materialicen sería necesaria una cierta modificación en los términos de la relación. Siendo conscientes de que la relación bilateral está siendo esencialmente positiva tanto para China como para América Latina, se percibe un cierto agotamiento de la estrategia empleada por Pekín para favorecer su presencia en la zona. China ha seguido una aproximación similar a la utilizada en África, basada en un modelo de interacción Estado a Estado como puerta de entrada para sus empresas. Buena prueba de ello es que el monto de los préstamos suscritos por Pekín sólo con Caracas (62.000 millones de dólares) es equivalente a la inversión directa extranjera acumulada de China en toda América Latina.[27] De esta forma Pekín emplea su alta liquidez para garantizar contratos para sus empresas en condiciones opacas, con escasa competencia y con unos estándares laborales y medioambientales relativamente laxos. En otras palabras, consciente de la escasa experiencia internacional de sus empresas, especialmente en esta región, Pekín intenta compensar esta carencia con oportunidades de financiación y apoyo diplomático. Sin embargo, esta forma de proceder está teniendo un recorrido y un éxito mucho menores que en África, debido a la mayor fortaleza de la sociedad civil y del sistema jurídico en América Latina.

De ahí que las empresas chinas hayan tenido una penetración bastante limitada en aquellos países menos necesitados del apoyo financiero y/o diplomático de Pekín, con la excepción del sector de las industrias extractivas en Perú y Colombia. Las empresas chinas han acumulado fracasos por toda la región, incluyendo los

27 Fontdeglòria (2018).

países de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, y esto preocupa a las autoridades chinas, por el impacto que tiene sobre su imagen y las posibilidades de alcanzar acuerdos futuros. En la misma línea, Pekín también se cuestiona la sostenibilidad de su apoyo financiero a algunos países de la región, especialmente Venezuela, si estos países no modifican sustancialmente su política económica. De hecho, en 2017, por primera vez desde 2008, China no concedió nuevos créditos a Caracas.

En este contexto, Pekín entiende que su relación con la región sería más eficaz si: contase con un mejor conocimiento de la misma, sus empresas supiesen desenvolverse mejor en estos mercados y cumpliesen más escrupulosamente las leyes y normas locales, y sus compromisos financieros se tradujesen en un mayor desarrollo económico para los países receptores. Hablamos, por tanto, de operar con unos parámetros más similares a los de las potencias tradicionales, pero contando con una capacidad de financiación en la región que actualmente no tiene parangón.

La creciente presencia china en América Latina genera un impacto ambivalente sobre los intereses de España. Por un lado el empuje de China en la región hace que perdamos atractivo e influencia en términos relativos. Por otra, esta mayor presencia de China puede contribuir al desarrollo de la región y está generando posibilidades de colaboración y sinergias con actores españoles, en múltiples ámbitos.

Esta situación genera un impacto ambivalente sobre los intereses de España. Por un lado, el empuje de China en la región hace que perdamos atractivo e influencia en términos relativos. Pero, por otra parte, esta mayor presencia de China puede contribuir al desarrollo de la región y está generando posibilidades de colaboración y sinergias con actores españoles, públicos y privados, en múltiples ámbitos como la cooperación al desarrollo y el empresarial. Debemos, por tanto, evitar simplificaciones sobre la presencia China en América Latina, que pudiesen llevarnos a interpretaciones maniqueas, alejadas de la realidad y que nos harían obviar oportunidades de colaboración atractivas.

Mediterráneo

China no tiene una estrategia conjunta para el Mediterráneo como región, por lo que no se ha planteado la creación de un foro regional con esta parte del mundo.[28] La administración china distingue entre Europa del Sur, Norte de África y Oriente Medio, sin que apenas exista coordinación entre estos departamentos. Además,

28 Ekman (2018).

China tampoco desempeña un papel especialmente activo en las principales crisis de la región, como la estabilización de Siria o la lucha contra el Daesh. Esto no significa que China haya dejado de aumentar sustancialmente su presencia en el Mediterráneo en los últimos años de forma paralela a su interés en incorporar los países de la zona a la Iniciativa de la Franja y la Ruta y en desarrollar la Ruta de la Seda Marítima desde el Océano Pacífico hasta el Mar Mediterráneo.

Esta mayor actividad de China en el Mediterráneo se ha materializado esencialmente en cuatro áreas. En primer lugar, Pekín ha intentado establecer un foro subregional con los países del Sur de Europa (Chipre, España, Grecia, Italia, Malta y Portugal) similar al Foro de Cooperación entre China y los Países de Europa Central y Oriental (16+1). Los esfuerzos chinos sólo han conseguido traducirse en encuentros sectoriales puntuales, sobre cooperación agrícola en 2013 y cooperación marítima en 2015, debido a las reticencias de España e Italia a establecer un mecanismo de cooperación que pudiera menoscabar la coherencia de la política de la UE hacia China.

En segundo lugar, China ha aumentado sus inversiones en el Mediterráneo en infraestructuras de transporte y energía.[29] Destaca especialmente el sector portuario, lo que resulta muy significativo para España, pues cuenta con tres de los ocho mayores puertos del Mediterráneo por tráfico de contenedores. Además de en España, con inversiones como la compra del 51% del mayor operador portuario español, Noatum Ports, o el control por parte de Hutchinson Port Holdings de una de las dos terminales de carga internacionales del Puerto de Barcelona, diferentes empresas chinas han invertido en una docena de puertos mediterráneos, lo que aumenta la competencia sobre los puertos españoles. La mayor parte de estos puertos, entre los que destaca el del Pireo en Grecia, se encuentran en el Mediterráneo oriental, por lo que su impacto sobre el volumen de negocio de los puertos españoles es bastante limitado. Sin embargo, uno de estos proyectos, el del puerto de El Hamdania en Cherchell (Argelia), sí podría perjudicar los intereses de los grandes puertos españoles del Mediterráneo tanto en su posicionamiento dentro de las grandes rutas transoceánicas como en su labor de plataforma de redistribución hacia los puertos argelinos.

En tercer lugar, China ha intensificado sus relaciones económicas con dos socios muy importantes para España: Marruecos y Argelia. Ambos países ven a China como un aliado atractivo, capaz de impulsar su desarrollo económico sin imponerles condiciones políticas y útil para diversificar sus relaciones exteriores y utilizar esto como elemento de presión en sus negociaciones con sus socios tradicionales. En relación a Marruecos, el principal hito fue la visita de Mohamed VI a Pekín en mayo de 2016, en la que se firmó un acuerdo de asociación estratégica bilateral y se acordó un préstamo posterior de 10.000 millones de dólares para construir en Tánger un macropolígono industrial desde el que exportar a la UE. Más recientemente, en noviembre de 2017, ambos países firmaron un acuerdo de

29 Godement (2017).

colaboración en el marco de la Iniciativa de la Franja y la Ruta y establecieron un consejo empresarial bilateral para supervisar su implementación.

Hasta la caída del régimen de Gadafi en Libia y el hundimiento del precio de los hidrocarburos, la relación de China con Argelia era esencialmente de carácter comercial y muy focalizada en la participación de empresas chinas en la construcción de las secciones central y occidental de la macroautopista que corta Argelia de este a oeste. En un contexto de restricción de las importaciones por parte del gobierno argelino, China se ha convertido en su principal proveedor, con ventas por valor de 8.300 millones de dólares en 2017, mientras las exportaciones europeas a este país norteafricano caían sustancialmente, un 12,3% en el caso de España respecto a 2016. Asimismo, la bajada del precio de los hidrocarburos y el hundimiento de las reservas de divisas de Argelia han llevado a este país a recurrir a la financiación china, solicitando un préstamo de 3.300 millones de dólares para construir el puerto de El Hamdania. Además, el derrocamiento de Gadafi y la desestabilización de Libia han llevado a Argelia a intensificar también la cooperación militar y de los servicios de inteligencia con Pekín. En cuarto lugar, la marina china ha realizado varias apariciones de muy distinta naturaleza en el Mediterráneo en los últimos años, más allá de actividades propias de la diplomacia de la defensa. Por un lado, en 2011 para evacuar a sus ciudadanos de Libia y en 2013 y 2014 para eliminar las armas químicas de Siria. Por otro, realizando ejercicios conjuntos con la marina rusa en mayo de 2015 en el Mediterráneo Oriental y maniobras con fuego real en julio de 2017 en ruta hacia el Báltico. Aunque han sido ejercicios menores, si los comparamos con otras maniobras conjuntas realizadas por China y Rusia, son un ejemplo de la creciente cooperación entre China y Rusia en escenarios centrales para la seguridad europea.

Esta mayor actividad de China en un espacio central de la acción exterior española hace conveniente que este asunto sea tratado en los foros bilaterales hispano-chinos, tanto de carácter político como económico, y de manera más sistemática en el seno de la UE.

Eurasia

Eurasia es el centro del tablero de la creciente rivalidad estratégica entre China y EEUU.[30] No es de extrañar, por tanto, que la iniciativa de política exterior más ambiciosa de Xi Jinping, conocida como la Franja y la Ruta, se articule en torno a esta macrorregión.

Eurasia es el centro del tablero de la creciente rivalidad estratégica entre China y EEUU. No es de extrañar, por tanto, que la iniciativa de política exterior más ambiciosa de Xi Jinping, conocida como la Franja y la Ruta, se articule en torno a esta macrorregión.

30 Weifeng Zhou y Esteban (2018).

La Iniciativa de la Franja y la Ruta cuenta con una dimensión marítima y otra terrestre, y abarca cinco áreas de cooperación: coordinación política, infraestructuras, comercio, finanzas e intercambios educativos y culturales. Este carácter tan amplio le permite contar con objetivos clave tanto en materia de política interior como exterior. A nivel doméstico, la iniciativa está orientada a impulsar el proceso de desarrollo socioeconómico de China (especialmente la parte occidental del país), la transición de su modelo productivo y la estabilización de zonas conflictivas, promoviendo la internacionalización de sus empresas, facilitando sus exportaciones, reduciendo riesgos en la cadena logística y atrayendo inversiones hacia el interior del país.

En el ámbito internacional, Pekín aspira a aumentar su seguridad, su influencia y su estatus gracias a esta nueva ruta de la seda. De especial significación en materia de seguridad es el estrechamiento de los lazos con los países de Asia Central y del Sudeste Asiático, que resultan clave para China a la hora de afrontar desafíos como el separatismo, el terrorismo, el narcotráfico y diversas disputas territoriales. En cuanto a su influencia internacional, con esta iniciativa China aumenta sus lazos comerciales y financieros con otros países. Estos vínculos suelen ser asimétricos a favor de China, gracias al enorme tamaño de su economía, lo que se puede traducir en una mayor influencia política. Además, China quiere evitar ser percibida como una amenaza, pues es consciente de que le será mucho más sencillo convertirse en un líder regional si consigue revertir la preocupación con la que varios de sus vecinos contemplan su re-emergencia. Iniciativas como la nueva Ruta de la Seda o el Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras aspiran a que otros actores de la comunidad internacional, especialmente algunos de sus vecinos y las potencias tradicionales, no interpreten el ascenso de China en términos de suma cero, sino como una oportunidad de la que todos pueden beneficiarse. China se presenta mediante esta iniciativa como un país dispuesto a liderar iniciativas de gran calado en la escena internacional sin caer en actitudes excluyentes. Un socio atractivo ante aquellos países que necesitan un facilitador, a nivel financiero y/o tecnológico, para aumentar sus infraestructuras en sectores clave para su desarrollo como transporte y energía.

La implementación de este proyecto puede tener un impacto ambivalente sobre los actores hegemónicos tradicionales que, aunque pueden encontrar oportunidades para beneficiarse de estas iniciativas, también pueden perder influencia relativa en aquellos países que estrechen más sus relaciones con Pekín. Resulta obvia la influencia que esto puede tener sobre los equilibrios de poder en Eurasia, no sólo en detrimento de EEUU, sino de las potencias prevalentes en diferentes regiones, como Rusia en Asia Central, la India en Asia del Sur o Alemania en la UE.

El impacto general que tenga esta iniciativa y sus consecuencias para Europa dependerán en gran parte de cómo se implemente.[31] Cuánto más se multilateralice

31 Van der Putten *et al.* (2017).

su funcionamiento, más transparentes sean sus proyectos y más se ajusten a las normas y estándares internacionalmente aceptados, más positiva será su influencia. Si se asume esta forma de proceder, la Iniciativa de la Franja y la Ruta podría generar un círculo virtuoso en el que la propia implementación de los proyectos crease oportunidades económicas y de desarrollo tanto para los actores con capacidad para materializarlos, entre ellos España, como para los países en los que se llevan a cabo. Esto, a su vez, redundaría en un orden internacional más estable, gracias a los avances socioeconómicos que se producirían en los países menos desarrollados y a una mayor interdependencia entre diferentes actores internacionales (estatales y no estatales).

El establecimiento de nuevas rutas no sólo reduciría los costes y los plazos del transporte en Eurasia, con las consiguientes ventajas para empresas y consumidores, también los riesgos. Con la diversificación de las líneas de comunicación disminuirían las posibilidades de que un acontecimiento disruptivo pudiese alterar de forma significativa los flujos de intercambios dentro de esta macrorregión. Al mismo tiempo se reduciría el valor geoestratégico de algunas zonas, como el estrecho de Malaca, en la vía marítima, o de Rusia, en la vía terrestre, lo que es positivo para Europa.

Por el contrario, si China no es capaz de liderar un proceso de multilateralismo efectivo y la nueva ruta de la seda se implementa esencialmente como un conjunto de acuerdos bilaterales, opacos y sin respetar los principios básicos del buen gobierno, esto podría llevar al endeudamiento y la desestabilización de zonas tan sensibles como los Balcanes, Europa Oriental, Oriente Medio y Asia Central. Tampoco sería deseable que China utilizase esta iniciativa para imponer modificaciones unilaterales del *statu quo* en territorios en disputa o para vulnerar principios del Derecho Internacional como la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar o los Principios de Gobierno Corporativo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y el G20.

Para evitar este escenario es importante que España y sus socios europeos se sumen activamente a la conformación este proyecto con un espíritu crítico y constructivo, como han venido haciendo a través del Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras y en el Primer Foro de Cooperación Internacional de la Franja y la Ruta.[32] Además, se pueden buscar sinergias con las Estrategia del Indo-Pacífico Libre y Abierto, cuyos tres pilares casan perfectamente con los valores que sustentan la política exterior de España y la UE: libertad de navegación e imperio de la ley; prosperidad económica a través de una mejora de la conectividad gracias a infraestructuras de calidad desarrolladas mediante estándares internacionalmente aceptados y compromiso con la paz y la estabilidad.[33]

32 Esteban y Otero-Iglesias (2015).
33 Esteban (2018).

5. Seguridad y defensa

La cooperación militar entre ambos países está limitada por la falta de tradición, la distancia geográfica y la diferencia en los procesos de internacionalización. Las relaciones se iniciaron con la creación de las agregadurías de Defensa a mediados de los años 80, hace apenas tres décadas, sin ningún antecedente previo que permitiera sedimentar una relación de confianza entre las Fuerzas Armadas de los dos países. Tras su creación, la separación geográfica y la falta de espacios estratégicos comunes redujo el potencial de cooperación, prácticamente hasta el momento actual cuando la proyección estratégica del Ejército Popular de Liberación hacia el Océano Indico, Oriente Medio, África y el Mediterráneo ha recortado la separación de las zonas de presencia respectivas. Por último, pero de forma más significativa, las Fuerzas Armadas de ambos países han recorrido procesos de internacionalización diferenciados tanto en el aspecto institucional como en el operativo.

A diferencia de China, la integración de España en la OTAN permitió la socialización de las Fuerzas Armadas españolas en ambientes militares de organización, procedimientos y operaciones multinacionales. Aunque China pertenece a la Organización de Cooperación de Shanghái, la experiencia militar de esta organización no se puede comparar con la de la OTAN, ni por la densidad de relaciones militares entre sus miembros ni por el nivel de desarrollo operativo alcanzado. A diferencia de países como Australia, Nueva Zelanda y Japón, la República Popular de China no ha colaborado con la OTAN ni establecido ningún vínculo institucional con esa organización, con lo que se han reducido las oportunidades de cooperación con miembros como España.

Lo mismo podría decirse respecto a las organizaciones regionales. Mientras el Foro Regional ASEAN y las Cumbres de Asia Oriental, en las que participa China, mantienen un bajo perfil de seguridad reducido al ámbito de las medidas de confianza y prevención de conflictos, la UE tiene un mayor perfil de seguridad y comienza a acrecentar su papel de defensa, relaciones militares y diplomáticas, a las que hay añadir las políticas derivadas del proceso de integración entre sus miembros. Del mismo modo, y con la idea de desarrollar relaciones de confianza entre las Fuerzas Armadas de sus miembros, España participa en la Iniciativa 5+5, una asociación subregional de los países ribereños del Mediterráneo occidental.

Ambos países han desarrollado también una red de relaciones bilaterales de defensa con sus vecinos, que China continúa extendiendo hacia el oeste a medida que se amplía su capacidad de proyección global. Por su parte, el avance de España hacia el este se ha estancado en la zona del Océano Índico, con el único antecedente de la presencia marítima en Australia debida a intereses industriales del sector naval. Sin un interés estratégico hasta el momento, la presencia militar española en Asia-Pacífico se limita a la institucional de las Agregadurías de Defensa,

ocho actualmente y a las que podría añadirse próximamente una en Japón.[34] Precisamente, un estrechamiento de las relaciones con Japón, y con otros actores regionales como la India y Australia, podría constituir un obstáculo a una mayor cooperación chino-española si persisten las tensiones en torno a las disputas territoriales en los mares del Este y del Sur de China y a la libertad de navegación en este último. En el mismo sentido, la cooperación también podría resentirse de tensiones entre Washington y Pekín, dadas las relaciones especiales de defensa entre EEUU y España.

Las políticas industriales de defensa de España y China carecen de espacios comunes, dada la exclusión de China de los marcos y programas de colaboración multilaterales en los que participa el sector industrial español.

Finalmente, las políticas industriales de defensa carecen de espacios comunes, dada la exclusión de China de los marcos y programas de colaboración multilaterales en los que participa el sector industrial español. En este sentido, resulta especialmente significativo el embargo de la UE sobre la venta de armas a la República Popular de China, que sólo se puede revertir por unanimidad. No obstante, la existencia del embargo no ha dificultado que países como Francia, Alemania, el Reino Unido o los Países Bajos hayan explorado otras opciones de cooperación tecnológica que consideran no están afectadas por el embargo. Este último punto es especialmente relevante, pues no todos los Estados miembros están haciendo la misma interpretación del embargo. Algunos países europeos, como los anteriormente mencionados, consideran que el embargo sólo se aplica a equipamiento letal y de control de multitudes.[35]

34 Australia, Corea del Sur, Filipinas, India, Indonesia, Malasia, Tailandia y República Popular de China.
35 Brauner et al. (2015).

Cuadro VII. Ciberseguridad

El ciberespacio ha emergido como un nuevo espacio fundamental de las relaciones internacionales en el que deben posicionarse todos los Estados, incluyendo a España y China. España está elaborando una segunda estrategia de ciberseguridad nacional, que serviría de actualización a la de 2013 y China está en proceso de implementación de su primera estrategia nacional de ciberseguridad, publicada en diciembre de 2016. Ambos países incluyen como objetivo en dichas estrategias de ciberseguridad el reforzamiento de la cooperación internacional. De hecho, hay interesantes experiencias de cooperación entre ambos países en marcos multilaterales, como el Grupo de expertos de ciberseguridad de Naciones Unidas y el diálogo sectorial que mantienen la UE y China en este campo, donde se identifican amenazas comunes como el ciberterrorismo y el cibercrimen.

Sin embargo, no es sencillo impulsar la cooperación entre España y China en este sector. De hecho, al igual que en las áreas de inteligencia y contrainteligencia, la dinámica actual es principalmente de antagonismo. La visión que tienen sobre la gobernanza del ciberespacio y la cibersoberanía países como China y Rusia es bastante diferente a la de España y sus aliados tradicionales, debido a que los primeros ponen mucho más énfasis en el control social como mecanismo de perpetuación de sus regímenes políticos. Además, mientras España es el tercer país que más ciberataques recibe, entre los que hacen público este dato, China es el segundo país desde el que se lanzan más ataques contra España. Estas agresiones tienen objetivos políticos (especialmente Presidencia del Gobierno y los Ministerios de Exteriores y Defensa), pero especialmente económicos. Los ciberataques a España con geolocalización en China suelen dirigirse contra empresas en busca de *know-how* y tecnología que se pueda incorporar al actual proceso de transformación del modelo productivo chino hacia actividades de mayor valor añadido.

España carece de mecanismo de inteligencia económica de estas características, pero cuenta con los medios necesarios para localizar y neutralizar estos ataques, frente a los que cooperan organismos públicos y privados de nuestro país. Sería conveniente que España abordarse con Pekín asuntos como el espionaje industrial y el cibercrimen no sólo desde los mecanismos de la UE, sino también en las consultas políticas bilaterales. Esto podría dar lugar una declaración conjunta o firmar un memorando de entendimiento sobre ciberseguridad para intentar reducir la magnitud de este problema.

En sentido positivo, existen algunas fuentes con potencial de colaboración, como la participación en misiones de seguridad internacional. La mayor proximidad se ha dado en el marco de misiones de Naciones Unidas compartidas, como la Misión Interina de Naciones Unidas en Líbano, aunque sus perfiles, de unidad operativa en el caso español y de unidad sanitaria en el chino, difieren en cometidos y responsabilidad. Las Fuerzas Armadas de ambos países también están presentes en Mali, pero en el marco de misiones distintas. China participa en la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Mali y

España en las misiones de Entrenamiento de la UE. En la República Democrática del Congo, las Fuerzas Armadas chinas participan en la Misión de Estabilización de Naciones Unidas mientras que las españolas apoyan el transporte táctico y logístico de las fuerzas internacionales con un destacamento aéreo desde Gabón. Dentro de las misiones de seguridad marítima, y tanto para proteger las líneas de comunicación como para la protección de la asistencia alimentaria de Naciones Unidas a Somalia, se han solapado la presencia de unidades navales de ambos países. Aunque las unidades navales chinas no se han integrado en los despliegues de la OTAN (*Ocean Shield*) o la UE (Atalanta) y el nivel de cooperación ha sido limitado, sí que han compartido ejercicios y medidas de coordinación en la zona.

Del mismo modo, la mayor proyección militar de China de los últimos años hace pensar que en el futuro existirán nuevas oportunidades de cooperación en las zonas de solapamiento estratégico. Se está produciendo un crecimiento importante de la proyección de fuerzas chinas hacia el oeste, tanto en el ámbito marítimo, donde ya cuentan con una base aeronaval permanente en Yibuti, como en el ámbito terrestre en apoyo de las misiones de Naciones Unidas. En el ámbito naval, tanto el Mediterráneo como el Océano Índico han registrado una mayor presencia china en los últimos años que responde a un mayor compromiso con la seguridad internacional, pero también a su voluntad de desarrollar una flota de aguas profundas que le permita una mayor proyección naval y un mejor control de las rutas marítimas económicas. En el caso de España, ambos objetivos se circunscriben principalmente al marco multilateral de las misiones de seguridad marítima de la Organización del Tratado del Atlántico Norte y de la UE, aunque sus Fuerzas Armadas desarrollan programas bilaterales de adiestramiento con fuerzas terrestres y de seguridad de países africanos.

Con estos antecedentes de partida, la relación entre las Fuerzas Armadas chinas y españolas se restringe por ahora al ámbito institucional de la Diplomacia de Defensa y a las oportunidades esporádicas que ofrezca su proyección estratégica. No siendo China una de las prioridades de la Diplomacia de Defensa y a falta de una estrategia española de proyección hacia Asia-Pacífico, las oportunidades de cooperación militar están limitadas por el momento. Sin embargo, China es una de las superpotencias militares y la región de Asia-Pacífico es el epicentro de la globalización, lo que obliga a considerar un incremento de las relaciones entre las Fuerzas Armadas de los dos países.

Esa reflexión estratégica es necesaria antes de consumar la firma de un acuerdo de cooperación que lleva pendiente varios años. En su ausencia, no se pueden planificar ni sostener actividades bilaterales. España puede seguir invitando a alumnos de las Fuerzas Armadas chinas a sus cursos de formación, pero no puede solicitar intercambios en condiciones de reciprocidad, como sí hacen numerosos países de nuestro entorno, que envían personal a los cursos para oficiales extranjeros ofrecidos por la Universidad Nacional de Defensa de China.

Ello perpetúa la falta de oficiales españoles con conocimiento del idioma y de la cultura estratégica de la República Popular y, sobre todo, de contactos personales que faciliten ampliar y profundizar las relaciones bilaterales. Además, se lastra la posibilidad de intercambiar experiencias en áreas de interés común como la lucha contra los desastres naturales, en las que China es puntera y hay potencial para la colaboración con la Unidad Militar de Emergencias (UME).

Por otro lado, y dada la influencia de los mandos del Ejército Popular en la vida económica, social y política del país, la reducida interacción con ellos impide aprovecharse de esa influencia en otros ámbitos de la acción exterior. En consecuencia, la cooperación militar con China no podrá normalizarse hasta que la acción exterior española cuente con una estrategia general para la región de Asia-Pacífico en la que se pueda integrar la dimensión militar. Mientras, se podrían programar dentro de la Diplomacia de Defensa actividades que fomentaran la confianza y el conocimiento mutuo a la espera de un cambio en las prioridades e incentivando la reciprocidad.

RELACIONES ECONÓMICAS

RELACIONES ECONÓMICAS

China es uno de los principales socios económicos de España fuera de la UE y lo será todavía más en los próximos años si su economía evoluciona de la manera esperada.[36] China es el tercer proveedor de España, nuestro 11º mercado, el 10º inversor en nuestro país y uno de los principales tenedores extranjeros de deuda pública española. Estas magnitudes son en sí importantes, pero todavía más significativo es el crecimiento espectacular que han experimentado en la última década y cómo se espera que sigan creciendo en el futuro. Obviamente, España es un socio económico mucho menos significativo para China. Baste como muestra que los 19.404 millones de euros de la balanza comercial bilateral en 2017 equivalían a un 73% del déficit comercial total de España, pero apenas al 4,7% del superávit comercial de China.

Aunque hay algunas incertidumbres, las fortalezas macroeconómicas de China auguran que será exitosa la actual transición de un modelo de desarrollo económico basado en actividades intensivas en mano de obra, en inversión, y en los mercados internacionales a otro más dependiente de la demanda interna, de los servicios y de actividades intensivas en tecnología, que generan un mayor valor añadido y son más sostenibles desde una perspectiva ecológica. Asimismo, esta transición económica ofrece numerosas oportunidades de negocio a las empresas extranjeras.

A pesar de cierta desaceleración de su ritmo de crecimiento económico, según el Banco Mundial, China es el principal motor de la economía global, siendo responsable de un 30% del crecimiento anual del producto interior bruto mundial y se espera que se convierta en la mayor economía del mundo en torno a 2030.[37] Además, según el *World Investment Report*, China se convirtió en 2016 en el segundo mayor inversor mundial, con 183.000 millones de dólares, 10 veces más que en 2006. Aunque el flujo de inversión china en el exterior se redujo un 36,3% en 2017, debido a los controles de capital más estrictos impuestos por el gobierno chino, aún tiene un amplio margen de crecimiento, pues su *stock* de inversión en el exterior apenas equivale al 10% de su producto interior bruto.

36 Gran parte de la información recogida en este bloque ha sido extraída de Pérez Saiz (2018).
37 The World Bank (2013).

España puede hacer más para aprovechar las oportunidades económicas que ofrece el desarrollo de China, como evidencian las cifras de comercio, inversión y servicios que mantienen con el gigante asiático sus socios de la UE.

España puede hacer más para aprovechar las oportunidades económicas que ofrece el desarrollo de China, como evidencian las cifras de comercio, inversión y servicios que mantienen con el gigante asiático sus socios de la UE. Los motivos que explican que no se haya aprovechado el potencial de la relación económica con China no hay que buscarlos en un teórico desembarco tardío en este país, pues España abrió su oficina comercial en Pekín a finales de 1979, la primera visita económica ministerial se produjo en 1980, en esa misma década varias empresas españolas se asentaron con éxito en China y Pekín se convirtió en el mayor receptor de financiación concesional española. Sin embargo, el menor tamaño y perfil tecnológico de las empresas españolas, su escasa experiencia en internacionalización, su preferencia por dirigirse a mercados geográfica y culturalmente más próximos, las restricciones a la inversión en algunos de los sectores en los que precisamente más destacan las empresas españolas, y el desconocimiento general sobre China en nuestro país, explican que otros países europeos hayan estrechado más sus vínculos económicos con Pekín.

Esta situación se está revirtiendo y en los últimos años estamos incrementando nuestros vínculos económicos con China con mayor intensidad que nuestros socios europeos. Esto se debe a que tanto la administración pública como las empresas están mirando de manera más decidida a China, como evidencia el llamativo incremento en la última década del número de empresas españolas que exportan a este país, que el gigante asiático sea el país donde más actuaciones realiza el Instituto de Comercio Exterior, tras la UE y EEUU, y que el primer plan País con Actuación Sectorial Estratégica de la Secretaría de Estado de Comercio esté dedicado a China. Además, estos actores son conscientes de que China y sus empresas se han convertido en actores económicos globales, por lo que ya no sólo hay que hacer negocios en China, sino también con China, buscando oportunidades en terceros mercados, especialmente en América Latina, Norte de África y Asia.

1. Comercio

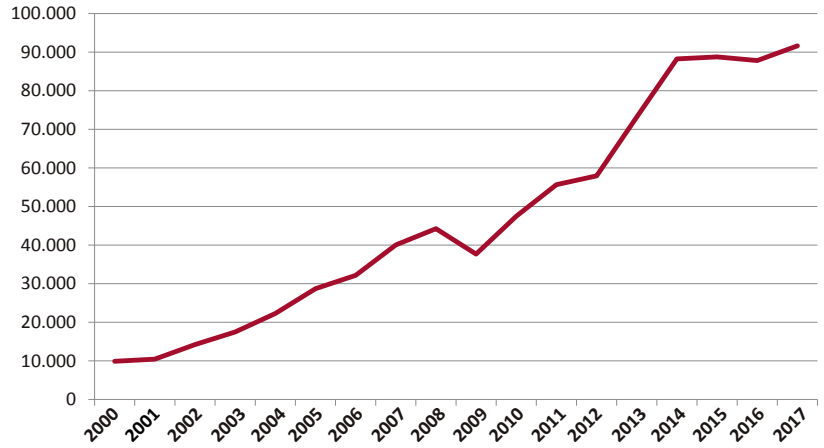
Puede decirse que España y China viven su momento más dulce en sus relaciones comerciales en la historia reciente. Desde el ingreso de China en la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2001, España ha sido uno de los mejores socios importadores para China en la UE (6º puesto), comprando más a China que los países de nuestro entorno, en proporción sobre el total (Tabla 1). En este período (2000-2016) China ha sido el país que más ha aumentado su peso dentro de las importaciones de España con seis puntos porcentuales y se ha multiplicado por nueve el número de empresas españolas que importan productos chinos (Gráfico 1).

Tabla 1. Importaciones de China, 2009-2017 (€)

		Total mundo	China	Peso China s/total (%)
UE	2017	5.136.269.653	374.141.542	7,28
	2016	4.797.990.649	345.052.600	7,19
	2015	4.770.607.587	351.044.075	7,36
	2014	4.609.054.918	302.148.834	6,56
	2013	4.533.001.882	280.092.374	6,18
	2012	4.643.010.804	292.054.170	6,29
	2011	4.547.274.749	294.834.558	6,48
	2010	4.074.461.825	283.608.344	6,96
	2009	3.403.146.488	215.183.953	6,32
España	2017	301.870.069	25.661.941	8,50
	2016	273.778.599	23.840.227	8,71
	2015	274.772.330	23.664.674	8,61
	2014	265.556.607	19.938.494	7,51
	2013	252.346.775	17.412.712	6,90
	2012	257.945.631	17.808.010	6,90
	2011	263.140.741	18.704.831	7,11
	2010	240.055.850	18.916.433	7,88
	2009	206.116.175	14.460.506	7,02

Fuente: elaboración propia, Datacomex.

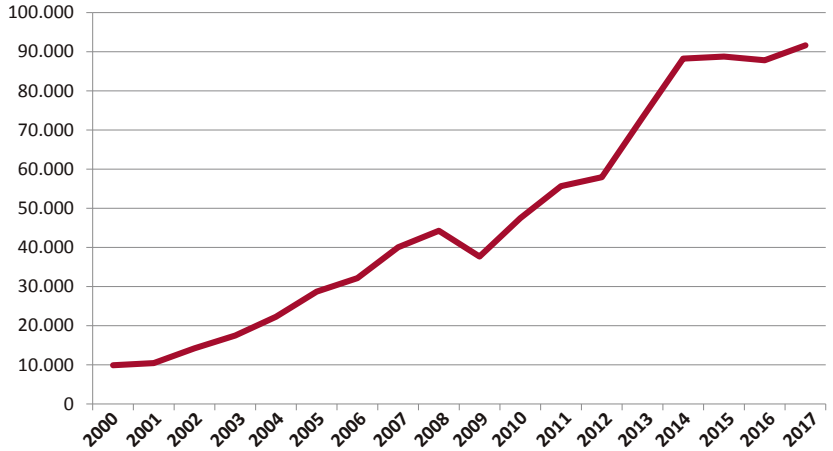
Gráfico 1. Número de empresas importadoras españolas desde China, 2000-2017



Fuente: elaboración propia, Datacomex.

Esta tendencia alcista de las importaciones chinas se ha consolidado en el último trienio, tras el fuerte golpe de la crisis en nuestro país en 2008, cuando España se ha comportado de nuevo como un comprador fiable de mercancías chinas (Gráfico 2).

Gráfico 2. Importaciones de China a España, 2001-2017



Fuente: elaboración propia, Datacomex.

Este crecimiento continuado desde 2012 nos ha conducido a marcar un máximo histórico de importaciones desde China, lideradas principalmente por los bienes de equipo (telecomunicaciones e informática), las manufacturas de consumo (textil, calzado, juguetes y marroquinería) y productos químicos (Tabla 2). Sin duda, la reactivación de la economía española, incluyendo la industria, y la mejora en la confianza del consumidor son las explicaciones más plausibles.

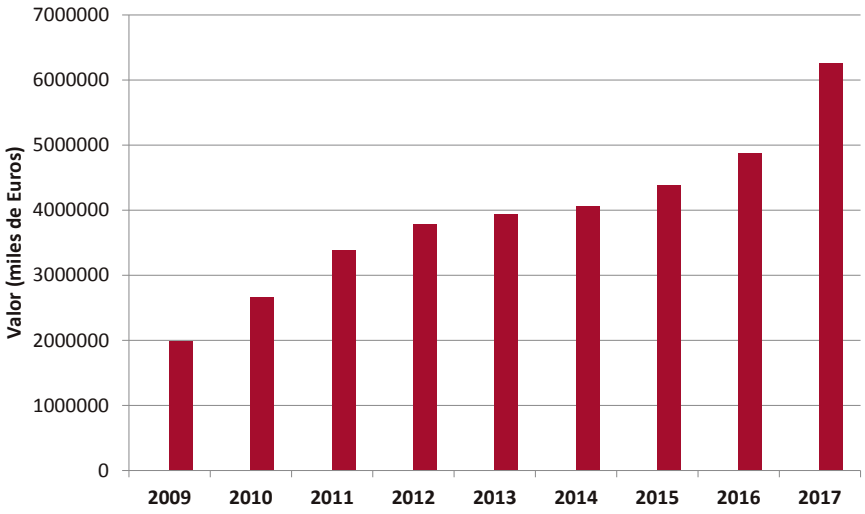
Tabla 2. Top-10 de importaciones desde China, 2017

1.	Aparatos y materiales eléctricos	17,60%
2.	Máquinas y aparatos mecánicos	15,40%
3.	Prendas de vestir, no de punto	6,90%
4.	Juguetes, juegos, artículos deportivos	6,80%
5.	Prendas de vestir, de punto	6,00%
6.	Muebles, sillas, lámparas	4,60%
7.	Calzado; Sus partes	4,00%
8.	Productos químicos orgánicos	3,80%
9.	Manufacturas de cuero, marroquinería	2,90%
10.	Materias plásticas y sus manufacturas	2,80%

Fuente: ICEX, TARIC.

En cuanto a las exportaciones españolas a China, éstas han experimentado un gran impulso (Gráfico 3) gracias al empuje de la demanda interna china y a la mejora de la competitividad de las empresas españolas, tanto como para situar a China como el 10º cliente de España, tercero fuera de la UE (tras EEUU y Marruecos).

Gráfico 3. Exportaciones totales a China, 2009-2017



Fuente: elaboración propia, Datacomex.

No obstante, y en contraposición con el fenómeno de las importaciones, España, comparativamente, exporta menos a China que la media de la UE (Tabla 3), en torno a 1,5 puntos porcentuales menos. Esto se debe en gran parte a las carencias comerciales inherentes al tamaño de la pyme española, más proclive, en términos generales, a despachar que a vender de forma proactiva.

Tabla 3. Exportaciones 2009-2017 (€)

		Total mundo	China	Peso China s/total
UE	2017	5.223.896.061	196.279.508	3,76
	2016	4.908.222.179	169.730.758	3,46
	2015	4.908.399.653	170.361.091	3,47
	2014	4.693.266.382	164.622.740	3,51
	2013	4.649.063.500	148.153.565	3,19
	2012	4.594.878.386	144.206.180	3,14
	2011	4.439.807.080	136.414.766	3,07
	2010	3.964.842.912	113.295.924	2,86
	2009	3.360.927.439	82.341.250	2,45

España	**2017**	277.125.736	6.257.646	2,27
	2016	256.393.380	4.878.123	1,90
	2015	249.794.416	4.383.957	1,76
	2014	240.581.830	4.060.236	1,69
	2013	235.814.069	3.943.024	1,67
	2012	226.114.594	3.784.823	1,67
	2011	215.230.371	3.387.341	1,57
	2010	186.780.071	2.663.449	1,43
	2009	159.889.550	1.986.111	1,24

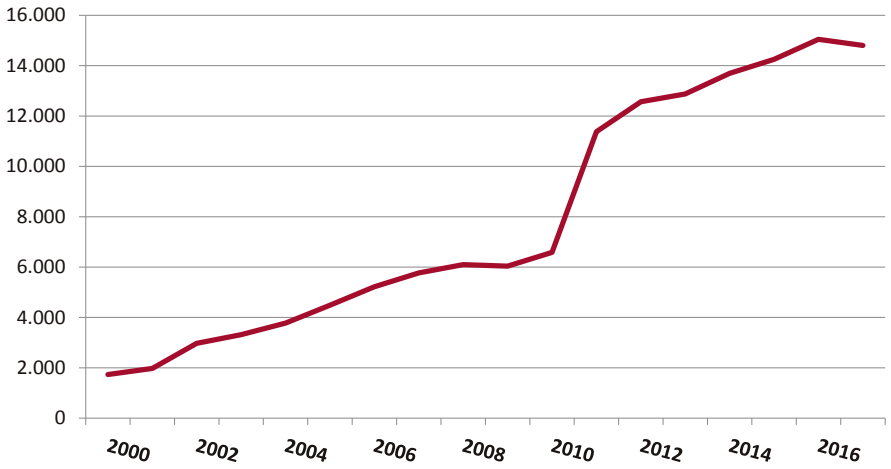
Fuente: elaboración propia, Datacomex.

En cualquier caso, debe destacarse que las exportaciones españolas a China están evolucionando muy positivamente, habiendo crecido un 28,3% en 2017 frente al 16,85% de las exportaciones de la UE a China. Desde el año 2000 las exportaciones españolas a China se han multiplicado por 10, lo que ha hecho que este país sea el que más ha incrementado su peso dentro de las exportaciones españolas, con 1,85 puntos porcentuales. Además, el número de empresas que exportan a China ha pasado de 6.500 en 2010 a casi 15.000 en 2017 (Gráfico 4), lo que convierte a este país en el quinto al que exportan más empresas españolas. En términos porcentuales, este aumento en el número de empresas españolas que exportan a China es sustancialmente mayor que el aumento del total de empresas exportadoras españolas durante la crisis, que pasaron de 97.418 en 2007 a 147.378 en 2017. Actualmente, una de cada 10 empresas exportadoras españolas vende a China.

Puede decirse, por tanto, que China ha entrado definitivamente en el radar de la empresa española, aunque sólo un tercio de las que exportan a China lo hagan de forma regular (continuadamente durante los últimos cuatro años) y estas exportaciones estén muy concentradas en un reducido número de empresas. Los 10 mayores exportadores españoles a China venden un 30% del total y los 1.000 primeros un 93%.

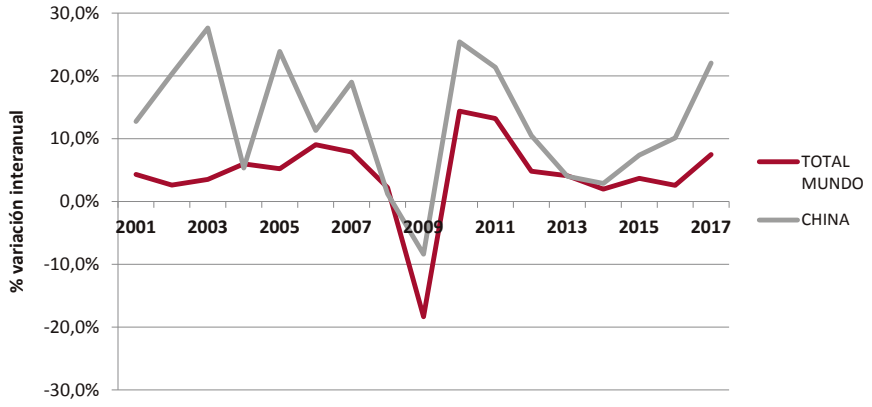
Al observar tanto la evolución del número de empresas exportadores españolas a China (Gráfico 4) como de las exportaciones españolas por destino (Gráfico 5), se aprecia la centralidad de la crisis económica española para explicar que China se haya consolidado como mercado para la empresa española. Tradicionalmente, las exportaciones españolas a China seguían una tendencia errática, a golpe de modas y exportaciones esporádicas en muchos casos. Sin embargo, desde la crisis de 2008, las exportaciones a China comienzan a replicar casi con exactitud el comportamiento de las exportaciones totales, superándolas en muchos casos.

Gráfico 4. Número de empresas exportadoras española a China, 2000-2017



Fuente: elaboración propia, Datacomex.

Gráfico 5. Evolución de las exportaciones españolas por destino, 2001-2017

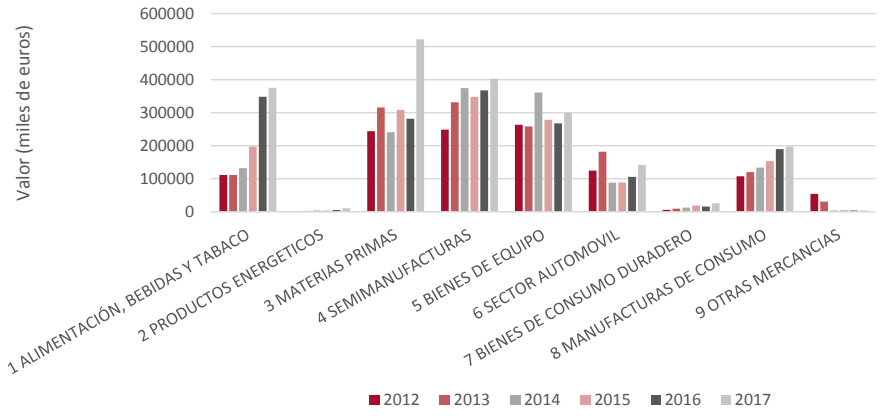


Fuente: elaboración propia, Datacomex.

En cuanto a las categorías de productos más vendidos a China, destacan los continuos crecimientos de alimentos y bebidas, semimanufacturas, sector automoción y bienes de equipo (Gráfico 6). Y, más en concreto, se deben mencionar el protagonismo de los minerales, equipamientos mecánicos, carne de cerdo (principalmente despojos), semimanufacturas de plástico, semielaborados de cobre, farmaquímica, confección textil y bebidas, seguidos por los aceites, el calzado, lácteos, preparados alimenticios y piensos animales. Aquí es importante subrayar que dos tercios de las exportaciones españolas a China son de carácter industrial y que entre las partidas responsables del crecimiento de las exportaciones españolas a China en los últimos cuatro años sólo hay una, el porcino, que no sea industrial.

Dos tercios de las exportaciones españolas a China son de carácter industrial y entre las partidas responsables del crecimiento de las exportaciones españolas a China en los últimos cuatro años sólo hay una, el porcino, que no lo es.

Gráfico 6. Exportaciones a China por producto, 2012-2017



Fuente: elaboración propia, Datacomex.

Tabla 4. Top-10 de exportaciones a China, 2017

1.	Minerales, escorias y cenizas	14,70%
2.	Máquinas y apratos mecánicos	8,50%
3.	Carne y despojos comestibles	8,20%
4.	Vehículos automóviles; Tractores	7,90%
5.	Aparatos y materiales eléctricos	4,80%
6.	Productos farmacéuticos	4,10%
7.	CINC y sus manufacturas	4,00%
8.	Materias plásticas y sus manufacturas	3,90%
9.	Cobre y sus manufacturas	3,90%
10.	Prendas de vestir, no de punto	3,80%

Fuente: ICEX, TARIC.

Sin embargo, la imagen de las empresas españolas en China está muy asociada al sector agroalimentario, pues ahí están los únicos productos en los que tenemos una posición de liderazgo. España es el primer proveedor de China de aceite de oliva, con un 78% del mercado y 150 millones de dólares de negocio, y de carne de cerdo, con casi el 20% de cuota de mercado y 439 millones de dólares de negocio en 2017. También somos el cuarto proveedor de vino de China, con casi un 7% de cuota de mercado.

En general, los consumidores chinos posicionan los productos españoles en un escalafón medio-alto, por detrás de los productos de otros países desarrollados, tanto en sectores intensivos como no intensivos en tecnología. En cuanto al atractivo de las marcas españolas, tiende a ser más bajo que el de nuestros productos. Es decir, existe una idea difusa de que los productos españoles son de calidad, pero no se asocian a marcas concretas. Esto se debe, por un lado, al menor número de empresas españolas que de otros países de nuestro entorno implantadas en China y, especialmente, a la ausencia en China de una imagen de calidad/producto de lujo asociada a los productos españoles equivalente a la que tienen otros países de nuestro entorno. Además, la empresa española no está tan especializada en bienes de consumo como la de otros países desarrollados y se centra más en productos de servicios e industriales, que no tienen tanta visibilidad entre el ciudadano chino medio. Por otro lado, en China operan marcas españolas muy renombradas entre los consumidores locales, como Zara, pero en muchos casos estos desconocen su origen español.

En cuanto a la balanza comercial, al igual que le sucede a la inmensa mayoría de los países de la UE, España mantiene un abultado déficit comercial con China, equivalente al 78% del déficit comercial total de nuestro país (Tabla 5). Llama la atención el enorme contraste entre la tasa de cobertura comercial general de España (un 91,4%) y nuestra tasa de cobertura con China, que no llega al 25% (Tabla 6).

Tabla 5. Balanza comercial: China, 2009-2017 (€)

		Total mundo	China
UE	2017	87.626.408	-177.862.034
	2016	110.231.530	-175.321.842
	2015	137.792.066	-180.682.984
	2014	84.211.464	-137.526.094
	2013	116.061.617	-131.938.810
	2012	-48.132.418	-147.847.990
	2011	-107.467.668	-158.419.791
	2010	-109.618.913	-170.312.420
	2009	-42.219.050	-132.842.704
España	2017	-24.744.333	-19.404.295
	2016	-17.385.219	-18.962.104
	2015	-24.977.915	-19.280.718
	2014	-24.974.777	-15.878.258
	2013	-16.532.706	-13.469.689
	2012	-31.831.037	-14.023.186
	2011	-47.910.370	-15.317.490
	2010	-53.275.780	-16.252.984
	2009	-46.226.624	-12.474.396

Fuente: elaboración propia, Datacomex,

Tabla 6. Cobertura comercial: China, 2013-2017 (%)

	Con China	Con China + HK	España (total)
2013	22,64	24,16	93,32
2014	20,36	21,71	90,42
2015	18,76	19,83	90,53
2016	20,46	21,60	93,23
2017	24,38	25,67	91,41

Fuente: elaboración propia, Datacomex, Estacom.

En cualquier caso, este abultado déficit bilateral debe contextualizarse en un análisis más amplio, dentro de la división internacional del trabajo y el papel que ocupan España y China en las cadenas globales de valor. En este sentido, si analizáramos la balanza comercial bilateral según el valor añadido el desequilibrio no sería tan grande.[38] Además, una parte muy importante del déficit comercial que ahora computa con China antes lo teníamos con otros países que han deslocalizado su producción en este país.

En cuanto a las perspectivas de futuro, España se encuentra en buena posición para mejorar aún más sus relaciones comerciales con China. Las coyunturas interna y europea están a favor y China está en un proceso de transición económica que impulsa su demanda de productos españoles que, en su gran mayoría, son complementarios a su oferta doméstica. Los objetivos marcados por el gobierno chino de duplicar la renta *per cápita* para 2020, incrementar la tasa de urbanización al 60% de la población, y crear 50 millones de nuevos trabajos urbanos, impulsarán oportunidades en áreas como las *smart cities* y la nueva urbanización, donde las empresas españolas tienen cierta experiencia, y también el consumo de productos extranjeros, que son particularmente apreciados por el consumidor chino. Asimismo, el envejecimiento de la población china y el incremento de su poder adquisitivo supone nuevas oportunidades de negocio en todo lo relativo a servicios para la tercera edad, atención médica, residencias, hospitales, equipamiento médico y productos saludables, ecológicos y relacionados.

El Partido Comunista Chino también impulsa la creación de clústeres geográficos, para el mejor desarrollo de regiones específicas. Los proyectos estrella en este sentido son la Franja del Río Yangtzé y el "Jing-Jin-Yi" –Beijing, Tianjin, Hebei– y la reformulación del papel de Macao y Hong Kong como canalizadores de comercio para China continental. Este proceso generará oportunidades en ingeniería y construcción, en transporte y comunicaciones principalmente, y, además, de manera indirecta provocará una mayor conectividad entre mercados domésticos,

38 Bonet (2014).

que facilitará la distribución de productos de consumo españoles entrando en el mercado. Asimismo, el desarrollo del comercio electrónico internacional también abre otra vía para exportar productos de consumo en China para cualquier empresa española, especialmente en alimentación y bebidas, complementos de parafarmacia y moda.

Cuadro VIII. Comercio electrónico: tendencias e implicaciones

China liderará la expansión del comercio electrónico transfronterizo de bienes y su participación pasará del 27% en 2015 al 40% del total mundial en 2021, cuando se estima que alcance un volumen de 424.000 millones de dólares (Forrester Research). Este nuevo tipo de comercio está revolucionando el comercio internacional pues desborda los marcos regulatorios, las estrategias corporativas y los hábitos de consumo tradicionales.

Este fenómeno se está dejando sentir con fuerza en España, pues China es el país del que más importamos y al que más bienes exportamos a través del comercio electrónico. Esta tendencia se está consolidando con un aumento del comercio electrónico entre España y China entre 2015 y 2016, del 30% para nuestras importaciones y del 20% para nuestras exportaciones. Asimismo, España es el tercer mayor mercado internacional para AliExpress, el portal de venta de productos de bajo coste fundado por el grupo Alibaba para conectar a los fabricantes chinos con los consumidores extranjeros, y nuestro país es también el 12º mayor exportador de bienes a China mediante comercio electrónico.

En este contexto, es necesario plantearse ¿cómo contribuye el comercio electrónico entre España y China a la evolución de su comercio bilateral? y ¿qué implicaciones tiene más allá del ámbito estrictamente comercial el protagonismo chino en el desarrollo del comercio electrónico?

Desde 1993 la balanza comercial de China ha sido sistemáticamente positiva y, por consiguiente, tampoco es de extrañar que China exporte a través del comercio electrónico más de lo que importa. Lo que sí parece llamativo es la brecha existente entre ambas cantidades. China exporta cinco veces más de lo que importa por esta vía (iResearch) y en 2016 este desequilibrio se eleva hasta las 10 veces cuando nos centramos en su comercio electrónico con España. Esta asimetría también se evidencia en la composición de este comercio bilateral, teniendo mucho más valor añadido los productos exportados desde España que los fabricados en China.

La entrada al mercado chino a través del comercio electrónico no es sencilla. Los escasos operadores chinos que controlan la mayor parte del mercado, especialmente el grupo Alibaba, marcan unas condiciones muy exigentes a los productores extranjeros que quieren vender a través suyo. Esto no es óbice para que las empresas españolas puedan entrar en este comercio electrónico a través de portales como Tmall Global, JD Worldwide o Amazon.cn. Estas grandes plataformas requieren una inversión menor que intentar posicionarse por cuenta propia, de ahí que puedan ser útiles como una nueva vía de entrada al mercado chino, cuya demanda de productos extranjeros de calidad es enorme y creciente. De hecho, ICEX cuenta con un servicio de apoyo y asesoramiento en comercio electrónico orientado especialmente a las pymes, eMarketServices, que está incidiendo de manera específica en el mercado chino con acciones promocionales y acuerdos de colaboración con algunas de estas plataformas.

Los productos que entran a China por correo son gravados con una tasa postal del 11,9%, que encarece el precio final de todas las importaciones realizadas a través del comercio electrónico. Por el contrario, existe una moratoria aduanera para los productos de bajo valor que llegan a España. Esto implica que la inmensa mayoría de las importaciones españolas desde China realizadas a través del comercio electrónico entran en nuestro mercado sin soportar ningún tipo de gravamen, con el consiguiente menoscabo para el erario público. A esto hay que añadir el escaso control sobre la naturaleza de estos productos, que en ocasiones infringen derechos de propiedad intelectual de otras empresas, y sobre algunos de los métodos de pago utilizados en las plataformas chinas, como AliPay, que no cumplen con los mismos controles ni ofrecen el mismo nivel de protección al consumidor que la banca tradicional o Paypal. Todo ello hace que sea más sencillo para el fabricante chino recurrir al comercio electrónico para vender en Europa que viceversa y que el consumidor europeo esté menos protegido cuando adquiere productos chinos a través del comercio electrónico que el consumidor chino al adquirir productos europeos.

Para abordar esta falta de reciprocidad, hay que ser consciente del papel proactivo que están jugando las grandes empresas chinas detrás del desarrollo del comercio electrónico en este país y que, al igual que sucede con el desarrollo del comercio electrónico en Europa, van por delante de los poderes públicos. Además, dentro de la estrategia de construcción de un Mercado Único Digital en Europa, en enero de este año entró en vigor un nuevo reglamento sobre pagos por Internet y sobre protección al consumidor (Revised Directive on Payment Services, PSD2), que, si se implementa adecuadamente, debería traducirse en un mayor control y una mayor calidad de la actividad de las empresas, incluyendo las chinas, que quieran vender en Europa a través del comercio electrónico. Conseguir un aumento efectivo del nivel de protección de los usuarios del comercio electrónico, tanto consumidores minoristas como empresas, sería mucho más factible si las autoridades europeas y chinas siguiesen abriendo canales de diálogo y cooperación para acordar estándares comunes en el campo de la economía digital, central para nuestro desarrollo económico futuro. En este sentido, resulta muy conveniente que el primer tema abordado por el Diálogo de Asuntos Jurídicos UE-China, lanzado en junio de 2016, fuese, precisamente, el comercio digital.

Otro proceso que puede favorecer los lazos económicos entre España y China es la Iniciativa de la Franja y la Ruta, presentada por Xi Jinping a mediados de 2013. Esta estrategia, que evoca las antiguas rutas de la seda, busca estimular los intercambios comerciales, financieros, culturales y educativos entre los países de Eurasia y África a través del desarrollo de infraestructuras y una mayor coordinación de políticas públicas en estas regiones.

La entrada de España como miembro fundador del Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras evidenció que este país, al igual que la mayoría de países de la UE, se ha mostrado mucho más interesado en las oportunidades económicas que en las implicaciones geoestratégicas de la nueva ruta de la seda.

La entrada de España como miembro fundador del Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras, evidenció que nuestro país, al igual que la mayoría de países de la UE, se ha mostrado mucho más interesado en las oportunidades económicas que en las implicaciones geoestratégicas de esta iniciativa. Diversas actuaciones públicas orientadas al sector privado han profundizado en esta línea, por ejemplo, el Instituto de Comercio Exterior organizó en Pekín unas Jornadas de Partenariado Multilateral del 6 al 8 de julio de 2016, dirigidas a empresas del sector de infraestructuras del Transporte, Energía y Medio Ambiente, y un Foro España-China en Terceros Mercados del 18 al 20 de 2017, centrado en cooperación en equipamiento, ingeniería e infraestructuras.

A pesar de la positiva disposición de las autoridades políticas y los círculos empresariales españoles, lo cierto es que, por el momento, no se han satisfecho ni las expectativas de inversión en España ni las oportunidades de negocio para las empresas españolas derivadas de los proyectos de estas nuevas rutas de la seda, ya sea en España, en China, o en terceros mercados.

Los factores que explican la escasa llegada de inversión a España asociada a estas rutas de la seda son el papel secundario que China confiere a Europa Occidental dentro del proyecto y que Pekín haya preferido ubicar sus puntos de anclaje en el Mediterráneo en lugares donde las perentorias necesidades locales de inversión aseguraban condiciones particularmente ventajosas para sus inversiones, como en el Puerto del Pireo en Grecia y en el de Cherchell en Argelia. Un elemento muy importante en este sentido, que además limita considerablemente las oportunidades de negocio para las empresas no chinas, es el carácter ligado de gran parte de la financiación ofrecida por Pekín, que está supeditada a la adquisición de productos y servicios ofrecidos por empresas chinas. Nótese el contraste entre los 40.000 millones de dólares del Fondo de la Ruta de la Seda y los

cuantiosos préstamos bilaterales concedidos por Pekín a muchos de los países en vías de desarrollo que atraviesan las nuevas rutas de la seda, destacando los más de 50.000 millones aprobados a Pakistán, frente a los cerca de 1.000 millones en proyectos aprobados hasta el momento de forma multilateral por el Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras.

Por consiguiente, la cooperación en terceros mercados entre ingenierías y empresas de construcción españolas y chinas no suele implicar financiación china. Así sucede con los 12 proyectos realizados por Técnicas Reunidas desde 2005 con empresa chinas, a las que ha subcontratado trabajos por valor de 5.000 millones de dólares. El reto para las empresas españolas sería conseguir contratos vinculados a proyectos en los que existe financiación china. Esto es factible cuando las autoridades locales exigen unos estándares técnicos y unos procesos internacionalmente aceptados. En cualquier caso, mientras la mayor parte de la financiación de los proyectos de las nuevas rutas de la seda siga destinándose a proyectos cuyos contratos asociados no se licitan de forma transparente y competitiva, las posibilidades de participación para las empresas españolas serán muy limitadas.

Otro proyecto asociado a la Iniciativa de la Franja y la Ruta que puede favorecer los intercambios económicos entre España y China es la conexión ferroviaria de mercancías entre Yiwu y Madrid, aunque por el momento el volumen de productos que mueve es reducido, especialmente desde España a China.

En cuanto a los principales obstáculos y los nichos de oportunidad de cara a intensificar las relaciones comerciales, sería positivo trabajar en la proliferación de más acuerdos comerciales bilaterales como el alcanzado a mediados de 2016 sobre las frutas con hueso, que, sobre todo en la categoría de alimentos, repercutirían extraordinariamente en las empresas españolas. Actualmente se están negociando acuerdos similares para exportar uvas sin semilla y jamón serrano con hueso. Habría que seguir trabajando en esta línea pues son numerosos los productos que España podría suministrar (carnes de vacuno, ave y caza, y frutas, verduras y hortalizas sin restricción, por ejemplo). Asimismo, será deseable intentar rebajar los aranceles y otras barreras de entrada (como los exhaustivos controles que sufren los lácteos o el porcino, y de productos severamente penalizados, como licores o joyas).

Los sectores más dinámicos y con más proyección para las exportaciones españolas están recogidos en el Plan China, que será el primer plan PASE (País con Actuación Sectorial Estratégica) de la Secretaría de Estado de Comercio: tecnología industrial (destacan la automoción y la aeronáutica), Industria 4.0 (destacan automatización y robótica, biotecnología, *smart cities* y *start-ups*), sanidad, servicios educativos, sector agroalimentario (entre otros productos, jamón, vino, aceite, frutas, carne fresca y conservas), turismo y bienes de lujo.

Cuadro IX. Turismo: un área prioritaria en franco crecimiento[39]

Siendo China el principal emisor de turistas del mundo, 130 millones en 2017, y España el segundo mayor receptor, con casi 82 millones, no es de extrañar que el turismo sea un área con gran potencial en la relación bilateral. Y todavía se espera que lo sea más, ya que las expectativas de crecimiento del turismo chino son espectaculares, con más de 200 millones de turistas en 2020. El turismo chino no sólo es importante en términos cuantitativos, también cualitativos dado que no es estacional y tienen un alto nivel de gasto per cápita.

Asimismo, el turismo chino tiene una importancia estratégica para nuestro país en términos económicos y de imagen. El turismo es una de las actividades que más incide en la promoción de la imagen de un país y los turistas chinos juegan un papel fundamental como parte activa de esa promoción. Cada turista chino que nos visita, cuando regresa a su casa, podría ejercer de embajador de nuestro país, destacando nuestros valores propiamente turísticos –clima, oferta hotelera, gastronomía, cultura, paisajes, etc.– y también promoviendo de forma activa la imagen de España y sus productos en China. Esto es bastante plausible si tenemos en cuenta que los chinos que nos visitan tienden a tener una mejor imagen de nuestro país que quienes no lo hacen y que su imagen de España mejora tras conocer en primera persona nuestro país.

En 2012, año en el que comenzó a implementarse el Plan China de turismo, España apenas recibió 187.000 turistas chinos, que suponían un 0,3% del total de turistas extranjeros que llegaron a España aquel año. Un lustro después, en 2017, España recibió 513.725 turistas chinos, que acapararon un 0,6% de la cuota del mercado. En términos de gasto el impacto del turismo chino en España es todavía mayor, gracias al alto nivel medio de gasto del turista chino. Los 800 millones de euros que gastaron los turistas chinos en 2017 supusieron ese año un 0,9% del total del gasto de los turistas extranjeros en España y ocho veces más de lo que gastaron los turistas chinos en nuestro país en 2012.

A pesar de este rapidísimo crecimiento, aún estamos en cifras bastante modestas si las comparamos con las de los tres principales destinos turísticos para los viajeros chinos en Europa: el Reino Unido, Italia y Francia. El número de noches de hotel ocupadas por viajeros chinos en el Reino Unido es el triple que en España, mientras que en Italia y Francia es en torno al doble. Esto da muestra del gran potencial de crecimiento que tiene el turismo chino en España en los próximos años. Para continuar avanzando en la atracción del turista chino sería positivo seguir incrementando el número de conexiones aéreas y la rapidez en la gestión de visados, áreas en las que se han experimentado avances importantes en los últimos años.

39 Hernández (2018).

Además, es fundamental trabajar en asociar la imagen de España al segmento del lujo y a la alta cultura en el imaginario chino, donde ya están asentados los países europeos que nos superan en número de turistas chinos y en el gasto que estos hacen. España y nuestras principales ciudades aún no son identificados en China con estos rasgos, sino con los toros y el fútbol, a pesar de que ciudades como Barcelona y Madrid aparecen entre los primeros destinos en los rankings internacionales para el turismo de compras y España es el tercer país del mundo con más bienes declarados Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO. Estos dos puntos son centrales, pues conocer patrimonio cultural y hacer compras son los dos principales motivos que manifiestan los turistas chinos para viajar al extranjero.

El turismo emisor chino no sólo está creciendo en tamaño, también está volviéndose más diverso y sofisticado. A medida que cada vez más ciudadanos chinos alcanzan un poder adquisitivo que les permite realizar viajes al exterior, estos nuevos turistas chinos se ubican en gran medida en ciudades de segundo y tercer nivel, áreas que hasta ahora no figuraban en las estadísticas del turismo emisor chino. Asimismo, cada vez son más los ciudadanos chinos que viajan de forma independiente, lo que significa un cambio en la oferta de paquetes turísticos por viajes personalizados. Para que las empresas turísticas españolas también se beneficien de esta creciente demanda del mercado tienen que ser especialmente activas en los motores de búsqueda y las redes sociales chinas ofreciendo viajes personalizados y con información en chino. Los destinos, hoteles, restaurantes, museos, guías, etc., deberían afrontar estos cambios e intensificar sus esfuerzos para atender a estos viajeros y estar preparados para recibir a esta nueva ola de turistas independientes chinos.

Por último, el sector turístico español tiene un amplio conocimiento, que podría ser de gran interés para un sector que está en expansión en China y que comienza a internacionalizarse. Por otro lado, la industria turística china podría ayudar a que su contraparte española adaptase mejor su oferta a las demandas del turista chino.

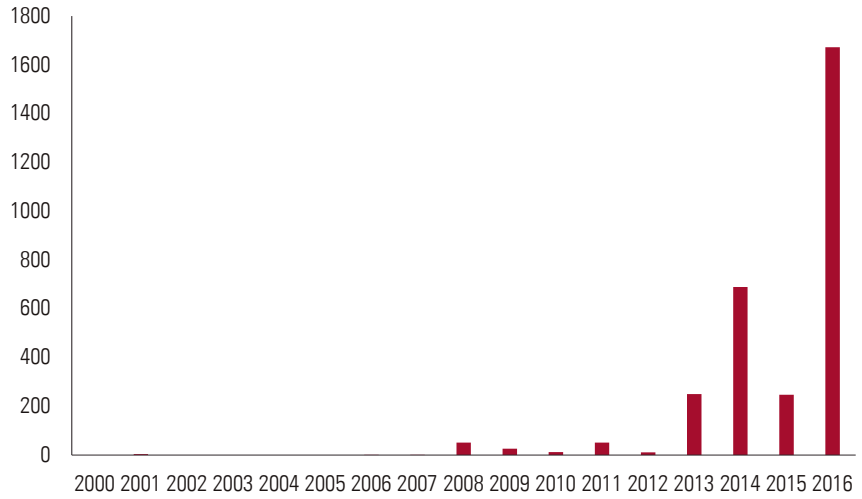
2. Inversiones

Al igual que en otros países europeos, las inversiones chinas en España han crecido de forma muy sustancial en los últimos años.[40] La inversión extranjera directa china en España era prácticamente inexistente antes de 2008 y, según las cifras de la Dirección General de Comercio Internacional de Servicios e Inversiones, China era el 10º mayor inversor en España, con el 2,65% del stock total de inversión extranjera directa a 31 de diciembre de 2015. Según los datos del Rhodium Group, a finales de 2016 España era el noveno destino de la inversión china en la UE, con 3.043

40 Para un análisis más detallado de las inversiones chinas en Europea véase Seaman *et al*. (2017).

millones de euros.[41] Es decir, aunque España es la cuarta economía de la eurozona y el séptimo país de la UE con mayor *stock* de inversión extranjera directa, China no ha identificado a este país como prioritario para sus inversiones en Europa.[42] Eso sí, las empresas chinas han adquirido activos de empresas españolas en Latinoamérica por valor de más de 10.000 millones de dólares.[43] En cualquier caso, hay que ser cautos a la hora de extraer conclusiones de los datos de 2016, pues están distorsionados por la adquisición de Urbaser por China Tianying, operación que supone las tres cuartas partes de las inversiones chinas en España de aquel año.

Gráfico 7. Flujos de inversión china en España, 2000-2016 (millones de €)



Fuente: Rhodium Group.

A pesar del rápido incremento de las inversiones chinas en España, no ha habido un debate político sobre las mismas ni una reflexión profunda por parte de la administración pública, los medios de comunicación o el mundo académico. Esto se debe a que hasta 2016 los montos de dichas inversiones eran relativamente modestos y no se han materializado en operaciones estratégicamente sensibles. Esto podría cambiar en los próximos años a tenor de lo sucedido en otros países europeos y de la intensificación y diversificación experimentada en 2016 por los flujos de inversión china en España.

41 En este trabajo se utilizan indistintamente tanto datos oficiales del Instituto Español de Comercio Exterior como del Rhodium Group.
42 Central Intelligence Agency (2018).
43 Esteban (2015).

Por el momento, la percepción que tienen las autoridades públicas y los medios de comunicación de estas inversiones es notablemente más positiva que la del conjunto de la ciudadanía, que es menos receptiva a las inversiones que llegan de China que a las realizadas por parte de los grandes inversores internacionales tradicionales. A diferencia de en otros países del sur de Europa, Pekín no consumó importantes adquisiciones de activos estratégicos españoles durante la crisis de la eurozona,[44] aunque hubo muestras de interés de State Grid por hacerse con Red Eléctrica de España, de Fosun por comprar la aseguradora CESCE, especializada en la gestión del riesgo comercial, y de la China Investment Corporation por Repsol, Canal de Isabel II y Red Eléctrica.

En cualquier caso, China ha entrado en el sector energético español, aunque de forma modesta e indirecta, a través de Energías de Portugal, cuyo máximo accionista es la compañía pública China Three Gorges desde diciembre de 2011. De esta forma también pasaba a controlar la filial española de EDP, EDP España, en la que, sólo entre 2013 y 2015, invirtió 1.676 millones de euros. En junio de 2017 EDP vendió su negocio de distribución de gas en España por 2.591 millones de euros a un consorcio internacional, por lo que ahora sólo mantiene en España su negocio de distribución eléctrica a través de EDP HC Energía. Por otra parte, Gingko Tree Investment adquirió en 2015 por 741 millones de euros el 35% de Madrileña Red de Gas.

Al suponer la adquisición de Urbaser (filial de ACS para servicios medioambientales) por China Tianying más de un tercio del total de los flujos de inversión directa china en España, cualquier análisis sectorial de la inversión china en este país se verá distorsionado por esta operación. Dejando de lado esta operación, el sector más relevante ha sido el inmobiliario y hotelero, que en los últimos años ha captado casi 900 millones de euros de inversión china. Aquí destacan los 367 millones invertidos por el Grupo HNA en NH, los 265 millones del Grupo Wanda en el Edificio España, los 50 millones desembolsados por el grupo Chongqing Kangde Industrial por el Hotel Santiago de Tenerife y los 48 millones a los que ascendió la adquisición del hotel Valparaíso en Palma de Mallorca por el Grupo Jiangsu. También ha sido significativo el volumen de inversión atraído por el programa de Golden Visa ofrecido dentro de la Ley de Emprendedores para quienes han adquirido bienes inmuebles en España por un valor igual o superior al medio millón de euros. De hecho, a 31 de diciembre de 2016, un 33% del total de visados concedidos por esta vía se ha otorgado a inversores chinos, que han comprado inmuebles por valor de 489 millones de euros.[45]

44 Durante la crisis de la eurozona China adquirió un porcentaje significativo de la deuda pública española en un momento especialmente delicado para la economía de este país, por lo que se ganó el agradecimiento de las autoridades españolas.
45 Maqueda (2017).

El siguiente sector más relevante ha sido el agrícola y de la alimentación, que ha recibido unos 525 millones de euros, de ahí que el peso de este sector en las inversiones chinas en España sea significativamente mayor que la media de las inversiones chinas en otros países europeos. Estas inversiones están directamente interrelacionadas con el aumento del consumo de productos alimentarios extranjeros en China, pues están orientadas a la exportación de productos agroalimentarios españoles a China, especialmente vino y aceite de oliva. Entre las mayores operaciones en este ámbito están la compra de Miquel Alimentació por parte de Bright Food, de Hijos de Albo por Shanghai Kaichuang y del 75% de la bodega Marqués de Atrio por Changyu Pioneer Wine (por 35 millones de euros).

Tabla 7. Las 10 mayores inversiones de empresas chinas en España

Empresa compradora	Año	Porcentaje adquirido (%)	Monto total de la inversión (mn de €)	Activo adquirido
China Tianying	2016	100	1.174-1.400	Urbaser
Gingko Tree	2015	35	714	Madrileña Red de Gas
HNA Group	2013	29	367	NH Hoteles
Wanda Group	2014	100	265	Edificio España
WH Group Limited	2014	37	263	Campofrío
Rastar Group	2016	99	200	RCD Espanyol
AVIC	2016	90	167	Aritex
Bright Food	2015	100	110	Miquel Alimentació
CITIC	2011	100	90	Gándara Censa
Shanghai Kaichuang	2016	100	61	Hijo de Albo

Fuente: elaboración propia.

Otro sector en el que las inversiones chinas han entrado con fuerza es el deportivo. Tres clubes de La Liga han contado con capital chino. El Espanyol y el Granada fueron adquiridos por el Grupo Rastar y Desport respectivamente, mientras que el Grupo Wanda poseyó el 20% del Atlético de Madrid. El volumen conjunto de estas tres operaciones asciende a 281 millones de euros.

Aunque el sector tecnológico no ha desempeñado un papel tan destacado como en varios países del norte de Europa, las dos compras más importantes en este ámbito se han producido en 2016, cuando dos empresas de ingeniería, Aritex y Eptisa, fueron adquiridas por AVIC y JSTI por 110 millones y 46 millones de euros respectivamente.

La actitud de las autoridades españolas hacia la inversión china puede sintetizarse como "cuanto más, mejor" con la excepción de las operaciones de gran escala en sectores estratégicos.

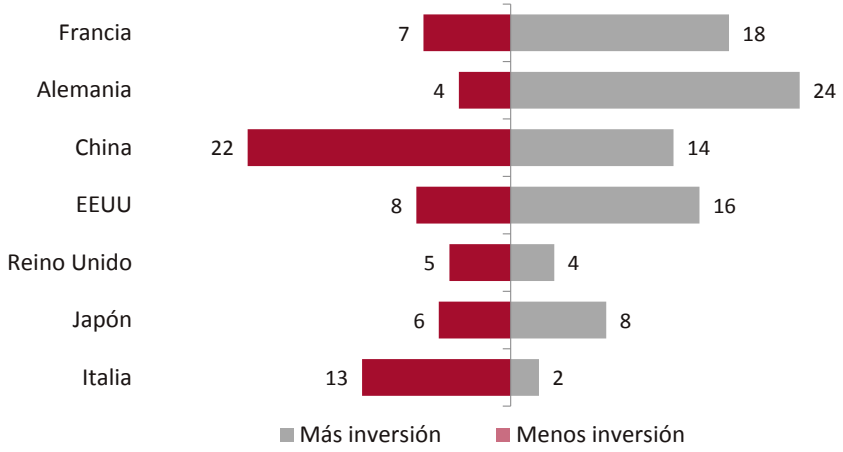
La actitud de las autoridades españolas a la llegada de inversión china ha sido bastante positiva, especialmente desde la crisis de la eurozona, y tanto los gobiernos del PSOE como del PP han identificado a China como un país particularmente interesante para captar inversiones y han llevado a cabo acciones específicas en este sentido. Por ejemplo, en todas las vistas de alto nivel realizadas por autoridades españolas a China se celebran reuniones con inversores chinos y China es el país donde se han organizado más presentaciones de la denominada Ley de Emprendedores. Esta promoción de activos empresariales españolas entre los inversores chinos también se aplica al sector tecnológico. Por ejemplo, el Instituto de Comercio Exterior ha organizado misiones comerciales a China para compañías españolas de sector aeroespacial, lo que facilitó la compra de ARITEX por AVIC. Desde esta perspectiva, la actitud de las autoridades españolas hacia la inversión china puede sintetizarse como "cuanto más, mejor" con la excepción de las operaciones de gran escala en sectores estratégicos.

Esta valoración positiva de la inversión china es compartida por los principales diarios del país. Un análisis de contenido de las noticias publicadas sobre estos temas entre 2013 y 2016 por ocho de los principales periódicos españoles, muestra que ninguno de ellos ha defendido una actitud hostil hacia las inversiones chinas. Algunos rotativos han tendido a hacer una cobertura positiva (*ABC*, *Cinco Días*, *El País* y *La Vanguardia*), otros moderadamente positiva (*El Mundo* y *Expansión*) y otros neutral (*La Voz de Galicia* y *Público*). Los dos argumentos más citados a favor de las inversiones chinas son la complementariedad entre la disponibilidad de capital chino y las necesidades financieras de las empresas españolas, particularmente durante la crisis de la zona euro, y las sinergias que surgen cuando el socio chino facilita el acceso al mercado chino de bienes producidos en España.

Por otro lado, las preocupaciones expresadas suelen centrarse en la falta de conocimiento que los inversores chinos tienen del sistema jurídico español y la escasa transparencia de sus prácticas empresariales. Estas dificultades se han traducido en algunas experiencias negativas de inversión china en España, como la compra del Edificio España por Wanda Group, que al no poder implementar su proyecto de reformas vendió dicho edificio a un grupo inversor español, o la salida de HNA Group de NH Hotel Group, del que llegó a ser su máximo accionista, debido a sus desavenencias con el resto de accionistas mayoritarios. Con el establecimiento de un Grupo de Trabajo sobre inversiones bilaterales en noviembre de 2015 se crea un instrumento orientado a paliar estas dificultades y las que afrontan las empresas españolas en China.

A pesar del fuerte consenso a favor de las inversiones chinas que existe entre el gobierno y los medios de comunicación, la opinión pública española tiene una opinión diferente. El Barómetro 37 del Real Instituto Elcano, realizado en noviembre de 2015, mostraba que los ciudadanos españoles percibían la inversión china con dudas. Aunque los españoles generalmente están a favor de la inversión extranjera directa, especialmente si proviene de Alemania, EEUU y Francia, su actitud es diferente con respecto a la inversión china y una cuarta parte pensaba que deberían reducirse. Esta es una cifra sorprendente dado que el país que generaba el segundo sentimiento más negativo, Japón, sólo despertaba esa reacción en el 9% de los entrevistados. Dos años después, la 39 Oleada del Barómetro del Real Instituto Elcano (Gráfico 8) muestra un panorama similar.

Gráfico 8. Países de los que se quiere recibir más y menos inversión (% de menciones en primer lugar)



Fuente: Barómetro del Real Instituto Elcano, noviembre de 2017.

Estos números se entienden más fácilmente cuando se observa que en los Barómetros del Real Instituto Elcano realizados en noviembre-diciembre de 2013 y en noviembre de 2017, China era el país más mencionado por los españoles como el mayor inversor extranjero en su país, con un 34% y un 40% respetivamente, mientras que, como máximo, sólo el 17% pensaba que era Alemania, el 10% Francia y el 8% EEUU. Como vimos anteriormente, este dato no refleja en absoluto la realidad del volumen de inversiones chinas en España. Los españoles exageran el papel de China, que apenas es el 10º inversor extranjero en España, debido

probablemente a las reticencias que les genera, a la atención mediática que recibe y a su creciente contacto con negocios regentados por personas de origen chino.

Aunque las inversiones chinas han llegado más tarde y en menor cuantía a España que a sus vecinos europeos, es previsible que aumenten sustancialmente en un futuro próximo, si tenemos en cuenta la evolución ascendente de la inversión china en España de los últimos años y las oportunidades que existen en múltiples sectores: agroalimentario, inmobiliario, turístico, industrial y logístico. A diferencia de la opinión pública, que es más reacia a que España reciba inversiones chinas que de los inversores internacionales tradicionales, tanto la administración pública como los medios de comunicación se han mostrado bastante favorables a incrementar las inversiones que llegan a España desde China, poniendo más énfasis en sus efectos positivos que en sus posibles inconvenientes. Sin embargo, esta posición podría llegar a matizarse si creciese el volumen de las inversiones chinas en España y se multiplicasen las operaciones en sectores, como el tecnológico, que pudiesen considerarse estratégicos y China siguiese manteniendo las restricciones a la inversión extranjera en áreas del sector servicios donde las empresas españolas son particularmente activas.

Cuadro X. ¿Deben limitarse las inversiones chinas en Europa?

Uno de los rasgos que definen a la UE es la gran apertura de su economía, que se considera uno de los pilares fundamentales sobre los que se asienta su alto nivel de desarrollo socioeconómico. En consecuencia, la UE siempre se ha mostrado muy receptiva a la inversión extranjera directa y sus Estados miembros cuentan con mecanismos que compiten entre sí para atraerla de manera activa. Esta visión positiva de la inversión extranjera como motor de crecimiento económico llega hasta el punto de que sólo 12 de los 28 Estados miembros de la UE han establecido mecanismos para supervisar y eventualmente vetar dichas inversiones por motivos de interés nacional.

Sin embargo, en febrero de 2017 los ministros de Economía de Alemania, Francia e Italia enviaron una carta conjunta a la comisaria de Comercio, Cecilia Malmström, solicitando el establecimiento de un mecanismo de supervisión de inversiones a nivel europeo. Dos meses después, el Partido Popular Europeo envió una misiva con la misma petición al presidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker, quien recogió el guante y propuso la creación de este mecanismo en su discurso sobre el estado de la Unión en septiembre 2017.

El establecimiento de un mecanismo de supervisión de inversiones europeo se plantea fundamentalmente debido a la evolución de la inversión china en Europa, que ha crecido de forma exponencial en los últimos años, pasando de 1.600 millones de euros en 2010 a 35.000 millones en 2016 y 65.000 millones en 2017. Es más, la inversión china en el exterior tiene un gran potencial de crecimiento. Sin embargo, la polémica no viene motivada por esta dimensión cuantitativa. De hecho, los países europeos siguen compitiendo entre sí por

atraer más inversión del gigante asiático. La controversia surge de las implicaciones estratégicas, de seguridad y orden público, que pueden tener una parte de esa inversión. Estamos, por tanto, ante un debate que no debe singularizarse en ningún país ni entenderse como una medida proteccionista, especialmente en un contexto como el actual, cuando resulta particularmente necesario el papel de Europa como uno de los principales garantes de un orden económico internacional abierto e inclusivo.

La inversión china ha generado suspicacias cuando se ha dirigido a empresas tecnológicas, particularmente si sus actividades están vinculadas o pueden vincularse a seguridad y defensa, o a infraestructuras críticas.

Un punto central de esta controversia es cómo debe posicionarse Europa ante las inversiones en sectores estratégicos de actores que no operan siguiendo las reglas del mercado. En este sentido, la inversión china ha generado suspicacias cuando se ha dirigido a empresas tecnológicas, particularmente si sus actividades están vinculadas o pueden vincularse a seguridad y defensa, o a infraestructuras críticas. Este tipo de inversiones chinas en Europa han crecido de manera exponencial desde la crisis de la Eurozona, concentrándose las adquisiciones de empresas tecnológicas en las mayores economías europeas, y las de infraestructuras críticas en los países del sur y del este de la Unión.

Esas operaciones, que son posibles gracias al acceso preferente a financiación que ofrece el Estado chino a sus empresas, le reportan a China acceso a alta tecnología e influencia política. Por un lado, las adquisiciones de empresas tecnológicas facilitan el posicionamiento de China como competidor en el sector industrial de alto valor añadido, que están impulsando con programas como China 2025 la transferencia de tecnologías de doble uso para su desarrollo militar y su acceso a información sensible. Por otro lado, la demanda de financiación de algunos países de la Unión les hace más receptivos a los intereses políticos de Pekín, lo que en varias ocasiones ha debilitado la cohesión de la política exterior europea.

El mecanismo de supervisión de inversiones que está articulando la Comisión Europea pretende incrementar la transparencia sobre las inversiones que puedan afectar a la seguridad o al orden público, y concienciar sobre sus implicaciones estratégicas, especialmente a los Estados que no cuentan con sus propios mecanismos de supervisión de inversiones, y permitir que la UE supervise inversiones vinculadas a proyectos que ha financiado. Para lograr estos objetivos, el borrador de la Comisión propone un mecanismo que se basa en la cooperación entre la Comisión y los Estados miembros a partir del reparto de información entre ellos. Este mecanismo no obligaría a los países miembros a establecer sus propios organismos de supervisión de inversiones, ni otorgaría a la Unión capacidad para bloquear inversiones dentro de sus Estados miembros. Es, por tanto, una legislación bastante más laxa de la que ya tienen vigente varios de sus Estados miembros y de los miembros del G7.

España ya cuenta con herramientas propias que permiten suspender eficazmente el principio de libertad inversora en la línea de los supuestos que maneja la Comisión. Esto no implica que su puesta en funcionamiento no pueda tener efectos positivos para nuestro país. La difusión de información que impondría este mecanismo, permitiría a España tener información con cierta antelación sobre inversiones en otros Estados que pudieran tener un impacto directo en nuestro país. Así, si volviese a darse un caso como la conversión de Three Gorges en accionista principal de Energías de Portugal, lo que, entre otras cosas, también le sirvió para controlar EDP España, la información de dicha operación llegaría antes de que se convirtiera en un hecho consumado.

Aún no está del todo claro cómo va a implementarse este mecanismo de supervisión de inversiones. En este proceso se están intentando reconciliar los intereses contrapuestos de diferentes actores públicos y privados. Por un lado, hay divergencias entre Estados miembros como Alemania y Francia, que apoyan el establecimiento de instrumentos más restrictivos y con mayores competencias para la Comisión frente a quienes quieren minimizar las posibilidades de que este mecanismo pueda usarse de forma proteccionista y reducir los flujos de inversión hacia sus países. Por otro lado, dentro de los diferentes países miembros se contraponen los intereses de seguridad y orden público frente a los intereses privados de quienes quieren vender sus activos corporativos.

Habrá que ver, por tanto, si finalmente se aprueba un mecanismo de supervisión de inversiones europeo y el alcance del mismo. Por el momento, la propuesta sobre la que se está trabajando, basada en compartir información y mantener en los Estados miembros la capacidad de veto de las operaciones de inversión, parece mantener un equilibrio razonable entre los múltiples intereses en juego.

Por su parte, las inversiones españolas en China son mucho menos dinámicas que las de China en España, pero tienen un mayor impacto sobre la economía del país receptor y un potencial de crecimiento significativo si Pekín levanta las restricciones a la inversión extranjera en actividades del sector servicios en las que hay grandes empresas españolas con una exitosa experiencia de internacionalización como banca, seguros, servicios profesionales, etc. Estas medidas proteccionistas han impedido que empresas españolas como Mapfre y el Banco Santander obtuviesen licencias que solicitaron en China. Este es un punto central del Acuerdo Bilateral de Inversiones que se está negociando, por ahora con escaso éxito, entre la UE y China. En cualquier caso, el Catálogo de Industrias de Guía de Inversión Extranjera de China cada vez recoge menos sectores prohibidos y restringidos para la inversión extranjera. Asimismo, la implementación del Convenio Bilateral de Seguridad Social y la actualización del Convenio de Doble Imposición puede favorecer los flujos de inversión bilaterales.

Al contrario que las inversiones chinas en España, los flujos de inversión española en China presentan una tendencia descendente en los últimos años, pues alcanzaron

su pico en 2010 con 1.303 millones de euros. En 2015 el *stock* acumulado de la inversión española en China era de 2.769 millones de euros, apenas un 0,64% del *stock* de inversión española en el mundo, lo que convertía a China en el destino número 24 de la inversión española. A esto sólo hay que sumar 123 millones en 2016 y 93 en 2017.

Esta reducción de los flujos de inversión española hacia China se explica en gran parte por cómo la propia evolución de la economía china ha modificado los motivos que llevan a las empresas españolas a invertir en este país. Inicialmente, el principal objetivo era aprovechar los bajos costes de producción en el gigante asiático para utilizarlo como plataforma desde la que exportar a otros mercados. Sin embargo, en la última década comienza a estar más orientada al mercado doméstico y esta tendencia no hace más que acentuarse.

China no ha sido un destino prioritario para la internacionalización de las empresas españolas y los inversores españoles han sido menos proclives a invertir en China que los de otros países de nuestro entorno. Sin embargo, algunas de las 600 empresas españolas implantadas en China tienen una larga y exitosa trayectoria en este país.

Los datos oficiales de la inversión española en China evidencian que este país no ha sido un destino prioritario para la internacionalización de las empresas españolas y que los inversores españoles han sido menos proclives a invertir en China que los de otros países de nuestro entorno. Sin embargo, estos datos no reflejan correctamente el impacto real de las inversiones españolas sobre la economía china, pues no computan la reinversión de beneficios y algunas de las 600 empresas españolas implantadas en China tienen una larga y exitosa trayectoria en este país. De hecho, según los datos de la Dirección General de Comercio Internacional de Servicios e Inversiones, a finales de 2015 la inversión española en china generaba 30.674 empleos directos, mientras que la china en España sólo generaba 2.661.

3. Cooperación tecnológica y científica

El componente científico y tecnológico es hoy en día básico en todo planteamiento de las relaciones entre China y las potencias tradicionales, pues es un campo clave para entender la evolución de los equilibrios de poder entre ellas. En unos pocos años, China se ha convertido en una potencia científica y tecnológica de primer orden tanto en términos cuantitativos como cualitativos y está decidida a cerrar la brecha existente con EEUU en este campo. El Fondo Monetario Internacional

estima que en 2026 China habrá superado a EEUU en gasto en I+D y ya es el principal inversor en sectores estratégicos clave como la Inteligencia Artificial (IA), en el que es responsable del 48% de la inversión mundial, por el 38% de EEUU y el 14% del resto del mundo.[46] También sigue avanzado de forma marcada en biología sintética y genómica, otros terrenos prometedores en los que se ve poco limitada por leyes restrictivas nacionales sobre su investigación. El Beijing Genomics Institute es el mayor centro de investigación del mundo en genética y pertenece a una empresa china.

China está conformando el futuro de la tecnología global, tanto a nivel de productos como de usuarios. China es el país que más robots industriales está instalando, cuenta con 56 unicornios (empresas tecnológicas privadas con valor de más de 1.000 millones de dólares), mientras sólo tenía ocho en 2014 y su ritmo de crecimiento en este campo, según el *World Economic Forum*, comienza a ser comparable al de EEUU.

España, por su parte, es un país con un sistema de ciencia y tecnología maduro, que domina algunos sectores tecnológicos y centros punteros de investigación que interesan a China, pero donde la inversión en I+D es a todas luces insuficiente: el 1,19% del PIB frente al 2% de media en la UE.[47] En este contexto, se abren oportunidades interesantes de cooperación entre ambos países tanto en ciencia básica como aplicada, áreas de la relación bilateral que están infradesarrolladas si las comparamos con las mantenidas por China con otros países europeos de potencial científico y tecnológico similar al español. España debería seguir sus pasos, pues existen intereses comunes y cruzados para que la cooperación científica y técnica con China sea provechosa para ambas partes.

El primer paso para profundizar esa colaboración científica y tecnológica es tener una imagen más precisa de lo que la otra parte puede ofrecer y de los beneficios que puede reportar la colaboración bilateral. En este sentido, los actores científicos y económicos de ambos países tienden a infravalorar las capacidades del otro, por lo que no suelen plantearse cooperar entre ellos. Para superar este obstáculo, sería positivo que la Comisión Mixta Hispano-China de Ciencia y Tecnología pudiera identificar una serie de sectores prioritarios de cooperación en los que ambos países tengan capacidades e intereses complementarios.

Para conocer los sectores prioritarios para China se puede acudir al 13º Plan Quinquenal y a su estrategia industrial *Made in China 2025*.[48] Algunas posibles áreas con mayor potencial para la cooperación en ciencia básica son la astrofísica, biomedicina, oceanografía y supercomputación. Desde una perspectiva más

46 Scharre (2017).
47 Fundación Alternativas (2018).
48 Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma de China (2016); y Delegation to The People's Republic of China and Mongolia (2015).

aplicada cabe destacar, entre otros, la agricultura moderna y el procesado de alimentos, las energías verdes, la biotecnología, la nanotecnología y nuevos materiales como el grafeno, la farmacéutica, el vehículo eléctrico, las ciudades inteligentes y la industria 4.0.

Desde la perspectiva española, a la hora de intentar concretar esta cooperación hay que ser conscientes de las particularidades del sistema científico y tecnológico chino en relación a nuestros socios tradicionales en esta materia y de cómo va a evolucionar en el corto y medio plazo. Estamos ante un sistema poco maduro, pero que está madurando rápidamente y se transformará sustancialmente a lo largo de la próxima década. Estos cambios posiblemente no resolverán algunas cuestiones fundamentales como la falta de transparencia, las discrepancias entre nuestros estándares éticos al investigar y al aplicar los resultados de investigación (lo que puede ser particularmente sensible en campos como la biotecnología o la inteligencia artificial) y el mantenimiento de un sesgo tecnonacionalista, que dificulta el establecimiento de un entorno empresarial con un nivel de liberalización equivalente al nuestro. Este último punto se traduce en la intervención de los poderes públicos chinos para que empresas de su país adquieran tecnología mediante la compra de activos empresariales en el exterior, en demandas de transferencias tecnológicas para las empresas extrajeras que quieran operar en China y en una concepción de la financiación pública como apoyo a las empresas chinas en vez de al desarrollo tecnológico, lo que lleva a que no puedan acceder a ella empresas que no sean completamente chinas y a la sobrecapacidad en múltiples sectores.

El creciente énfasis en el desarrollo tecnológico también hará que los centros de investigación y las empresas chinas impulsen más proyectos conjuntos con actores extranjeros, lo que puede ser aprovechado por actores españoles que no busquen vender activos tecnológicos a China, sino apoyarse en las capacidades de los actores chinos para codesarrollos tecnológicos.

Sin embargo, esa transición a un sistema de ciencia y tecnología más maduro sí que facilitará la cooperación bilateral de diversas formas. Por ejemplo, el paso del énfasis en la transferencia tecnológica al desarrollo tecnológico hará que se refuerce el sistema de propiedad intelectual y patentes, como ya viene sucediendo en los últimos años. Este es un punto significativo, pues es uno de los factores que más desanima a las empresas tecnológicas españolas cuando se plantean tener presencia en China. El creciente énfasis en el desarrollo tecnológico también hará que los centros de investigación y las empresas chinas impulsen más proyectos

conjuntos con actores extranjeros, lo que puede ser aprovechado por actores españoles que no busquen vender activos tecnológicos a China, sino apoyarse en las capacidades de los actores chinos para codesarrollos tecnológicos. Además, las restricciones a la inversión extranjera son cada vez menores y se establecen calendarios a medio plazo anunciando cuándo se irán liberalizando. Esto permite comenzar a cooperar en estos campos con actores chinos para ir trabajando el acceso al mercado antes de que se abran estas áreas. Un ejemplo sería el transporte, que se liberalizará en 2022. Asimismo, en la próxima década asistiremos a un cambio generacional en la dirección de los centros de investigación y las empresas chinas, que van a quedar en manos de personas mucho más familiarizadas con los sistemas de ciencia y tecnología occidentales y con mayores conocimientos de lenguas extranjeras, lo que favorecerá la colaboración con ellos.

A la hora de buscar socios chinos, hay que tener en cuenta que las zonas con mayores capacidades tecnológicas se encuentran en el Este de China, especialmente en grandes ciudades como Shanghái, Pekín, Shenzhen y Tianjin. Pero las autoridades chinas tienen más interés en impulsar la cooperación científica y tecnológica en ciudades del interior del país, como Chengdu y Chongqing, o del nordeste, como Shenyang y Harbin. Los poderes públicos chinos han establecido zonas especiales en este sentido, en las que se pueden presentar más oportunidades.

En cuanto a la cooperación científica, resulta prioritario promover una mayor movilidad de investigadores entre España y China como pilar fundamental sobre el que se sustenta la cooperación científica y tecnológica. Los investigadores pueden servir de nexo tanto entre centros de investigación como entre empresas de ambos países, haciendo que éstas se embarquen en proyectos conjuntos, idealmente a través de consorcios mixtos orientados a profundizar en la aplicación de la tecnología y su comercialización. Estos intercambios podrían potenciarse si hubiera un mayor aprovechamiento de iniciativas europeas diseñadas para aumentar la cooperación científica con China, como EURAXESS y la partida que se destina dentro del programa Horizonte 2020 para entidades europeas en proyectos con participantes chinos. También sería beneficiosa a estos efectos una mayor visibilidad de las experiencias de investigadores españoles en China y viceversa. En este sentido, la creación de la Red de Investigadores China-España en 2016 fue una excelente notica. La apertura de una plaza de coordinador científico en la Embajada de España, al estilo de los que existen en Washington, Londres y Berlín, también podría servir de estímulo a la cooperación científica bilateral.

En cuanto al marco institucional de la colaboración tecnológica entre España y China, éste está bastante desarrollado, aunque debe impulsarse y perfeccionarse. Esta cooperación se lleva esencialmente desde el Centro para el Desarrollo Tecnológico español (CDTI) y el TORCH chino (*High Tech Industry Development Centre*), que desde 2006 vienen desarrollando el programa bilateral Chineka en apoyo del desarrollo conjunto de proyectos de innovación tecnológica entre empresas españolas y chinas. Su labor es muy positiva, aunque el volumen de proyectos sea modesto, con seis en 2016 y cuatro en 2017. También convendría conseguir una mayor coordinación entre los diferentes actores españoles, tanto empresariales como de la administración central y local, que frecuentemente compiten por atraer tecnología china y aportar a China tecnología española.

En conclusión, los centros de investigación y las empresas tecnológicas españolas y chinas están colaborando menos de lo que les interesaría si conociesen mejor sus capacidades mutuas y los recursos que ya existen tanto en el marco bilateral como en el de la UE para materializar dicha cooperación. Los países de nuestro entorno con capacidades científicas y tecnológicas equiparables a las nuestras están optimizando mejor que nosotros las posibilidades de cooperación en ciencia y tecnología que ofrece China, lo que evidencia que es posible avanzar más en este sentido de forma beneficiosa para ambas partes.

RELACIONES SOCIOCULTURALES Y DIPLOMACIA PÚBLICA

RELACIONES SOCIOCULTURALES Y DIPLOMACIA PÚBLICA

Las relaciones culturales son las más simétricas de la relación entre España y China, pues estamos ante dos de los países con mayor patrimonio cultural del mundo y cuyas lenguas están entre las más habladas del planeta. El fundamento institucional de las relaciones culturales, educativas y científicas entre España y China se remonta al convenio firmado sobre estas materias por ambos países el 7 de abril de 1981. Tras unos inicios dubitativos esta cooperación se ha intensificado sustancialmente en la última década, con lo que se facilita el intercambio de estudiantes, especialistas, profesores e investigadores, el establecimiento de programas de becas, el reconocimiento de estudios y títulos académicos, y la creación de centros para la difusión del idioma y la cultura.

A pesar de ello, el conocimiento mutuo sigue siendo bastante limitado y los vínculos entre España y China en este campo son sensiblemente menores de los que mantienen muchos de los países de nuestro entorno, lo que lastra el conjunto de las relaciones hispano-chinas. Avanzar en el conocimiento mutuo tendría un efecto multiplicador sobre todos los ámbitos de la relación bilateral. Para lograrlo deben fomentarse tanto la cooperación educativa como los intercambios sectoriales en áreas científicas y tecnológicas de interés común.

A medida que el ascenso de China ha generado recelos en parte de la comunidad internacional, la diplomacia pública y el poder blando se han convertido en conceptos habituales en los debates políticos y académicos sobre la acción exterior de este país. El proceso se ha acelerado al ir China incrementando su capacidad financiera, que le ha permitido desplegar un imponente aparato estatal de diplomacia pública, desarrollar instrumentos de diplomacia cultural y renovar su enfoque hacia la cultura, vinculándola al crecimiento económico interior y a la proyección exterior. Los fines centrales de esa diplomacia pública son transmitir al mundo que China es: (a) un país que construye una sociedad pacífica en busca de un futuro mejor para sus ciudadanos; (b) un socio económico estable, responsable y confiable al que no se debe temer; (c) un miembro activo y comprometido de la comunidad internacional dispuesto a trabajar por la paz y la estabilidad; y (d) una cultura milenaria y al tiempo actual y vibrante. En resumen, Pekín intenta por esta

La diplomacia pública española en China tiene una clara orientación económica, estando muy centrada en la presentación de España como un país con una alta calidad de vida, una economía innovadora y un rico patrimonio cultural.

vía que su rápido ascenso sea percibido por la comunidad internacional como una oportunidad y no como una amenaza.

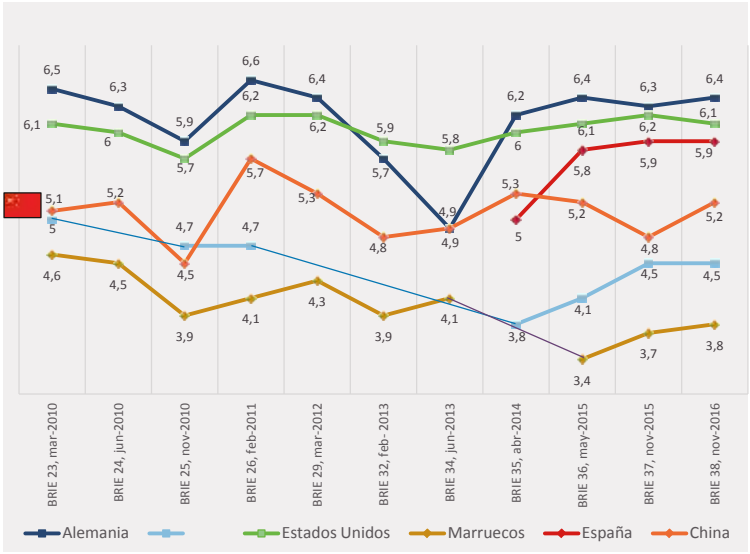
En el caso de España, su diplomacia pública en China tiene una clara orientación económica, estando muy centrada en la presentación de España como un país con una alta calidad de vida, una economía innovadora y un rico patrimonio cultural. De esta forma se pretende incrementar el atractivo de España y sus productos para los inversores, los consumidores y los turistas chinos.

1. Imágenes mutuas: ¿cómo nos vemos españoles y chinos?

El análisis de varias encuestas realizadas sobre las imágenes mutuas entre España y China, en particular las diferentes ediciones del Barómetro del Real Instituto Elcano y el Barómetro de la Imagen de España, nos muestra que estas imágenes son asimétricas, ambivalentes y estereotipadas. Sin embargo, esas conclusiones deben matizarse en algunos casos.

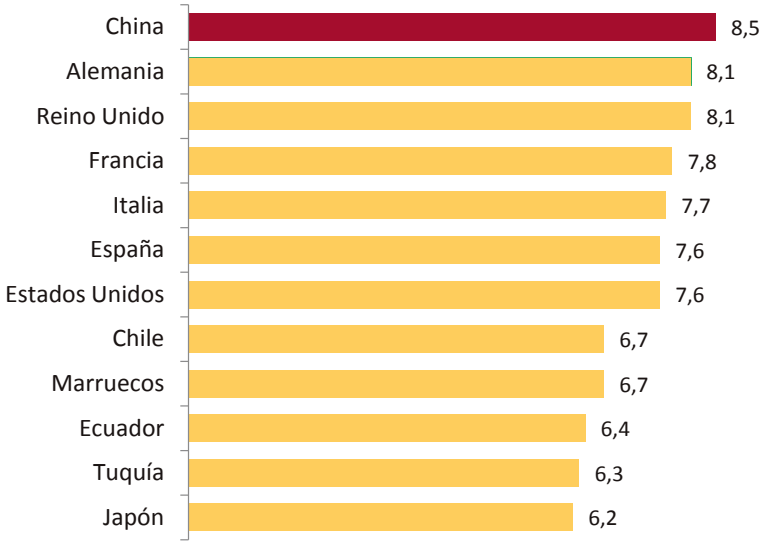
Las percepciones de España-China son asimétricas, ya que la población china valora mucho mejor a España (promedio de 7,6 en una escala de 0 a 10) que los españoles valoran a China (5,2) (véanse los Gráficos 9 y 10). Esta mejor evaluación de España entre la población china debe contextualizarse con otros resultados. Alemania y el Reino Unido (8,1), Francia (7,8), Italia (7,7) y EEUU (7,6) tienen una puntuación igual o incluso mejor que España. Japón, como país que genera sentimientos enfrentados en China, obtiene una evaluación de 6,2, superior al 5,9 otorgado a España por los españoles. Por lo tanto, parece obvio que parte importante de esta asimetría se explica por la tendencia de los chinos a dar puntaciones más altas que los españoles. Por consiguiente, lo relevante aquí es que los chinos valoran a España de forma equivalente a cómo valoran a los países más grandes de Europa occidental, y que los españoles tienen una visión menos positiva de China que de sus socios tradicionales, pero más positiva que de otras potencias no pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, como Rusia, y de vecinos como Marruecos.

Gráfico 9. Evaluación en España de algunos países clave, 2010-2016



Fuente: Barómetro del Real Instituto Elcano.

Gráfico 10. Evaluación en China de algunos países clave



Fuente: Barómetro de la Imagen de España, marzo de 2017.

1.1. La imagen de China en España

La valoración española de China es similar a las realizadas en otros países de la UE, aunque ligeramente inferior (Tabla 8).

Tabla 8. Valoración de China en varios países clave, 2016-2017

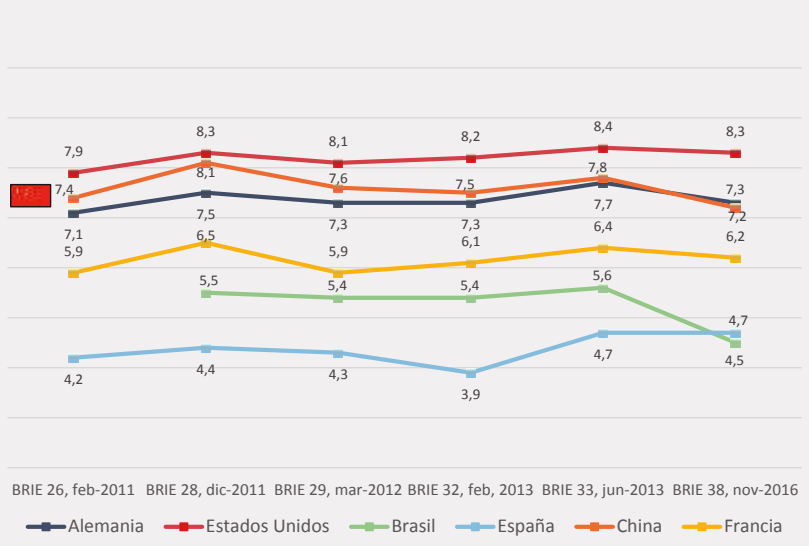
	BIE 6 Mayo/junio 2016	BIE 7 Febrero/marzo 2017
Alemania	4,7	5,4
Chile	–	7,3
China	8,3	8,5
Colombia	7,2	–
Ecuador	–	7,8
España (1)	4,8	5,2
EEUU	5,5	6,5
Francia	5,0	5,8
India	6,9	–
Italia	–	6,2
Japón	–	3,5
Marruecos	7,6	7,5
Perú	7,8	–
Portugal	5,2	–
Reino Unido	5,2	5,8
Turquía	–	6,4

(1) En el caso de España la fuente es el Barómetro del Real Instituto Elcano, noviembre de 2015 y octubre de 2016.

Fuente: Barómetro de la Imagen de España.

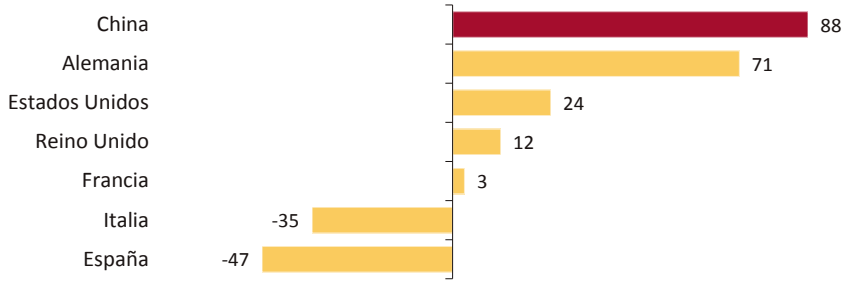
A pesar de la limitada apreciación mostrada por los españoles hacia China, este país es percibido como una gran potencia en la actualidad (por debajo de los EEUU y levemente por encima de Alemania) (véase el Gráfico 11), y como la nación más empoderada en los últimos años (Gráfico 12). Es más, es visto mayoritariamente en España como el país más poderoso en 2050 (53%), mientras que sólo el 31% ve a EEUU como el país más poderoso a mediados del siglo XXI (Gráfico 13). Por lo tanto, a los ojos de la población española, EEUU sigue siendo la potencia más influyente, pero se percibe a China como su heredera a medio y largo plazo.

Gráfico 11. Evolución de la percepción de los españoles sobre la influencia de distintos países del mundo, 2011-2016



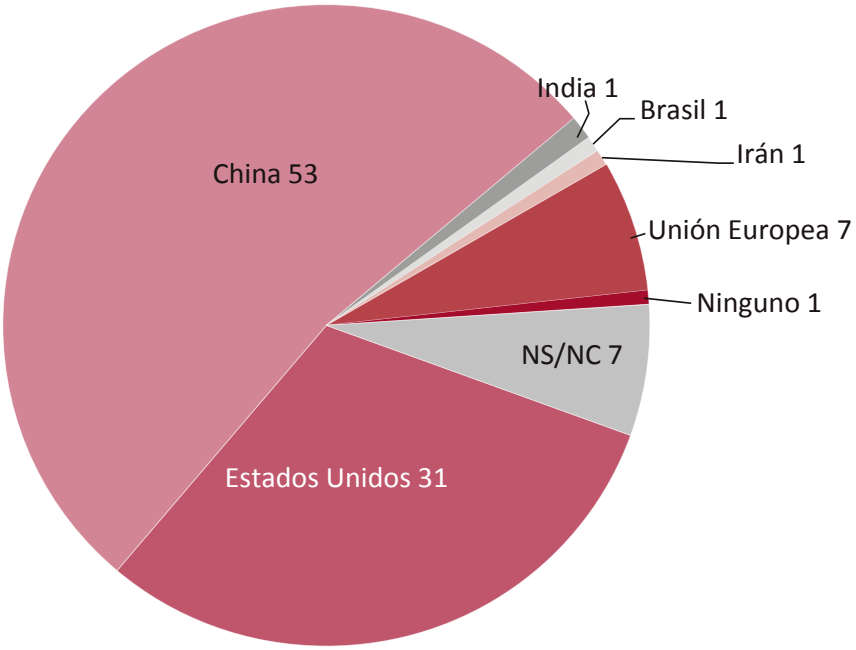
Fuente: Barómetro del Real Instituto Elcano.

Gráfico 12. Evolución del poder de algunos países clave según los españoles (balance: % poder creciente – poder decreciente)



Fuente: Barómetro del Real Instituto Elcano, marzo de 2011.

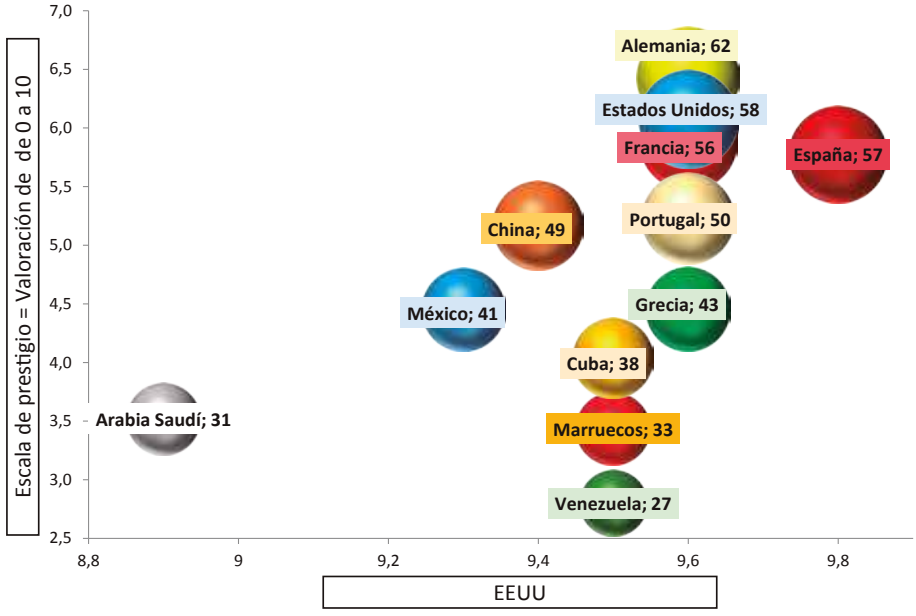
Gráfico 13. El país más poderoso del mundo en 2050



Fuente: Barómetro del Real Instituto Elcano, junio de 2010.

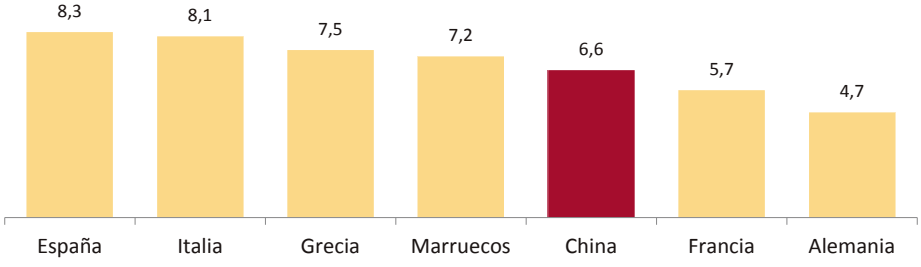
Y de ahí surge parte de la imagen ambivalente de China en España. En un sentido positivo, China es mejor valorada en España que otros países con afinidades culturales mucho más profundas con España, México, Cuba o Venezuela, y que otros países no miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, como Arabia Saudí, Irán y Marruecos (Gráfico 14). Además, a pesar de la gran crítica internacional que China recibe por sus niveles de corrupción y opacidad, los españoles consideran que China es menos corrupta que España y otros países mediterráneos (Gráfico 15). En cuanto a las relaciones bilaterales entre España y China, la población española considera que esos vínculos son similares a los mantenidos con países occidentales como Francia, Alemania y EEUU. Es decir, relaciones complejas pero más positivas que negativas (Gráfico 16).

Gráfico 14. Posición de China entre los españoles, Índice de reputación



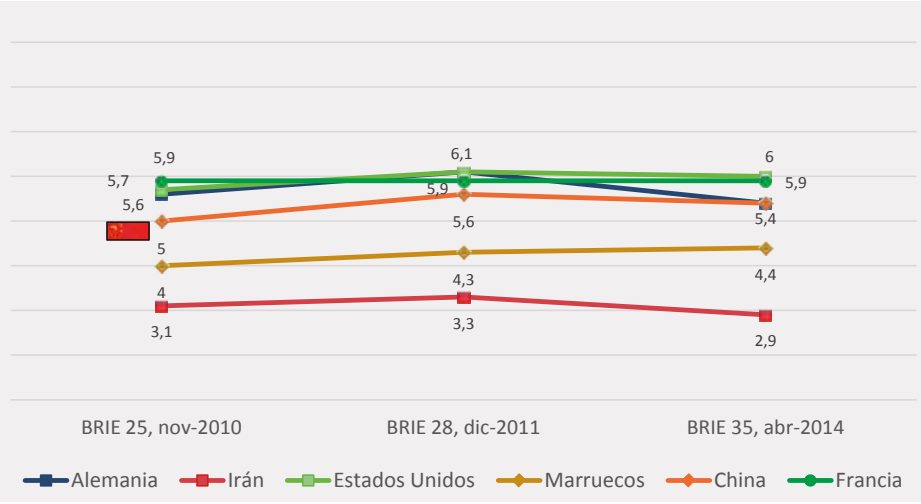
Fuente: Barómetro del Real Instituto Elcano, mayo de 2015.

Gráfico 15. Nivel de corrupción en distintos países, según los españoles (medias, escala 0-10)



Fuente: Barómetro del Real Instituto Elcano, febrero de 2013.

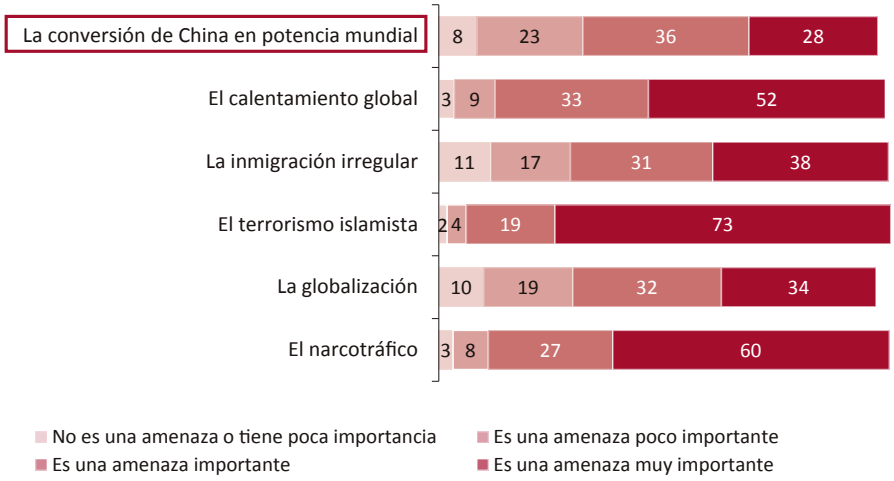
Gráfico 16. Evolución de la valoración de las relaciones bilaterales entre España, Alemania, Irán, EEUU, Marruecos, China y Francia



Fuente: Barómetro del Real Instituto Elcano.

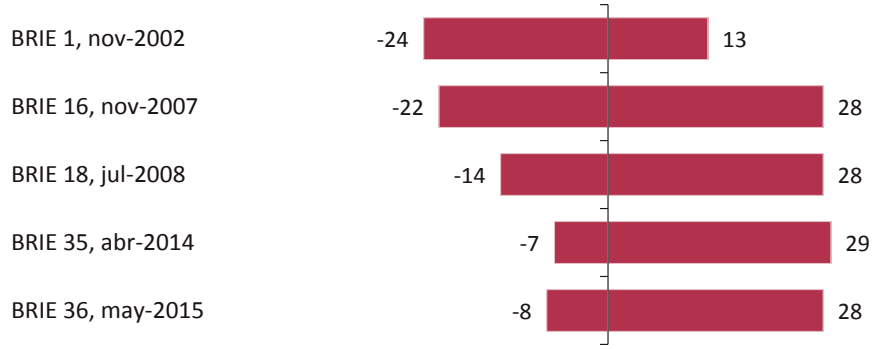
Por otro lado, la población española muestra cierta preocupación por el ascenso de China y sus implicaciones sobre la economía española. Esta preocupación está creciendo, pero menos que sobre el terrorismo yihadista, el narcotráfico o el calentamiento global (véanse los Gráficos 17a y 17b). En ese sentido, existe una brecha entre las actitudes de las elites políticas y económicas y las de la sociedad en general, que es más proclive a ser indiferente hacia China o a percibir la economía china como una amenaza.

Gráfico 17a. Amenazas para España



Fuente: Barómetro del Real Instituto Elcano, mayo de 2015.

Gráfico 17b. Importancia de la conversión de China en potencia mundial como amenaza para España: (+) % es una amenaza muy importante; (-) % no es una amenaza o sin importancia



Fuente: Barómetro del Real Instituto Elcano (BRIE).

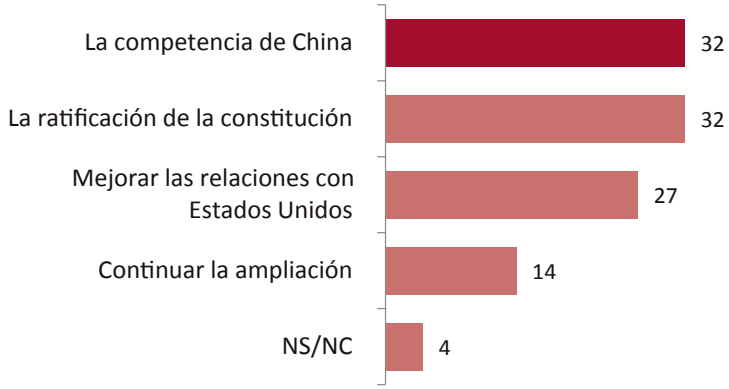
¿De dónde vienen estos temores y ambivalencias sobre China en algunos sectores de la sociedad española? Del propio poder de China. El poderoso es admirado, pero también temido. Para el poder chino, la dimensión económica

Los posibles brotes de sinofobia entre la población española no tienen fundamentos políticos o sociales, sino que arraigan exclusivamente en el aspecto económico, donde surgen temores y recelos debido a la competencia de China.

es particularmente significativa y la población española está especialmente preocupada por la competencia de los productos chinos, la reubicación de las actividades productivas en China y, más recientemente, por las inversiones chinas en el exterior.

Ya en 2005, antes de que la crisis económica internacional golpeara a España con gran virulencia, en uno de sus trabajos seminales sobre las percepciones de España sobre China, Javier Noya enfatizó que los posibles brotes de sinofobia entre la población española no tenían fundamentos políticos o sociales, sino que arraigaron exclusivamente en el aspecto económico, donde surgen temores y recelos debido a la amenaza que representan las importaciones chinas y el atractivo de China como destino de inversión.[49] En ese momento, la competencia económica con China era vista como uno de los mayores problemas que afrontaba la UE (Gráfico 18), y para el 61% de los encuestados la economía china era una amenaza para las empresas españolas debido a los bajos precios de sus productos, mientras que sólo el 30% la veía como una oportunidad gracias al acceso al mercado chino.

Gráfico 18. Urgencia de diferentes problemas para la UE

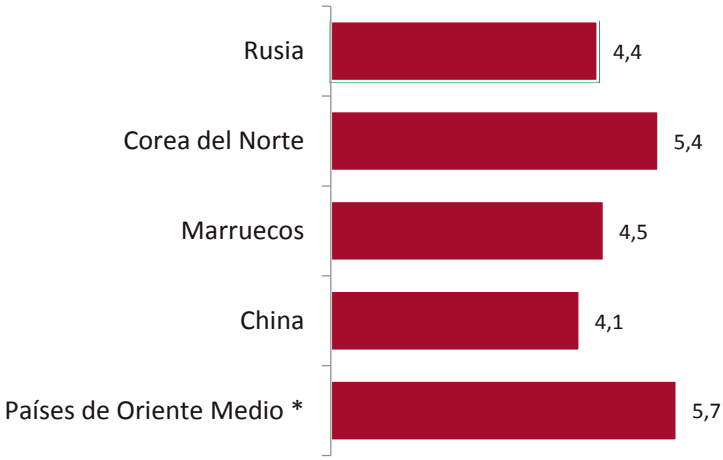


Fuente: Barómetro del Real Instituto Elcano, noviembre de 2005.

49 Noya (2005).

El 39 Barómetro del Real Instituto Elcano muestra que entre la población española sigue persistiendo una cierta visión de China como amenaza, aunque menor que de otros países (Gráfico 19a) y que dicha amenaza sigue asociada a la dimensión económica, pues el 48% de los encuestados identificaba a China como un competidor comercial, mientras que el segundo tipo de amenaza más asociado a China, la nuclear, apenas es mencionada por el 14% (Gráfico 19b).

Gráfico 19a. Amenaza de países para España, 2017, medias: escala 0 (ninguna amenaza) a 10 (gran amenaza)



(1) Siria, Afganistán, Pakistán, etc.
Fuente: Barómetro del Real Instituto Elcano, noviembre de 2017.

Gráfico 19b. ¿Qué tipo de amenaza puede temer España de Rusia/Corea del Norte/Marruecos/China/países de Oriente Medio?

	Rusia	Corea del Norte	Marruecos	China	Países de Oriente Medio
Bases (1)	***(347)***	***(508)***	***(368)***	***(291)***	***(585)***
Amenaza nuclear	15	74	3	14	5
Desestabilización	16	4	3	6	3
Terrorismo	6	4	41	2	75
Inmigración (o inmigración irregular	1	0	40	9	10
Ciberataques	22	4	1	4	1
Manipulación de la información	21	1	-	2	0
Llegada de refugiados	-	-	8	1	9
Guerra	9	20	3	5	9
Competencia comercial	5	2	5	48	1
Ocupación de Ceuta y Melilla	-	-	11	-	1
Tráfico de drogas	2	-	5	0	1
Mafias, blanqueo de dinero	8	0	-	6	
Daño, problema, bloqueo económico	2	-	-	4	-
Miedo de su presidente/ dirigente	-	1	0	-	-
Miedo a su religión/ fanatismo religioso	-	-	1	-	-
Dependencia energética, recursos energéticos	1	-	-	-	-
Amenaza política	2	-	1	0	-
Apoyo a la independencia de Cataluña	1	-	-	-	-
Su mala relación con EEUU, los daños colaterales de esta mala relación	-	1	-	0	-
Otras	2	0	1	2	3
NS/NC	10	5	5	10	3

(1) Han dado una nota de al menos tres en la cuestión anterior a ese país.
Fuente: Barómetro del Real Instituto Elcano, noviembre de 2017.

1.2. La imagen de España en China

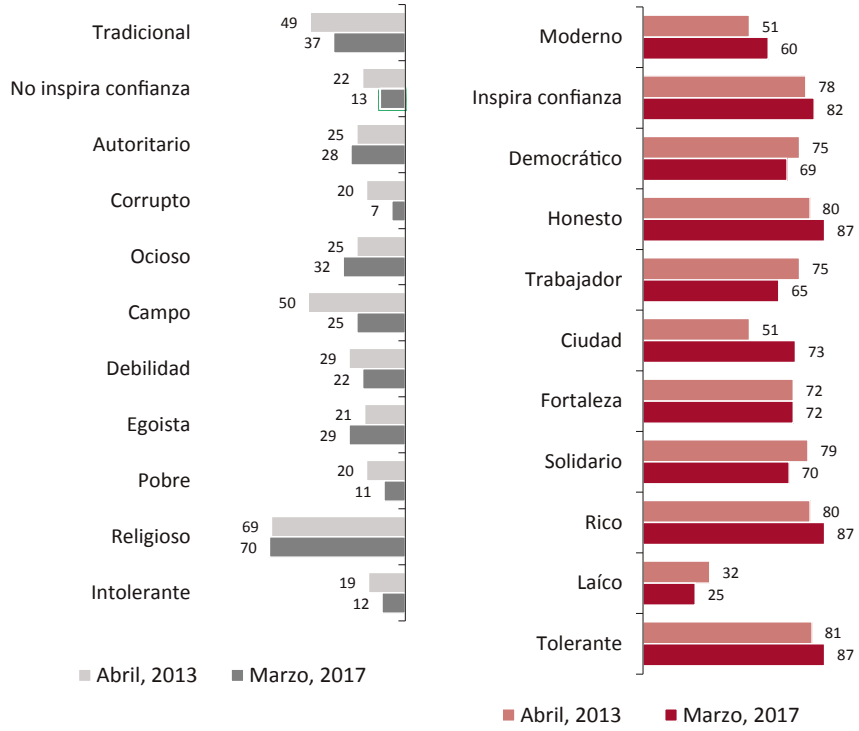
En cuanto a la imagen de España en China, aunque la mayor parte de los chinos tienen un conocimiento muy limitado de España, existe una simpatía difusa hacia nuestro país, que es generalmente asociado a perfiles positivos. España es vista como un país europeo, bonito y pintoresco, con un fecundo legado cultural, que destaca en ciertos aspectos lúdicos como el fútbol y los toros, y disfruta de un entorno socioeconómico estable, aunque sin alcanzar las cotas de desarrollo económico de los países más ricos de Europa Occidental. Sólo una reducida elite tiene una imagen más precisa de España, que refleja las profundas transformaciones experimentadas por nuestro país en las últimas décadas: la modernización e internacionalización de su economía, sus modernas infraestructuras, su importante papel en la UE, su peso inversor en América Latina y o el dinamismo de sus artistas y creadores.

Aunque la mayor parte de los chinos tienen un conocimiento muy limitado de España, existe una simpatía difusa hacia nuestro país, que es generalmente asociado a perfiles positivos. España es vista como un país europeo, bonito y pintoresco, con un fecundo legado cultural, que destaca en ciertos aspectos lúdicos como el fútbol y los toros, y disfruta de un entorno socioeconómico estable, aunque sin alcanzar las cotas de desarrollo económico de los países más ricos de Europa Occidental.

De hecho, la imagen de España en China ha sido tradicionalmente estudiada entre las capas sociales altas, compuestas por residentes en zonas urbanas, con un alto nivel ocupacional y educativo, y por internautas habituales. Este perfil dista bastante de la composición social de la población china en general. El resto de la población de China desconoce España y, en general, tiene muchísima menos capacidad de interactuar con nuestro país ya sea como consumidores, estudiantes, turistas, etc. Incluso en las ciudades más importantes de China, el conocimiento de España es mucho más limitado que en Pekín y Shanghái, por lo que habría que plantear acciones concretas que ayudasen a cerrar esta brecha. Para lograrlo es fundamental que España esté presente en la televisión y en los medios *on-line*. En este sentido, fue excelente la iniciativa de Turespaña de co-producir con Hunan TV, el segundo canal de televisión más visto de China, un *reality* por España (*Divas Hit the Road*).

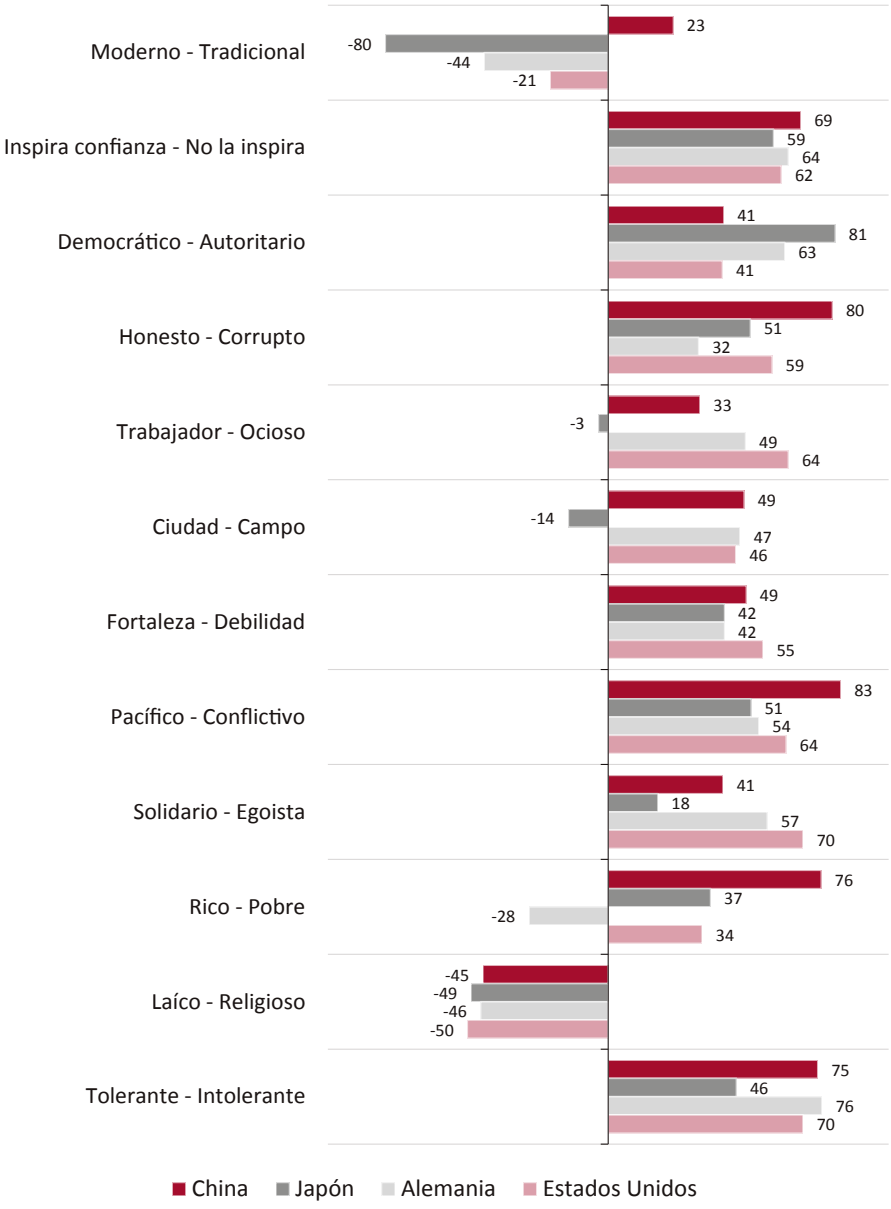
Una primera aproximación nos muestra que la imagen de España en China está muy vinculada a Europa y es muy positiva en la mayoría los indicadores analizados: perfil de imagen mediante la elección entre pares de diferenciales semánticos, valoración de aspectos y atributos concretos de un país, intención de compra de productos españoles o la valoración general antes comentada. España es vista por los chinos mayoritariamente como un país tolerante, rico, honesto, que inspira confianza y que es fuerte, pacífico, solidario y religioso. Este perfil se asemeja al que muchos países tienen de España. Sólo se diferencia en que, respecto a otros como Alemania, Japón o EEUU, España obtiene los mejores resultados en China en atributos tan positivos como son los de país moderno, honesto, pacífico y rico (Gráficos 20 y 21).

Gráfico 20. Perfil de imagen de España en China



Fuente: Barómetros de la Imagen de España.

Gráfico 21. Perfil de imagen comparado de España en China, Japón, Alemania y EEUU, 2007



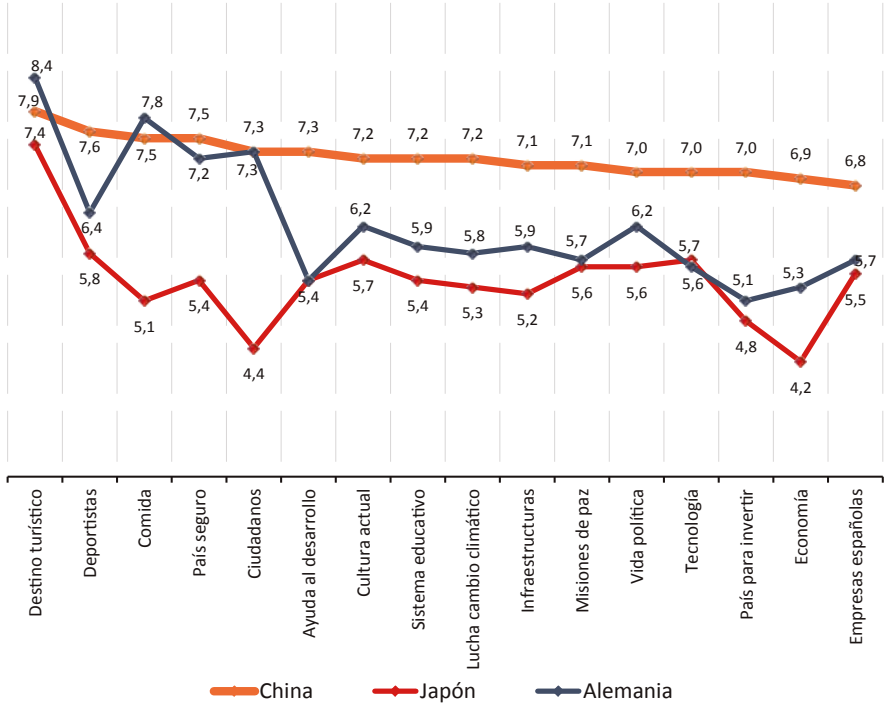
Fuente: Barómetro de la Imagen de España, marzo de 2007.

Las valoraciones realizadas por las élites chinas sobre aspectos concretos de la realidad española ratifican esta positiva visión de todo lo español, desde la consideración de España como destino turístico hasta el valor dado a las empresas españolas.

Además de ello, las valoraciones realizadas por estas elites chinas sobre aspectos concretos de la realidad española ratifican esta positiva visión de todo lo español, desde la consideración de España como destino turístico hasta el valor dado a las empresas españolas. Y es esta elevada positividad lo que hace dudar de la forma en que los chinos ven a España. Los 16 atributos analizados obtienen unas puntuaciones que van desde 6,8 (la menor) hasta 7,9 para la mayor, esto es, sólo hay un punto y una décima de diferencia entre las dos valoraciones extremas. Lo que nos muestran estos datos, por tanto, es una imagen lineal, sin matices ni tonalidades de lo español en China. Todo se ve de la misma manera, ya sean los ciudadanos, la comida, las infraestructuras, la economía, la política o los deportistas españoles, cosa que, cuando menos, sorprende. Y, como se ha visto antes, la valoración de atributos reproduce los parámetros de la valoración general de España: todas las puntuaciones se mueven en torno a un siete (o siete puntos con décimas) de media.

Y esta linealidad de la valoración de lo español no se produce en la imagen que tienen otros países, ya sean próximos a España, como el caso de Alemania, o distantes, como es Japón. Los datos del último BIE ponen de manifiesto que los alemanes otorgan puntuaciones a España que van de los 8,4 puntos sobre 10 (destino turístico) a los 5,1 (país para invertir) o que en Japón se valora también de manera muy positiva a España como destino turístico (7,4) pero se suspende la economía del país (4,2), a los ciudadanos españoles (4,4) y a la fortaleza de España como zona en la que invertir (4,8) (Gráfico 22).

Gráfico 22. Valoración de distintos aspectos de España desde China y en comparación con Japón y EEUU, medias: escala 0-10



Fuente: Barómetro de la Imagen de España, marzo de 2007.

Puede concluirse, por tanto, de estos resultados, que España es una desconocida en China y más aún cuando quienes hablan de ella son las clases educadas del país. Y no sólo es desconocida, sino que la imagen de España está altamente estereotipada. Toros (42%) y futbol (23%) es lo único que asocian los chinos espontáneamente con España. Lo positivo de estos resultados es que traducen desconocimiento, pero no negatividad sobre España y lo español.

Aunque España no recibe una gran atención por parte del sistema educativo chino y no son muchos ni los hechos ni los personajes históricos reconocidos e identificados, la imagen que se difunde de nuestro país es moderadamente positiva. España aparece como un país con un rico sustrato histórico y cultural, destacando el período de la Monarquía Hispánica y logros como el descubrimiento de América y la primera circunnavegación del globo. En el ámbito cultural se mencionan figuras como Cervantes, Velázquez, Goya, Gaudí, Dalí y Picasso, siendo el pintor

malagueño el artista español más conocido en China y a gran distancia del resto. Esta imagen de país con un rico patrimonio histórico y cultural da un cierto aire de grandeza a España ante una población como la china, que otorga gran importancia a estos factores. Además, a diferencia de otras potencias occidentales, España no tuvo un papel relevante en la presión imperialista que sufrió china entre mediados del siglo XIX y mediados del siglo XX. De ahí que no haya cuentas históricas pendientes de saldar entre ambos países.

La poca presencia de España en el sistema educativo chino, especialmente en lo que se refiere a la España actual, hace que la imagen de la población china sobre España se forje fundamentalmente a partir de la información que les llega a través de los medios de comunicación. Si analizamos la programación de la televisión china en que se hace referencia a España y las noticias que aparecen en los medios chinos sobre nuestro país, vemos que mayoritariamente se han centrado precisamente en la tauromaquia y el fútbol hasta el estallido de la crisis de la eurozona.

Cuadro XI. Fútbol: España como referente

La población de China identifica a España como una potencia futbolística mundial, tanto por los éxitos de la selección española de fútbol como por los del Real Madrid y el Fútbol Club Barcelona. De hecho, diferentes oleadas del Barómetro de la Imagen de España evidencian que el fútbol es uno de los conceptos que los chinos asocian con más frecuencia de manera espontánea con España, por lo que no es de extrañar que un entrenador español, José Antonio Camacho, fuera elegido para dirigir a la selección china de fútbol entre 2001 y 2013.

El deporte rey está en auge en China, donde goza de una creciente popularidad entre su población y donde los líderes actuales consideran que puede ser un valioso instrumento de diplomacia pública. En este contexto, la Asociación de Fútbol de China publicó en abril de 2016 una estrategia para convertir al gigante asiático en una superpotencia futbolística para 2050, en la que se establecen el objetivo de conseguir que 50 millones de chinos jueguen habitualmente al fútbol en 2020.

El auge de este deporte en China no sólo está haciendo crecer su competición nacional, la Superliga, también está propiciando una mayor interacción entre nuestros dos países. Los clubes españoles se han garantizado el acceso al mercado televisivo chino gracias al acuerdo firmado en 2015 entre Mediapro y Desport con la Liga de Futbol española y la cadena de electrodomésticos Suning, que ha llevado en ocasiones a adaptar los horarios de grandes partidos al horario chino. Al tiempo, el Real Madrid tiene oficina abierta en Pekín y coopera en la formación de juveniles con el Evergrande de Guanzhou, donde han establecido la academia de fútbol más grande del mundo; y el Fútbol Club Barcelona tiene representación en Hong Kong y firmó en 2017 un acuerdo para abrir su propia escuela de fútbol y un parque temático en la isla de Hainan. Esta entrada de actores españoles en el fútbol de base chino también

está involucrando a la propia Liga de Fútbol Profesional, que ha enviado a 37 entrenadores a escuelas de nueve ciudades chinas. Asimismo, hay clubes españoles, como el Atlético de Madrid, que reciben en sus escuelas de fútbol a niños chinos. Además, el capital chino también está entrando en algunos equipos europeos, incluyendo equipos profesionales españoles como el Atlético de Madrid (Dalian Wanda, 20%), el Espanyol de Barcelona (Rastar Group, 100%) y el Granada (Desport, 100%).

El fútbol, por tanto, puede ser una excelente puerta de entrada tanto para actores españoles en China como para actores chinos en España.

No cabe duda de que crisis económica también le pasó factura a la imagen de España en China, a pesar de hitos positivos importantes como la victoria en la Copa Mundial de Fútbol de 2010 o una exitosa participación en la Exposición Universal de Shanghái. En los medios chinos fueron frecuentes las comparaciones entre la situación económica de España y Grecia en los peores momentos de la crisis del sistema bancario y de la deuda soberana española, así como las imágenes explícitas para ilustrar el aumento de la pobreza en los periodos mayor recesión económica. Esto ha hecho que para muchos chinos España no sea un país europeo modélico ni en términos de su impacto sobre la economía internacional ni en términos de su patrón de desarrollo socio-económico. Esto no puede obviarse pues muchos de los valores positivos asociados a España en China le vienen dados por su condición de Estado europeo avanzado, y, como tal, de un país que contribuye a la economía global y que disfruta de unos niveles de desarrollo socio-económicos envidiables para la inmensa mayoría de la población china. Por otro lado, una vez que los medios chinos han comenzado a centrarse en la recuperación económica de España, podemos argüir que la crisis de la eurozona ha ofrecido a la sociedad china la oportunidad de completar su percepción sobre España, añadiendo a su imaginario el dato de que, a pesar de las dificultades, nuestro país es la cuarta economía de la zona euro, sólida dentro del grupo de Europa del Sur, y un lugar atractivo para la inversión.

Además de la crisis, a la imagen de España en China también le han pasado factura el tratamiento negativo que le han dado varios medios de comunicación a la comunidad china en nuestro país, la orden internacional de arresto dictada desde la Audiencia Nacional contra varios ex dirigentes chinos, los escándalos de corrupción y la inestabilidad en Cataluña. El primero de estos temas es el que ha causado una reacción más emocional dada la gran difusión que le dieron los medios y las redes sociales tanto de la comunidad china en España como de la República Popular China.

En cualquier caso, hay que destacar que los chinos que mejor conocen España, jóvenes, urbanos, educados y con renta alta, son quienes presentan una opinión más favorable del mismo. Esta misma lógica se repite con los turistas y los

En los últimos años, tanto China como España han potenciado notablemente su diplomacia cultural y esto se ha plasmado con especial intensidad en el ámbito bilateral tras la firma del acuerdo de asociación estratégica en 2005.

emigrantes chinos, cuyo conocimiento directo de nuestro país les permite tener una imagen menos estereotipada y más precisa del mismo. Esto que evidencia que hay margen de mejora en la proyección que se hace de la imagen de España en China para que sea más acorde a la de un país moderno, cosmopolita y competitivo, con mucho más que ofrecer que los estereotipos a los que se asocia tradicionalmente.

Según estudios de la Administración de Turismo de China, España es el país de Europa en el que la diferencia entre lo que los turistas chinos esperan encontrar y lo que encuentran es, en positivo, mayor, y así lo transmiten a su regreso en su entorno. Lo mismo sucede con los emigrantes chinos en España, que difunden entre sus familiares y amigos la idea de que España es un buen destino para labrarse un futuro próspero. No en balde, en los últimos 10 años la inmigración china se ha triplicado en España y el número de autónomos chinos ha seguido creciendo incluso durante la crisis. Turistas y emigrantes chinos son, por tanto, excelentes embajadores de la imagen de España y habría que intentar involucrarles más en este empeño.

2. Cooperación educativa y cultural[50]

El fundamento institucional de las relaciones bilaterales en cultura, educación y ciencia entre España y China se remonta al convenio firmado sobre estas materias por ambos países el 7 de abril de 1981. En los últimos años, tanto China como España han potenciado notablemente su diplomacia cultural y esto se ha plasmado con especial intensidad en el ámbito bilateral tras la firma del acuerdo de asociación estratégica en 2005. Desde entonces, España ha aumentado significativamente su presencia cultural en China celebrando en 2007 un año de importante agenda pública en el país, abriendo un Instituto Cervantes y una biblioteca hispánica, potenciando la circulación cultural y, recientemente, promoviendo la coproducción audiovisual. En ese mismo período, la "explosión" internacional de la diplomacia cultural china ha puesto en marcha más de una veintena de centros culturales –uno de ellos en Madrid– y 1.500 sedes del Instituto Confucio –seis centros y nueve aulas en España–.

50 Este apartado se desarrolla con mayor detalle en Badillo (2017).

2.1. Cooperación educativa

Los intercambios educativos entre España y China se han multiplicado en la última década en las dos direcciones, Las cifras oficiales de la administración española cifran en 908 los chinos con permiso de estudios en España en 2006, mientras que en la actualidad ya son casi 7.500. Esto se debe en gran parte gracias al acuerdo bilateral en materia de reconocimiento de títulos y diplomas firmado en Pekín el 21 de octubre de 2007 y a la proliferación de acuerdos entre universidades de ambos países, 500 de los cuales 150 están activos.

En cualquier caso, el número de estudiantes chinos en España es mucho mayor que a la inversa, y también hay diferencias importantes en su perfil. Mientras que los alumnos españoles suelen ser estudiantes de intercambio, es mucho mayor la proporción de estudiantes chinos que vienen a España con el objetivo de obtener un título expedido por una universidad española.

Los estudiantes españoles, al igual que los de los países de nuestro entorno, no suelen tener mucho interés en matricularse en programas de universidades chinas, a menos que vayan a estudiar lengua y cultura chinas. Esta falta de atractivo de las universidades chinas para los estudiantes europeos se debe a que la inmensa mayoría de ellas no tienen un gran reconocimiento internacional y a la existencia de barreras lingüísticas y culturales. Por el contrario, los estudiantes chinos muestran un mayor interés por estudiar en España. Según los datos de la Embajada china, el número de estudiantes chinos en los campus españoles está por encima de los 10.000. La mayor parte cursa estudios de grado y se concentran sobre todo en Madrid. Su ámbito de especialización es variado. Prácticamente la mitad cursa estudios de artes y humanidades así como turismo, un tercio se decanta por estudios técnicos, especialmente ingenierías y arquitectura, y un 20% estudia ciencias sociales, mayoritariamente económicas y empresariales.

Si atendemos a los datos de los rankings universitarios internacionales, puede resultar difícil entender por qué están mucho más interesados los estudiantes chinos en cursar estudios en las universidades españoles que a la inversa. El índice Shanghái, el más conocido de los que miden la calidad universitaria en el mundo, muestra una gran diferencia entre el sistema universitario chino y el español: España tiene 12 instituciones entre las 500 mejores, todas por debajo del puesto 150; China tiene 41 de las 500 mejores universidades del mundo, seis de ellas en el grupo de las 150 primeras, dos entre las 100 primeras (Tsinghua

El sistema universitario español resulta particularmente atractivo para quienes quieren mejorar sus competencias en la lengua de Cervantes, pues es un país más seguro y próximo a China que los países latinoamericanos.

en el puesto 58 y la Universidad de Pekín en el 71). En cualquier caso, el sistema educativo español se presenta como una alternativa atractiva especialmente para los estudiantes chinos que no pueden entrar en las mejores universidades de su país, pues en China es más prestigioso un título de una universidad europea que de la mayoría de las universidades chinas.

En comparación con los sistemas universitarios de otros países, el español resulta particularmente atractivo para quienes quieren mejorar sus competencias en la lengua de Cervantes, pues es un país más seguro y próximo a China que los países latinoamericanos. En relación a otros países europeos o del mundo anglosajón, los atractivos de España son unos requisitos de acceso poco exigentes, unos costes asequibles y una excelente calidad de vida.

Los bajos requisitos de entrada de muchas universidades españolas para los estudiantes chinos, que ni siquiera tienen que haber aprobado el equivalente chino a la selectividad y en muchos casos no tienen un nivel de idioma adecuado para seguir los cursos en los que se matriculan, generan severas dificultades de adaptación a estos estudiantes. A los niveles de exigencia de los estudios en los que se matriculan. Esto deriva frecuentemente en un alto fracaso escolar para estos alumnos, que o bien se centran en buscar trabajo en nuestro país, generalmente dentro de la propia comunidad china, o regresan a su país con un fuerte sentimiento de frustración. Por el contrario, el desempeño de los estudiantes chinos de intercambio, que están cursando un programa universitario en su país, suele ser mucho mejor.

Además, cuando las dificultades de estos estudiantes lastran el funcionamiento del grupo, esto también se traduce en quejas de sus compañeros. Estas situaciones invitan a una reflexión sobre la conveniencia de promover la matriculación en programas de universidades españolas de este tipo de estudiantes. Esto podría corregirse estableciendo controles más rigurosos sobre los conocimientos de idioma de los estudiantes o, como permiten los acuerdos firmados con China, estableciendo criterios adicionales de entrada, como una determinada nota de bachillerato. En cualquier caso, también ayuda a su integración la creación de servicios específicos para la atención del alumno chino, como ya están haciendo varias universidades españolas.

También sería positivo atraer un mayor número de estudiantes chinos al sistema universitario español que sí estuvieran en condiciones de completar con éxito sus estudios en nuestro país. Para ello se podrían tomar múltiples medidas. El Instituto Cervantes podría contribuir a solventar el problema del idioma colaborando con universidades españolas para diseñar programas de estudios conjuntos que permitan aprendizaje de español más un programa de grado o posgrado. El Instituto Cervantes también podría hacer una labor de difusión activa de la oferta educativa española en China, al igual que hacen instituciones homólogas como

el British Council. También ayudaría a atraer más estudiantes chinos contar con una mayor oferta de estudios en inglés, que, además, tendría potencial para impulsar áreas de interés común en la relación bilateral como negocios, ingeniería, arquitectura, etc. Asimismo, debería potenciarse la promoción de la oferta educativa española en China, especialmente en ferias especializadas y en las grandes ciudades más allá de Pekín y Shanghái.

El número de universidades que ofrecen cursos de español en China ha crecido rápidamente en los últimos años y sigue existiendo una enorme demanda desde las universidades chinas para potenciar la enseñanza del español y formar profesorado local que pueda encargarse de ello.

2.2. Español y chino: dos lenguas globales

La internacionalización de la economía china –con América Latina como un mercado de especial relevancia– y el crecimiento de la demanda cultural y educativa de las clases medias urbanas están detrás de la explosión que el español está viviendo en China en los últimos años. Cuando la Consejería de Educación de la Embajada de Pekín se puso en marcha en 2005, los estudiantes de español en las universidades chinas no llegaban a 5.000, mientras que en el curso 2015-2016 eran más de 30.000 en 101 universidades de China continental. El número de universidades que ofrecen cursos de español en China ha crecido rápidamente en los últimos años y sigue existiendo una enorme demanda desde las universidades chinas para potenciar la enseñanza del español y formar profesorado local que pueda encargarse de ello.

A pesar de ello, el español apenas es la novena lengua extranjera en las universidades chinas, justo por detrás del italiano, lo que muestra que aún hay margen de mejora. Las cifras son incluso más modestas en otros ciclos educativos. Los informes del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte muestran que apenas 1.000 estudiantes están matriculados en las secciones bilingües españolas en China (la mitad en primaria, la mitad en secundaria), con sede en Jinan y Pekín. De ellos, sólo 462 son alumnos de español. En los estudios superiores, el examen de acceso a la universidad exige el dominio de una lengua extranjera, que desde 2001 puede ser el español. La presencia del español en primaria y secundaria es limitada (61 centros y menos de 8.000 alumnos, la mayor parte en Hong Kong).[51]

El Instituto Cervantes inauguró su centro en Pekín en julio de 2006, en el momento más intenso de las recientes relaciones entre los dos países. Desde entonces,

51 MECD (2016).

el Cervantes en la capital china ha matriculado a más de 20.000 estudiantes. Merece especial atención el papel del Instituto Cervantes en la acreditación de los conocimientos de español en China (examen DELE), que se realiza en colaboración con el organismo propio (NEEA) al que la legislación china concede competencias exclusivas para la organización y realización de este tipo de exámenes. El DELE ha experimentado un gran crecimiento en China y los esfuerzos que se hagan en este país para prestigiar y dar valor a esta acreditación frente a otros exámenes acreditativos locales o internacionales redundarán en beneficio de entidades españolas. Asimismo, Pekín es uno de los centros del Cervantes –junto a Brasil y EEUU– que desarrolla el plan piloto del nuevo examen en línea del español, SIELE. Adicionalmente, dado el extraordinario nivel de penetración de las redes sociales y las aplicaciones móviles en la sociedad china, también se debería potenciar el desarrollo y penetración de herramientas y servicios de enseñanza a distancia del español que cumplan con las expectativas y particularidades del mercado chino.

El Acuerdo entre el Gobierno del Reino de España y el Gobierno de la República Popular de China sobre el establecimiento de Centros Culturales de 2005 indica, en su artículo primero, que previo acuerdo de las partes "se podrá decidir el establecimiento, de Centros Culturales en cualesquiera otras ciudades de los dos países". Sin embargo, en la práctica China no permite que exista más de un centro cultural extranjero en el país, que se crea en reciprocidad con cada centro chino en el exterior, por lo que España optó por abrir una biblioteca Cervantes en Shanghái durante el año de España en China (2007) y celebrar posteriormente un acuerdo con la estatal Corporación Internacional de Tecnología de Recursos Humanos de China (CIIC) para realizar actividad docente en el espacio de Shanghái a partir de 2013. Ese es el camino que han adoptado otros institutos europeos –como el Goethe– para extender su actividad en China mientras la legislación mantenga las actuales restricciones. Este modelo permitiría una mayor presencia territorial desde la cual que se debería poder coordinar y potenciar el papel del Instituto Cervantes como centro dinamizador de formación y acreditación inicial de profesores de español en China (con atención especial a la enseñanza del español para niños) y también como centro acreditador de centros privados dedicados a la enseñanza del español. Estos centros también podrían participar activamente en la difusión de la oferta formativa y cultural hispana en el mercado chino. El centro de Shanghái funciona, técnicamente, como una franquicia por las restricciones legales chinas, mientras que el resto del territorio trata de cubrirse con centros acreditados (uno en marcha, por el momento, en Hong Kong y dos en proceso en Shenzhen y Chongqing); con la colaboración del Banco de Santander el Cervantes mantiene también aulas de español abiertas en la Universidad de Tsinghua, la Universidad del Pueblo y en el Instituto Tecnológico de Pekín.

A su vez, el auge de la lengua y la cultura chinas en España viene marcada por dos situaciones de relevancia: el crecimiento de la población china residente en España y la puesta en marcha de instrumentos de diplomacia pública china en nuestro

país. Frente a los 20.000 ciudadanos chinos empadronados en España en 2000, en 2017 había l80.000, a lo que hay que sumar los ciudadanos de origen chino que han adquirido la nacionalidad española. Es más, en la última década se han abierto seis Institutos Confucio en España, en Madrid, Granada, Valencia, Barcelona, Las Palmas de Gran Canaria y León. A los que se unen en 2017 los centros de la Universidad de Zaragoza y la Universidad de Castilla La Mancha en Toledo. Esta acelerada expansión no ha estado ausente de críticas, como la desigual calidad del profesorado. Mientras tanto, algunos centros españoles observan con preocupación cómo las autoridades educativas chinas, a través de Hanban, impulsan actividades o implementan servicios que en ocasiones se solapan con los ofrecidos por los propios centros Confucio, y sobre las que no reciben información directamente. Además, se han creado nueve aulas Confucio, ocho mediante un convenio (suscrito primero en 2011 y ampliado en 2015) entre Hanban y la Junta andaluza en Almería, Jerez de la Frontera (Cádiz), Córdoba, Armilla (Granada), Huelva, Jaén, Alhaurín de la Torre (Málaga) y Sevilla, y una en 2015 en la Universidad de Valladolid en colaboración con el Instituto Confucio de la Universidad de León. Los datos de Hanban cifran en 10.504 los estudiantes de chino en los centros españoles del Confucio.

La formidable capacidad exportadora de China en el mercado cultural internacional no se fundamenta en el atractivo de sus productos audiovisuales, sino en su excelente capacidad para combinar factores de producción que le permiten fabricar y exportar de manera extraordinariamente eficiente productos culturales creados en otras latitudes.

2.3. La balanza cultural entre China y España

Los datos publicados por el *Unesco Institute of Statistics* muestran que China es el mayor exportador cultural del mundo desde 2010, con más de 60.000 millones de dólares en productos culturales exportados en 2013, que contrastaban con unas importaciones culturales por valor de apenas 15.500 millones de dólares.[52] Esta formidable capacidad exportadora en el mercado cultural internacional no se fundamenta en el atractivo de los productos audiovisuales creados en China, sino en su excelente capacidad para combinar factores de producción que le permiten fabricar y exportar de manera extraordinariamente eficiente productos culturales creados en otras latitudes. China es consciente de la debilidad estructural que esto le genera en su sector cultural y, por tanto, numerosas empresas chinas del campo de las industrias culturales están comprando empresas extranjeras del sector.

52 UNESCO (2016).

Todo ello se refleja también en la balanza cultural entre China y España. Según EROSTAT, la UE compró en 2014 a China productos culturales por valor de 4.500 millones de euros anuales, lo que le convertía en su mayor proveedor de este campo.[53] Por el contrario, la UE sólo exporta a China por valor de 300 millones de euros, por lo que la balanza cultural es enormemente deficitaria. En el caso de España, aunque las cifras son más modestas, resultan igualmente asimétricas: la exportación cultural española a China alcanzó los 2,7 millones de euros en 2014, frente a 133 millones en importaciones. En cualquier caso, estos productos culturales importados de China no implican necesariamente una difusión del poder blando chino. El principal concepto de nuestra balanza cultural con China son los libros (el 48% del total de importaciones culturales de China en 2014), seguidos por videojuegos, consolas y películas (21%). Tomando como ejemplo el caso de los libros, se puede ver que en su inmensa mayoría no son libros editados en China, sino que son libros españoles (o coeditados con otras editoriales, habitualmente británicas) impresos y acabados en China. De hecho, el UNESCO Index Translationum sitúa el idioma chino en el puesto 16 por número de traducciones bibliográficas desde ese idioma, lo que da una idea de la capacidad actual de exportación de derechos editoriales que tiene el sector cultural chino a nuestro país.

Además de los medios de comunicación oficiales que publican y emiten en lenguas extranjeras, entre ellas el español, como la agencia de noticias *Xinhua* y la *China Global Television Network*, los principales mecanismos que utiliza Pekín para reforzar su imagen exterior e influir en la esfera internacional son los centros culturales chinos y el Instituto Confucio.

Los centros culturales chinos, como el que se abrió en Madrid en 2013, dependen directamente del Ministerio de Cultura chino. Su labor se centra en difundir la cultura tradicional china, que es un activo del poder blando chino gracias a su carácter poco controvertido y a su excelente recepción a nivel internacional, en presentar una versión oficialista del arte y la cultura contemporáneos, obviando manifestaciones artísticas de carácter contestatario, y en transmitir narrativas que refuercen la posición de Pekín en temas de soberanía, especialmente los relacionados con partes de China habitadas por minorías étnicas o el territorio controlado por el gobierno de Taipéi.

Por su parte, el Instituto Confucio depende de la Oficina del Consejo Internacional de la Lengua China, abreviada coloquialmente como *Hanban* y vinculada al Ministerio de Educación. La labor de esta Oficina es armonizar y promover la enseñanza del chino en el mundo. La norma constitutiva del Confucio (2004) reconoce a los institutos la función de desarrollar y favorecer la enseñanza de la lengua china en el extranjero y promover los intercambios culturales y educativos entre China el resto del mundo, lo que lo hace homologable a las instituciones de otros países dedicadas

53 EUROSTAT (2016).

a la acción cultural exterior, y le da el estatus de una institución sin ánimo de lucro. El modelo de funcionamiento es un franquiciado de dos modalidades (centros y aulas), en el que una institución de educación superior local solicita la creación de un centro Confucio con una universidad china; evaluada la solicitud, si se autoriza la creación del Instituto los fondos necesarios para los proyectos se aportan, en principio, en igualdad de condiciones por la parte china y el centro local. Esto hace inevitable que se trate de una red muy heterogénea y cuyos estándares de calidad no siempre son comparables. El diseño bilateral es un aspecto relevante, porque a diferencia de los centros culturales chinos, los Confucio suponen la construcción de un vínculo entre universidades chinas y del país de instalación del centro. Como consecuencia, no solo se activa la presencia china en el país receptor del centro, sino que también la universidad china que actúa como socia desarrolla estructuras que fomentan la colaboración entre profesionales de ambas instituciones.

2.4. Intercambios entre dos potencias culturales

China (50) y España (45) son respectivamente el segundo y el tercer país del mundo con más Patrimonio de la Humanidad reconocido por la UNESCO. Con ese potencial no es de extrañar que las instituciones culturales de ambos países hayan intensificado también su relación bilateral en los últimos tiempos, particularmente con el *Año de España en China*, que se celebró en 2007.[54] Entre las iniciativas de aquella agenda destacan la muestra "De Tiziano a Goya: grandes Maestros del Museo del Prado" al *National Art Museum of China* de Pekín, junto a una exposición de la Armería Real y otra dedicada a Gaudí, en un año en el que España ocupó el papel de país invitado en una de las citas culturales más relevantes del país, el festival *Meet in Beijin*g. La intensificación de la relación cultural se aprecia también en este período en otras instituciones como el Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía y el Teatro Real.

Aunque puntualmente conocemos la presencia de algún autor o artista español en China, la presencia regular de la producción artística contemporánea española en China es muy baja, cubierta apenas por las muestras que alberga el Instituto Cervantes o la actividad que realiza Acción Cultural Española. China forma parte de las actuaciones del Plan Asia-Pacífico de Acción Cultural Española, pero el número de proyectos es muy reducido. Pese a la modestia de las cifras, la explosión del número de operadores culturales, centros de arte, galerías y museos permite pensar en un escenario interesante, y ha merecido la creación, en 2016, del Foro Artístico China-España, en el que participaron instituciones de los dos países.

En el resto de los sectores de industria cultural, la situación no es de una gran actividad. Comencemos por la literatura y la industria editorial. En 1978 la Casa Editorial de la Literatura Popular China publicó la primera traducción del español al chino de Don Quijote de La Mancha. El texto de Cervantes tuvo un

54 Bravo Lozano (2007).

considerable impacto en la elite intelectual y universitaria china y, desde 2000, es libro recomendado en la enseñanza secundaria china. En los años 80, el impacto de el Quijote produjo un importante crecimiento de las traducciones de literatura española al chino, intensificadas con la publicación de muchos autores españoles y latinoamericanos del siglo XX, en un momento en el que China no pagaba derechos de autor por esas reproducciones. Cuando, en 1992, China se adhiere al Convenio de Berna de protección de la propiedad intelectual, las traducciones de autores recientes y contemporáneos desaparecen. Unos años después, la Casa Editorial de la Literatura Popular China ha recuperado, a un ritmo menor, la publicación de textos en español, y otras editoriales han comenzado a publicar literatura contemporánea latinoamericana y española traducidas al chino. Más recientemente, la aparición de nuevas empresas dedicadas a la intermediación editorial y la gestión de derechos ha permitido la edición en chino de autores contemporáneos españoles como no se había producido hasta el momento. Por otra parte, la reciente celebración de varios encuentros entre escritores chinos y españoles (como los de 2010, 2014 y 2017) ha permitido un conocimiento cada vez mayor entre los creadores literarios de ambos países.

Este panorama contrasta con el menor conocimiento de la literatura china en España, pese a la reciente concesión del Nobel a Mo Yan (2012) o el anterior al escritor y pintor Gao Xingjian (2000). Aunque en España se han publicado las obras completas de Gao Xingjian y Mo Yan había visto publicadas varias de sus obras en España antes de que recibiese el Nobel, el alcance de las traducciones al español de los autores chinos es muy limitado. Los datos de *Index Translationum* de Unesco muestran que se han traducido 495 obras chinas al español, aunque una vez más los últimos años muestran un importante cambio de tendencia: desde el cambio de siglo se han traducido tantas obras como hasta ese momento, lo que en líneas generales se aprecia también para el resto de idiomas.

La exhibición de cine chino en España resulta igualmente minoritaria. En el circuito no comercial, algunas iniciativas –como el itinerante *Hong Kong Film Panorama* que auspiciaron la Filmoteca Nacional y Casa Asia en Madrid y Barcelona por última vez en 2013– han servido en estos años para acercar la producción china a nuestro país. Pero en el mercado masivo, la presencia es insignificante. Los datos del Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales español muestran que entre 1980 y 2016 se estrenaron en España solo 83 películas de nacionalidad china (de promedio 2,2 por año), entre las que sobresalen las filmografías de Chen Kaige, Zhang Yimou y el hongkonés Wong Kar-Wai. De hecho, las mejores cifras de distribución del cine chino en España coinciden con la etapa más fecunda de estos creadores, la década de los 90. La obra de Feng Xiaogang, más reconocido en su país que en el extranjero, ha empezado también a difundirse en España tras la concesión de la Concha de Oro del Festival de San Sebastián a su *I am not Madame Bovary* (*Wo bu shi Pan Jin Lian*) en 2016.

En el caso del audiovisual, los productores españoles utilizan el Asia TV Fórum & Market de Singapur como puerta de entrada al mercado asiático –descontando el hecho de que otros festivales internacionales permiten también la comercialización de contenido hacia esos mercados– y sólo en algunas ocasiones se han asomado a mercados como el *HKTDC Filmart* de Hong Kong (en 2016) o han participado en festivales cinematográficos como el *Hong Kong International Film Festival* (HKIFF). Atendiendo a las cifras de exportación de este sector de las industrias culturales, Asia es probablemente el mercado con más posibilidades de crecimiento, al menos porque sólo representa el 7% de las ventas internacionales de las empresas audiovisuales españolas. En 2014 y durante la visita oficial del presidente Rajoy a China, los dos países firmaron un acuerdo de coproducción cinematográfica. La primera coproducción, en este caso de una película de animación infantil, fue presentada en septiembre de 2016 en Dunhuang: *Bikes*. Se trata, por supuesto, de una primera exploración de las posibilidades de producción, porque el audiovisual español es inexistente en los circuitos comerciales y masivos de China, lo que no es extraño si recordamos el cupo máximo (34 largometrajes anuales) que el país permite a las producciones extranjeras, y que es asumido por los grandes estudios norteamericanos.

3. La comunidad china en España

España ha sido tradicionalmente un país emisor de migrantes. Sin embargo, desde finales de los años 80, con la excepción del período de la crisis económica española (2008-2014), España se ha convertido en un país con un saldo migratorio positivo. Dejando al margen las personas que vienen de otros Estados miembros de la UE, estas comunidades provienen mayoritariamente de América Latina, Norte de África y Asia. La población china es, con 180.000 personas, la segunda más numerosa entre las de origen extracomunitario y la que más ha crecido en 2017 con respecto al año anterior según datos del INE.[55]

También es destacable, según datos del Ministerio de Empleo, que a finales de 2017 el número de chinos afiliados a la seguridad social superase la barrera de los 100.000, siendo más de la mitad de éstos autónomos, con cifras cercanas a los 54.000 afiliados. Esto da muestra del espíritu emprendedor de esta comunidad, que ha seguido creciendo incluso durante la crisis debido a su escasa exposición al sector de la construcción, y a su acceso a capital fuera de los cauces de la economía española en un momento en el que era particularmente asequible adquirir activos corporativos.

55 El número total de nacionales chinos en España en 2017 (datos provisionales a fecha de 1 de julio de 2017) ha sido de 179.448, un aumento de 7.435 personas con respecto al año anterior.

Se puede hablar de tres categorías de residentes chinos en España: trabajadores que se instalan en el país con el fin de poner en marcha su propio negocio; trabajadores asalariados que generalmente trabajan para miembros de su propia comunidad y, por último, grandes empresarios y estudiantes que ven en España una oportunidad de crecimiento internacional.

La mayor parte de la población china en España procede del sur de la provincia de Zhejiang, más concretamente de una zona tradicionalmente rural en los alrededores de la ciudad de Wenzhou. La comunidad china en España prefiere asentarse en las grandes ciudades y el litoral mediterráneo, pero desde finales del siglo pasado se distribuye por todo el país, buscando mercados sin explotar para sus negocios de hostelería y pequeño comercio.

Durante muchos años el inmigrante que llegaba de China era varón en edad de trabajo y con la intención de abrir su propio negocio, pero en los últimos años se ha diversificado con la llegada de numerosas mujeres y jóvenes universitarios que se sienten atraídos por la cultura y las oportunidades de negocio que ofrece el mercado español. Este perfil de joven chino emprendedor y con perspectivas de movilidad social contrasta enormemente con el grueso de la población china que lleva más tiempo residiendo en España. Se puede hablar entonces de tres categorías de residentes chinos en España: trabajadores que se instalan en el país con el fin de poner en marcha su propio negocio; trabajadores asalariados que generalmente trabajan para miembros de su propia comunidad y, por último, grandes empresarios y estudiantes que ven en España una oportunidad de crecimiento internacional.

Los poderes públicos españoles intentaron durante la crisis atraer de manera activa a un nuevo perfil de ciudadanos chinos que sientan interés por invertir y/o residir en la UE. De hecho, China fue uno de los países donde más presentaciones se han hecho de la Ley de Emprendedores,[56] lo que se ha traducido en que un tercio de los 2.200 inversores que se habían adherido a este programa a finales de 2016 fueran chinos.[57]

A pesar de los esfuerzos por atraer a este nuevo perfil de migrante chino con capacidad económica e inversora, el grueso de la comunidad china en España sigue

56 La Ley de Emprendedores o Ley 14/2013 promulgada el 27 de septiembre del mismo año, nació con la intención de dar apoyo a emprendedores y su internalización, y así atraer inversión extranjera. Con ella se facilitaba el acceso a obtener el permiso para residir y trabajar en todo el país tanto al emprendedor/a como a sus familiares cercanos (hijos/as o cónyuges).
57 Maqueda (2017).

centrándose en el pequeño negocio familiar. En cuanto a las segundas generaciones, se presentan dos patrones claramente diferenciados: por un lado, jóvenes que sobresalen en sus estudios y cuyos padres están dispuestos a dejarles continuar una formación académica superior; y, por otro, jóvenes que tras finalizar la enseñanza obligatoria son incorporados al mercado de laboral debido a la desconfianza que genera el sistema educativo español en muchos padres de origen chino, y a la idea de que una temprana incorporación al mercado de trabajo puede traducirse en un pronto éxito empresarial. En cualquier caso, estos jóvenes son sin duda un excelente activo para profundizar en las relaciones entre China y España gracias a sus competencias idiomáticas y a su familiaridad con ambas culturas. De hecho, existen varios planes estratégicos, en línea con directrices de la UE, que promueven la integración de estos colectivos y su empoderamiento dentro del conjunto de la sociedad española.

Es muy importante subrayar el papel de los inmigrantes chinos como embajadores oficiosos de España en su país de origen y la importancia de esta labor, dado el gran desconocimiento de España en China.

Poniendo la atención en este proceso de adaptación de la comunidad china en España es igualmente reseñable reflexionar sobre los estereotipos que existen sobre ella y la relación existente con la comunidad de acogida. Al margen de acontecimientos puntuales, la población china no vive grandes episodios de delitos de odio. De hecho, según un informe del Ministerio del Interior, la comunidad china sufre apenas el 0,3% de los incidentes relacionados con este tipo de actos,[58] siendo más numerosos los casos de violencia ejercida contra hombres por casos de xenofobia o racismo. La situación china es ciertamente particular, pues no son un colectivo especialmente vulnerable a episodios de odio, pero al mismo tiempo no generan una especial simpatía dentro de España. Según datos publicados por el Centro de Investigaciones Sociológicas en el año 2015, sólo un 1,3% de los encuestados sobre si sentían especial simpatía por algún colectivo de emigrantes, identificaba a los chinos. Esto puede ser fruto de la imagen dual que existe sobre esta comunidad en nuestro país, asociada frecuentemente tanto a rasgos positivos (trabajadores y emprendedores) como negativos (opacidad y participación en prácticas ilegales). En cualquier caso, un elemento que muestra una creciente integración es el incremento de los empleos ocupados por españoles en empresas propiedad de ciudadanos chinos o de origen chino. Esto es muy visible en el polígono de Carrús (Elche), donde en 2004 ataques xenófobos contra la comunidad china se saldaron con la queda de varias naves industriales, o en el polígono Cobo Calleja (Fuenlabrada), donde se concentran casi 400 empresas "chinas" que dan empleo a unos 1.500 ciudadanos españoles.

58 Ministerio del Interior (2016).

En un libro publicado por el Real Instituto Elcano en 2007 sobre la imagen de España en China, los emigrantes chinos en España ya mostraban un alto nivel de integración y proyectaban una imagen positiva de nuestro país. El 84% afirmaba que volverían a elegir España como destino, un 90% recomendarían a sus conciudadanos interesados en emigrar que lo hicieran a España, un 67% consideraba que los chinos eran bienvenidos en España y la mitad deseaba quedarse a vivir para siempre en España y que lo hicieran también sus descendientes.[59] Es muy importante subrayar el papel de este colectivo como embajadores oficiosos de España en su país de origen y la importancia de esta labor, dado el gran desconocimiento de España en China.

Lamentablemente, los medios de comunicación españoles no siempre han estado a la altura y han dificultado la integración de la comunidad china en España perpetuando estereotipos negativos, tanto a través de generalizaciones injustificables en su cobertura informativa de prácticas ilícitas concretas al conjunto de la comunidad china en España como de recursos cómicos de muy dudoso gusto. Este tipo de comentarios racistas han menoscabado la imagen de España en China pues han sido muy comentados en las redes sociales de este país. Los medios chinos incluso llegaron a preguntar por este asunto al portavoz de su Ministerio de Asuntos Exteriores por este asunto.

Uno de los puntos más sensibles en relación a la comunidad china en España es su vinculación con el crimen organizado. En 2016 sólo un 3% de los 5.356 detenidos por crimen organizados eran de nacionalidad china, lo que evidencia que la inmensa mayoría de esta comunidad no participa de estas prácticas ilegales. Es más, las principales víctimas de estos criminales chinos son ciudadanos chinos. La cooperación entre las asociaciones chinas en España y las fuerzas de seguridad se ha intensificado en los últimos años al igual que la colaboración con las autoridades chinas a través de Europol. En cualquier caso, ante el previsible aumento de este problema, toda vez que estos criminales va siguiendo a las comunidades chinas en el extranjero y la comunidad china en España sigue en crecimiento, sería deseable que China crease una Agregaduría de Interior en su Embajada en Madrid.

59 Noya (2007).

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Las relaciones hispano-chinas se han desarrollado enormemente gracias al dinamismo de ambos países desde finales de la década de los 70 del siglo pasado. Siendo espectacular la transformación de España en los últimos 40 años, no hay país en el mundo cuya evolución en ese período pueda compararse con la de China, de ahí que la relación bilateral se haya vuelto claramente asimétrica a favor de Pekín.

A pesar de la evidente variación en los equilibrios de poder entre ambos países, podemos identificar algunos elementos centrales en la relación bilateral que se han mantenido constantes desde finales de los años 80, cuando España mantuvo su cooperación económica con China tras la supresión de la revuelta de Tiananmen. Por un lado, la política de España hacia China puede definirse como una política de Estado, prácticamente inalterable por los cambios de gobierno, que se ha centrado de manera consistente en el ámbito económico, subordinando frecuentemente las demás áreas de la relación al aprovechamiento de las oportunidades ofrecidas por China como mercado, como plataforma de producción y cómo fuente de financiación. En cualquier caso, China sólo recibe el 2,27% de las exportaciones de España y este país apenas es el séptimo destino para la inversión china en la UE. Por otra parte, China ha solido estar más interesada en la influencia política de España en sus espacios de actuación tradicional (especialmente en Europa y Latinoamérica) que en su potencial económico. Por tanto, aunque ambos países han estrechado sustancialmente sus relaciones en las últimas décadas, como evidencia el establecimiento de una Asociación Estratégica Integral en 2005, lo han hecho por diferentes motivos.

Asimismo, aunque los intercambios entre los dos países siguen aumentando sustancialmente en múltiples áreas y existe una buena sintonía entre ambos Estados, ilustrada, por ejemplo, por la entrada de España como socio fundador del Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras y la participación de Mariano Rajoy en el Foro de la Franja y la Ruta para la Cooperación Internacional, podría decirse que la relación bilateral ha perdido cierta prominencia dentro de la política exterior de ambos países. Esto se debe a dos factores. En primer lugar, la financiación china ya no es tan atractiva para España como lo fue durante los momentos más críticos de la crisis de la Eurozona. En segundo lugar, Pekín ha encontrado dentro de la UE otros países, como Grecia y Hungría, que se muestran más afines a sus

posiciones en temas como el establecimiento de foros subregionales entre China y diferentes partes de Europa, las tensiones en el Mar del Sur de China y la situación de los Derechos Humanos en China.

De cara al futuro, lo más factible es que las relaciones entre ambos países, tanto en espacios bilaterales como multilaterales, se sigan intensificando en todos los ámbitos en términos absolutos, impulsadas por el continuo ascenso de China. Esto haría que la relación fuera cada vez más asimétrica a favor de Pekín. Sin embargo, en términos relativos, mientras que España tendrá que prestar cada vez más atención a China, nuestro país posiblemente perderá peso dentro de la política exterior de Pekín, aunque esto podría compensarse parcialmente si España reforzara su papel dentro de la UE y ésta profundizase en su política exterior y de seguridad común.

En cualquier caso, es muy improbable a corto y medio plazo un cambio substancial en los términos de la relación hispano-china, a menos que la implementación de la política exterior proactiva y asertiva de Xi Jinping, o la deriva antimultilateral del presidente Trump, modifiquen significativamente los términos de las relaciones de China con los aliados tradicionales de España en el seno de la UE y de la Organización del Tratado del Atlántico Norte. Esta cuestión es particularmente imprevisible y preocupante en relación con EEUU, dado que Donald Trump ha introducido en su política hacia Pekín muchos más elementos de contención que cualquiera de sus predecesores desde que Nixon visitará China en 1972.

En este contexto, los esfuerzos de España y de sus socios europeos deberían enfocarse hacia la revitalización del orden internacional actual, consolidando un multilateralismo efectivo e inclusivo, en el que cooperasen el máximo posible de actores, especialmente actores con tanto peso dentro de la comunidad internacional como China, en vez de hacia la contención del gigante asiático. En cualquier caso, esta posición inclusiva no debe interpretarse como una llamada a la cooperación acrítica de la UE con China en todos los ámbitos, sino como un recordatorio de que existen campos en los que europeos y chinos podemos cooperar de manera fructífera no sólo para ambas partes, sino también para construir un orden internacional multilateral efectivo.

RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES

1. España debe prestar una creciente atención a China, traducible en más recursos para su acción exterior en este país, debido a la ascendente relevancia del gigante asiático en las próximas décadas tanto económica (comercio e inversiones) como política (en los espacios tradicionales de la acción exterior española y en los organismos multilaterales).

2. La interacción con China de los actores españoles públicos y privados españoles ha de estar fundamentada en el conocimiento y no en estereotipos maniqueos que idealizan o demonizan a este país. Esto nos permitirá mantener un enfoque pragmático y realista hacia la relación bilateral como el que tiene China. Para ello es necesario contar con los medios necesarios para generar información precisa y actualizada que pueda informar decisiones estratégicas que, de lo contrario, suelen estar distorsionadas por expectativas excesivamente optimistas o pesimistas. Sólo cuando tengamos un conocimiento de China equivalente al de los países de nuestro entorno podremos mantener una relación con este país similar a la que ellos mantienen.

3. La mejor política para contribuir a la mejora de los derechos humanos en China es la marcada por una diplomacia discreta, constructiva y coherente, basada en la ejemplaridad de España y del resto de la UE en esta área y alejada de los dobles raseros. Recurrir a una intensa y visible presión internacional en temas donde la población china tiene una posición sólida y opuesta a la abogada desde el exterior, sólo consigue encastillar más a las autoridades chinas en sus posiciones. Por el contrario, esta estrategia será más eficaz en las áreas en que la población china esté en sintonía con los postulados recogidos en las convenciones internacionales de derechos humanos.

4. En relación al estrecho de Taiwán, deberían apoyarse las iniciativas que puedan tomar conjuntamente los gobiernos de Pekín y Taipéi para reducir las tensiones en la zona y condenar aquellas que modifiquen unilateralmente el *statu quo.*

5. España debería incorporar lo urbano y la diplomacia urbana como un elemento central de su relación con China, como ya hacen la UE y varios de sus Estados miembros. El fortalecimiento de la cooperación sobre lo urbano y entre ciudades

y regiones de España y China contribuiría a incrementar el perfil de la relación entre ambos países, a que estos actores locales afrontaran de manera más eficaz retos comunes y generar oportunidades de negocio para los sectores económicos más ligados al proceso de urbanización (aprovechamiento energético, transporte ferroviario y urbano, construcción de infraestructuras, *smart cities*, etc.).

6. La UE es la mejor plataforma con la que cuenta España para intentar compensar la evidente asimetría que existe en su relación con China, por lo que sería deseable aumentar la influencia de España dentro de la política de la Unión hacia China. Dicha política debería estar orientada a estrechar los lazos entre Europa y China sobre la base de la reciprocidad, el beneficio mutuo y el respeto al derecho internacional. Esta línea política se aplica de manera más eficaz cuanto más cohesionados estemos los europeos, por lo que España no debería contribuir a la creación de un foro subregional con China en el sur de Europa.

7. Siendo China un actor esencial para la gobernanza global, que no tiene ni el interés ni las capacidades para buscar una confrontación directa con las potencias tradicionales en aras de abolir un orden internacional inclusivo y basado en reglas, resulta imprescindible que España y sus aliados europeos cooperen con Pekín en este ámbito, a pesar de las múltiples dificultades existentes. Esta cooperación, que convendría coordinar con otros actores cuya visión del orden internacional sea compatible con la nuestra, debería estar orientada a revitalizar el sistema internacional a través de un multilateralismo eficaz, capaz de garantizar los bienes públicos globales. El mantenimiento de los equilibrios de poder tradicionales no debe contemplarse, por tanto, como un fin en sí mismo.

8. Sería positivo profundizar en la inclusión de China en los espacios de coordinación de la ayuda, pues es una de las mayores fuentes de financiación al desarrollo del mundo, que coincide con los donantes tradicionales en su deseo de promover el desarrollo sostenible y reducir la pobreza. Las necesidades de financiación son tan grades que hay sitio para todos y la eficacia de la cooperación se ve lastrada por unos altos costes de transacción, que aumentan todavía más cuando la cooperación internacional se articula de manera fragmentada y confusa, abrumando a los países receptores con múltiples requerimientos administrativos. De ahí que todas las partes saldrían beneficiadas si aumentase la homogeneización de los requerimientos burocráticos impuesto por los países donantes a los receptores.

9. Si la Oficina Española de Cambio Climático dispusiera de recursos adicionales, podría plantearse una cooperación más amplia con China en el ámbito de las negociaciones climáticas internacionales. Esto podría materializarse, por

ejemplo, en un mayor intercambio de experiencias y conocimiento en materia de adaptación, área en la cual España tiene un amplio conocimiento.

10. Explorar con mayor énfasis las oportunidades de cooperación empresarial y de promoción del desarrollo socioeconómico con actores chinos en áreas tradicionales de la acción exterior española como Latinoamérica y el Norte de África. Esta mayor actividad de China en un espacio central de la acción exterior española hace conveniente que este asunto sea tratado en los foros bilaterales hispano-chinos, tanto de carácter político como económico, y de manera más sistemática en el seno de la UE. Podría ser interesante establecer un programa de consultas bilaterales España-China sobre el Norte de África y el Sahel, similar al existente con América Latina, como plataforma para intercambiar puntos de vista sobre la región y sobre las prioridades políticas en relación a la misma.

11. La Iniciativa de la Franja y la Ruta puede convertirse en fuente de desarrollo y estabilidad en Eurasia, y también en África. Para ello, es necesario que España y sus socios europeos se sumen activamente a la conformación este proyecto con un espíritu crítico y constructivo, como han venido haciendo a través del Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras y en el Primer Foro de Cooperación Internacional de la Franja y la Ruta. Además, se pueden buscar sinergias con las Estrategia del Indo-Pacífico Libre y Abierto, cuyos tres pilares casan perfectamente con los valores que sustentan la política exterior de España y la UE: libertad de navegación e imperio de la ley; prosperidad económica a través de una mejora de la conectividad gracias a infraestructuras de calidad desarrolladas mediante estándares internacionalmente aceptados; y compromiso con la paz y la estabilidad.

12. Sería deseable firmar un acuerdo de cooperación en materia de defensa, que lleva pendiente varios años. En su ausencia, no se pueden planificar ni sostener actividades bilaterales. España puede seguir invitando a alumnos de las Fuerzas Armadas chinas a sus cursos de formación, pero no puede solicitar intercambios en condiciones de reciprocidad, como sí hacen numerosos países de nuestro entorno, que envían personal a los cursos para oficiales extranjeros ofrecidos por la Universidad Nacional de Defensa. Ello perpetúa la falta de oficiales españoles con conocimiento del idioma y de la cultura estratégica de la República Popular y, sobre todo, de contactos personales que faciliten ampliar y profundizar las relaciones bilaterales. Además, se lastra la posibilidad de intercambiar experiencias en áreas de interés común como la lucha contra los desastres naturales, en las que China es puntera y hay potencial para la colaboración con la UME.

13. Resulta conveniente que España y China aborden en las consultas políticas bilaterales asuntos como el espionaje industrial y el cibercrimen, y no sólo

desde los mecanismos de la UE. Esto podría dar lugar una declaración conjunta o firmar un memorando de entendimiento sobre ciberseguridad para intentar reducir la magnitud de este problema.

14. España y la UE deben defender ante China que si ésta quiere presentarse como campeona del libre comercio debe reducir sus barreras comerciales arancelarias y no arancelarias, así como sus restricciones a la inversión extranjera, a niveles similares a los de las economías más desarrolladas. De lo contrario, China contribuye con sus políticas proteccionistas a generar apoyo político a iniciativas equivalentes en las potencias tradicionales, que están poniendo en riesgo la continuidad de un orden económico que beneficia a todas las partes.

15. Es necesario mejorar la coordinación entre los diferentes niveles de la administración española para enmarcan más eficazmente las relaciones económicas con China a un alto nivel político como hacen los países de nuestro entorno. En ese sentido, sería positivo que se llegase a formar un grupo de trabajo sobre China dentro del Grupo de Trabajo Interministerial de apoyo a la internacionalización de la empresa española y un grupo de trabajo sobre China en el Consejo Interterritorial de Internacionalización.

16. Sería igualmente beneficioso contar con medios para reforzar la colaboración público-privada y realizar una labor de lobby más activa a favor de organizaciones españolas que difícilmente alcanzaran sus objetivos en este país si no cuentan con un nivel de respaldo institucional equivalente al que disfrutan sus homólogos de otros países europeos.

17. España debe seguir intentado atraer inversión china de forma proactiva con la tranquilidad de contar con mecanismos propios para poder vetar dichas inversiones por motivos de interés nacional. Para ello sería positivo elaborar material específico para el inversor chino en su idioma. En relación al mecanismo de supervisión de inversiones que está articulando la Comisión Europea, España debería apoyarlo, siempre y cuando la decisión última sobre dichas inversiones quede en mano del Estado que la recibe.

18. Es capital priorizar el sector turístico y el sector educativo por su carácter transversal, que les permite generar negocio en diferentes sectores y categorías de productos y servicios, a corto y largo plazo, mediante la visita de ciudadanos chinos a nuestro país. Además, ambos sectores tienen un impacto directo y generalmente positivo sobre la imagen de España, con el consiguiente efecto multiplicador sobre las relaciones bilaterales.

19. Para atraer un mayor número de estudiantes chinos al sistema universitario español debería potenciarse la promoción de la oferta educativa española en

China, tanto a través del Instituto Cervantes como en ferias especializadas y en las grandes ciudades más allá de Pekín y Shanghái. También ayudaría a atraer más estudiantes chinos contar con una mayor oferta de estudios en inglés, que, además, tendría potencial para impulsar áreas de interés común en la relación bilateral como negocios, ingeniería, arquitectura, etc. Al mismo tiempo, las universidades españolas deben ser más exigentes con los requisitos de idioma de los alumnos chinos, porque en muchos casos su falta de dominio del español, y/o inglés, se muestra como un obstáculo insalvable para sus estudios. Esto no sólo genera frustración en los estudiantes chinos, con el consiguiente deterioro de la imagen de España en este país, sino que también lastra el buen funcionamiento de algunos grupos. Podría corregirse estableciendo controles más rigurosos sobre los conocimientos de idioma de los estudiantes o, como permiten los acuerdos firmados con China, estableciendo criterios adicionales de entrada, como una determinada nota de bachillerato. En cualquier caso, también ayuda a su integración la creación de servicios específicos para la atención del alumno chino, como ya están haciendo varias universidades españolas.

20. Con el fin de promover y potenciar el español y la cultura hispana en China sería deseable que el Instituto Cervantes pudiera abrir microcentros en diferentes ciudades del país en colaboración con instituciones educativas locales. La labor del Instituto Cervantes debería poner especial acento en la formación y acreditación inicial de profesores de español en China y en la acreditación de centros privados dedicados a la enseñanza del español. También habría que dedicar más esfuerzos a prestigiar y dar valor al DELE frente a otros exámenes acreditativos. Para ello, el Instituto Cervantes podría colaborar con los organismos chinos, en la medida que estos lo requieran, a la vez que desde su red de centros, centros asociados y actividades de formación se promueve el prestigio y la realización del examen DELE entre los hispanistas y entre los estudiantes de español chinos. Asimismo, dado el extraordinario nivel de penetración de las redes sociales y las aplicaciones móviles en la sociedad china, se debería impulsar el desarrollo y penetración de herramientas y servicios de enseñanza a distancia del español que cumplan con las expectativas y particularidades del mercado chino.

21. En un mercado poco maduro como el chino, las decisiones de inversores, consumidores y turistas se basan generalmente en su percepción de marca país. De ahí que sea esencial potenciar una imagen de España como un país con una alta calidad de vida, una economía innovadora, y un rico patrimonio cultural. Para ello hay que trabajar más con actores locales, como agencias y medios de comunicación, en redes sociales y en lengua china. También sería conveniente apoyarse más en turistas y emigrantes chinos, cuyo conocimiento directo de nuestro país les hace tener una imagen menos estereotipada y más positiva del mismo. Además, las segundas generaciones de emigrantes

chinos son un excelente activo para profundizar en las relaciones entre China y España gracias a sus competencias idiomáticas y a su familiaridad con ambas culturas.

22. La necesidad de huir de los estereotipos, especialmente cuando estos son falsos, para avanzar en las relaciones hispano-chinas, también se aplica al tratamiento mediático que a veces se hace en España de la comunidad china en nuestro país y de su país de origen.

23. La proyección educativa, cultural y científica española en China necesita más pensamiento estratégico para evitar verse estancada en un proceso de decisiones fragmentadas y coyunturales. Es necesario generar análisis fundamentado en trabajo de campo, que permita saber a nuestros gestores qué aspectos de nuestro sistema educativo, nuestra cultura y nuestro sistema científico son más atractivos y resultaría estratégicamente más conveniente promover en China. Para superar este obstáculo, poniendo el ejemplo de la cooperación científica y tecnológica, sería positivo que la Comisión Mixta Hispano-China de Ciencia y Tecnología pudiera identificar una serie de sectores prioritarios de cooperación en los que ambos países tengamos capacidades e intereses complementarios.

24. En cuanto a la cooperación científica, resulta prioritario promover una mayor movilidad de investigadores entre España y China como pilar fundamental sobre el que se sustenta la cooperación científica y tecnológica. Los investigadores pueden servir de nexo tanto entre centros de investigación como entre empresas de ambos países, haciendo que éstas se embarquen en proyectos conjuntos, idealmente a través de consorcios mixtos orientados a profundizar en la aplicación de la tecnología y su comercialización. Estos intercambios podrían potenciarse si hubiera un mayor aprovechamiento de iniciativas europeas diseñadas para aumentar la cooperación científica con China, como EURAXESS y la partida que se destina dentro del programa Horizonte 2020 para entidades europeas en proyectos con participantes chinos. También sería beneficiosa a estos efectos, una mayor visibilidad de las experiencias de investigadores españoles en China y viceversa. En este sentido, la creación de la Red de Investigadores China-España en 2016 fue una excelente notica. La apertura de una plaza de coordinador científico en la Embajada de España, al estilo de los que existen en Washington, Londres y Berlín, también podría servir de estímulo a la cooperación científica bilateral.

25. Por último, sería deseable que la excelente sintonía entre las sociedades española y taiwanesa pudiera materializarse en un mayor número de intercambios, dado el alto nivel de desarrollo económico, científico, educativo y cultural de Taiwán.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

Aiyang (2010), "EU arms ban a 'prejudice against China'", China Daily, http://www.chinadaily.com.cn/china/2010-01/29/content_9396856.htm.

Badillo, Ángel (2017), "¿In the mood for love? La lengua y la cultura en la relación de España y China" Real Instituto Elcano Documento de Trabajo 5, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/50539e76-d7bb-4e67-bf9b-c017af61c3b9/DT5-2017-Badillo-Lengua-cultura-relacion-Espana-China.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=50539e76-d7bb-4e67-bf9b-c017af61c3b9.

Barber, Tony, y Jamil Anderlini (2010), "EU divided on lifting China arms embargo", Financial Times, http://www.ft.com/cms/s/0/da31e8fc-0e8d-11df-bd79-00144feabdc0.html#axzz3hfvIsrIn.

Benner, Thorsten, Jan Gaspers, Mareike Ohlberg, Lucrezia Poggetti y Kristin Shi-Kupfer (2018), "Authoritarian advance: responding to China's growing political influence in Europe", Global Public Policy Institute, https://www.merics.org/sites/default/files/2018-02/GPPi_MERICS_Authoritarian_Advance_2018_1.pdf.

Bonet, Alfredo (2014), "El comercio español en valor añadido: la cara oculta del sector exterior", Real Instituto Elcano, ARI nº 1/2014, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/economia+internacional/ari1-2014-bonet-comercio-espanol-en-valor-anadido-cara-oculta-sector-exterior.

Brauner, Oliver, Mark Bromley y Mathieu Duchatel (2015), Western Arms Exports to China, SIPRI Policy Paper nº 43.

Bravo Lozano, Pablo (2007), "Balance del Año de España en China", Anuario Asia-Pacifico, http://www.anuarioasiapacifico.es/pdf/2007/Cultura1.pdf.

Bregolat, Eugenio (2008), La segunda revolución china, Ediciones Destino.

Cascales, Rafael (2016), "Reflexiones sobre los flujos comerciales entre España y China", ARI n1 65/2016, Real Instituto Elcano, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/cfba3fd0-8be2-46e9-9f92-df6c40caef07/ARI65-2016-Cascales-Reflexiones-flujos-comerciales-Espana-China.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=cfba3fd0-8be2-46e9-9f92-df6c40caef07.

Central Intelligence Agency (2018), "Stock of Direct Foreign Investment – at home", The World Factbook, Washington DC, https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2198rank.html.

Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma de China [中华人民共和国国民经济和社会发展] (2016), "第十三个五年规划纲要" ["13º Plan Quinquenal"], http://www.sdpc.gov.cn/fzgggz/fzgh/ghwb/gjjh/201603/P020160318564052484043.pdf.

d'Hooghe, Ingrid (2011), "The Expansion of China's Public Diplomacy System", en J. Wang (ed.), Soft Power in China: Public Diplomacy through Communication, Palgrave Macmillan, New York.

Delegation to The People's Republic of China and Mongolia (2015), "Made in China 2025".

Ekman, Alice (2018), "China in the Mediterranean: an emerging presence", Notes de l'Ifri, Ifri, https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/ekman_china_mediterranean_2018_v2.pdf.

Emmott, Robin, y Angeliki Koutantou (2017), "Greece blocks EU statement on China human rights at UN", Reuters, https://uk.reuters.com/article/uk-eu-un-rights-idUKKBN1990G0.

Esteban, Mario (2015), "China en América Latina: repercusiones para España", Documento de Trabajo n1 03/20125, Real Instituto Elcano, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/dt3-2015-esteban-china-en-america-latina-repercusiones-para-espana.

Esteban, Mario (2016), "Spain's relations with China: friends but not partners", Chinese Political Science Review, vol. 1, nº 2, pp. 373-386.

Esteban, Mario (2017a), "El efecto Trump en las relaciones UE-China", ARI nº 29/2017, Real Instituto Elcano, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari28-2017-esteban-efecto-trump-relaciones-ue-china/.

Esteban, Mario (2017b), "La política exterior de Xi Jinping tras el 19º Congreso: China quiere un papel central en la escena global", ARI nº 80/2017, Real Instituto Elcano, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/asia-pacifico/ari80-2017-esteban-politica-exterior-xi-jinping-19-congreso-china-quiere-papel-central-escena-global.

Esteban, Mario (2018), "Europe in the face of a new privileged strategic scenario: the Indo-Pacific region", Expert Comment nº 15/2018, Real Instituto Elcano, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/asia-pacifico/commentary-esteban-europe-new-privileged-strategic-scenario-indo-pacific-region.

Esteban, Mario, y Miguel Otero-Iglesias (2015), "¿Qué podemos esperar de la nueva Ruta de la Seda y del Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras liderados por China?", ARI nº 19/2015, Real Instituto Elcano, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/asia-pacifico/ari18-2015-esteban-otero-que-podemos-esperar-nueva-ruta-de-la-seda-y-banco-asiatico-de-inversion-en-infraestructuras-liderados-por-china.

Esteban, Mario, y Aitor Pérez (2017), "Chinese financing of Latin American development: competition or complementarity with traditional donors?", en Eckart Woertz (ed.), Reconfiguration of the Global South: Africa, Latin America and the Asian Century, Routledge, Nueva York, pp. 217-236.

EUROSTAT (2016), Culture statistics - international trade in cultural goods, Eurostat: Bruselas.

Expansión (2009), "Zapatero busca en China un socio para salir de la crisis", 31/I/2009, http://www.expansion.com/2009/01/31/economia-politica/economia/1233393750.html

Fontdeglòria, Xavier (2018), "China cierra el grifo del crédito a Venezuela", El País, https://elpais.com/internacional/2018/05/02/actualidad/1525228067_970906.html.

Foot, Rosemary, y Andrew Walter (2011), "Global norms and major state behaviour: the cases of China and the United States", European Journal of International Relations, vol. 19, nº 2, pp 329-352.

Fundación Alternativas (2018), "Informe sobre la Ciencia y la Tecnología en España", http://www.fundacionalternativas.org/las-publicaciones/informes/informe-sobre-la-ciencia-y-la-tecnologia-en-espana.

German Foreign Policy (2017), "Berlin calls for a 'One-Europe Policy", https://www.german-foreign-policy.com/en/news/detail/7382/.

Godement, François, y Abigaël Vasselier (2017), "China at the gates: a new power audit of EU-China relations", European Council on Foreign Relations, nº 239, http://www.ecfr.eu/publications/summary/china_eu_power_audit7242.

Godement, François (2017), "China and the Mediterranean: open for business?", European Council on Foreign Relations, http://www.ecfr.eu/page/-/China_Analysis_June_2017.pdf.

Hernández, Emilio (2018), "El turismo chino en España: oportunidad y nuevas tendencias", ARI nº 48/2018, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/asia-pacifico/ari48-2018-hernandez-turismo-chino-espana-oportunidad-nuevas-tendencias.

Herrera Feligreras, Andrés (2015), España y China (1973-2005), Bellaterra.

Hongying Wang (2010), "Understanding the intangible in international relations. The cultural dimension of China's integration with the international community", en Yongnian Zheng (ed.), China and International Relations the Chinese View and the contribution of Wang Gungwu, Routledge, Londres.

Ikenberry, G. John (2008), "The rise of China and the future of the West: can the liberal system survive?", Foreign Affairs, vol. 87, nº 1, pp. 23-37.

Javier Noya (2007), La imagen de España en China, Real Instituto Elcano, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/publicacion?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/publicaciones/imagen+de+espa_a+en+china.

Kai Zhang (2003), Historia de las relaciones sino-españolas, Editorial Elefante.

Kent, Ann (2007), Beyond Compliance: China, International Organizations and Global Security, Stanford University Press, Stanford.

Lázaro Touza, Lara, y Elena López Gunn (2014), "Climate change diplomacy in Spain's future foreign policy", Spain's Foreign Strategy, nº 18/2014, Real Instituto Elcano, 9/VI/2014, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/ad93b280444e8e138955bd302d6f3b61/EEE18-2014-Lazaro-LopezGunn-climate-change-diplomacy-in-spain-future-foreign-policy.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ad93b280444e8e138955bd302d6f3b61.

Maqueda, Antonio (2017), "Los visados por inversiones captan 2.157 millones y atraen a millonarios chinos y rusos", El País, https://elpais.com/economia/2017/04/23/actualidad/1492964484_077992.html.

MECD (2016), Acción educativa en el exterior. Curso 2015-2016, http://www.mecd.gob.es/servicios-al-ciudadanomecd/estadisticas/educacion/exterior/accion.html.

Min Zhang (2013), "中国与南欧国：经受危机考验的双边关系" ["China y los países del sur de Europa: una relación bilateral puesta a prueba por la crisis económica"], en Hong Zhou (ed.), 中欧关系研究报告（2014） [Informe de investigación de las relaciones China-UE (2014)], Social Sciences Academic Press, pp. 260-280.

Ministerio de Asuntos Exteriores (sf), "Plan Marco Asia Pacífico 2000-2002", https://www.casaasia.es/pdf/home_plan_asia_pacifico.pdf.

Ministerio del Interior (2016), "Informe sobre la evolución de los incidentes relacionados con los delitos de odio en España", http://www.interior.gob.es/documents/10180/5791067/ESTUDIO+INCIDENTES+DELITOS+DE+ODIO+2016.pdf/c5ef4121-ae02-4368-ac1b-ce5cc7e731c2.

Ministry of Foreign Affairs and Trade (2016), "Statement on the situation in the South China Sea", Ministry of Foreign Affairs and Trade of the Hungarian Government, http://www.kormany.hu/en/ministry-of-foreign-affairs-and-trade/news/statement-on-the-situation-in-the-south-china-sea.

Naohiro Kitano (2017), "A note on estimating China's foreign aid using new data: 2015 preliminary figures", JICA Research Institute, https://www.jica.go.jp/jica-ri/publication/other/l75nbg000008yara-att/note_20170601.pdf.

Niño, Ignacio, y Mario Esteban (2016), "Las ciudades y la urbanización como ámbito de cooperación entre España y China", Documento de Trabajo 5/2016, Real Instituto Elcano, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/02d591804c354854ba22ba07355a34ad/DT5-2016-Nino-Esteban-Ciudades-urbanizacion-ambito-cooperacion-Espana-China.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=1459262367915.

Noya, Javier (2005), "Sombras chinescas: un análisis de la imagen de China en España", ARI nº 121/2005, Real Instituto Elcano, http://realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/!ut/p/a1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfGjzOKNQ1zcA73dDQ0MLIOcDRzdLbxDLE0NDcI8TIAKIoEKDHAARwNC-gtyQxUB1ntQFg!!/dl5/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?WCM_GLOBALCONTEXT=%2Fwps%2Fwcm%2Fconnect%2Felcano%2Felcano_es%2Fzonas_es%2Fari%20121-2005.

OECD (2015), OECD FDI Regulatory Restrictiveness Index, OECD, París, https://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=FDIINDEX#.

Otero-Iglesias, Miguel (2015), "¿Cuánta deuda española tiene el gobierno chino?", Real Instituto Elcano, https://blog.realinstitutoelcano.org/cuanta-deuda-espanola-tiene-el-gobierno-chino/.

Paul Scharre (2017), "China's pursuit of emerging and exponential technologies", Testimony before the House Armed Services Committee, Center for a New American Century, https://s3.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/Scharre-HASC-ETC-testimony-1.9.18 FINAL.pdf?mtime=20180108162914.

Pérez Saiz, Sergio (coord.) (2018), "China. De país emergente a líder mundial", Boletín Económico ICE 3097, http://www.revistasice.com/es-ES/BICE/Paginas/Sumario.aspx?numero=3097.

PwC (2017), "The long view: how will the global economic order change by 2050?", https://www.pwc.es/es/publicaciones/economia/assets/pwc-world-in-2050-final-report.pdf.

Ríos, Xulio (coord.) (2013), Las relaciones hispano-chinas. Historia y futuro, Catarata.

Salazar Palma, Fernando, y Teresa Baselga Garcia-Escudero (2018), "La cooperación con China: De un pasado brillante con el FAD a la búsqueda de un futuro con el FIEM", Boletín económico ICE, nº 3.097, http://www.revistasice.com/CachePDF/BICE_3097_4964__2A2467BF3A14DFF3265088AAC5B2BF96.pdf.

Seaman, John, Mikko Huotari y Miguel Otero-Iglesias (2017), Chinese Investment in Europe: A Country-Level Approach, European Think-tank Network on China (ETNC), http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_en/publication?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/publications/chinese-investment-europe.

Soler Matutes, Jacinto (2003), El despertar de la nueva China, Catarata.

The World Bank (2013), "China 2030: building a modern, harmonious, and creative society", Development Research Center of the State Council, the People's Republic of China, https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/China-2030-complete.pdf.

UNESCO (2016), "International flows of cultural goods and services 2004-2013", Unesco Institute of Statistics, UNESCO, París.

Van der Putten, Frans-Paul, John Seaman, Mikko Huotari, Alice Ekman y Miguel Otero-Iglesias (2017), "Europe and China's New Silk Roads", European Think-tank Network on China (ETNC), http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_en/publication?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/publications/europe-and-chinas-new-silk-roads-en.

Weifeng Zhou y Mario Esteban (2018), "Beyond balancing: China's approach towards the Belt and Road Initiative", Journal of Contemporary China, pp. 1-15.

Young, Sarah, y Ben Blanchard (2015), 'China hopes to see a united EU, Xi tells Britain on visit', Reuters, https://uk.reuters.com/article/uk-china-britain-eu-idUKKCN0SH0AG20151023.

Con el patrocinio de

GOBIERNO DE ESPAÑA — MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN

GOBIERNO DE ESPAÑA — MINISTERIO DE DEFENSA

GOBIERNO DE ESPAÑA — MINISTERIO DE ECONOMÍA Y EMPRESA

GOBIERNO DE ESPAÑA — MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE

ACERINOX · AIRBUS GROUP · ATLANTIC COPPER · bankinter

BBVA · CaixaBank · enagas · Fundación Juan Miguel Villar Mir

IBERDROLA · IBM · INDITEX · indra

Naturgy · MUTUAMADRILEÑA · RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA · renfe

REPSOL · Santander · tecnalia Inspiring Business · Telefónica

Consejo Asesor Empresarial

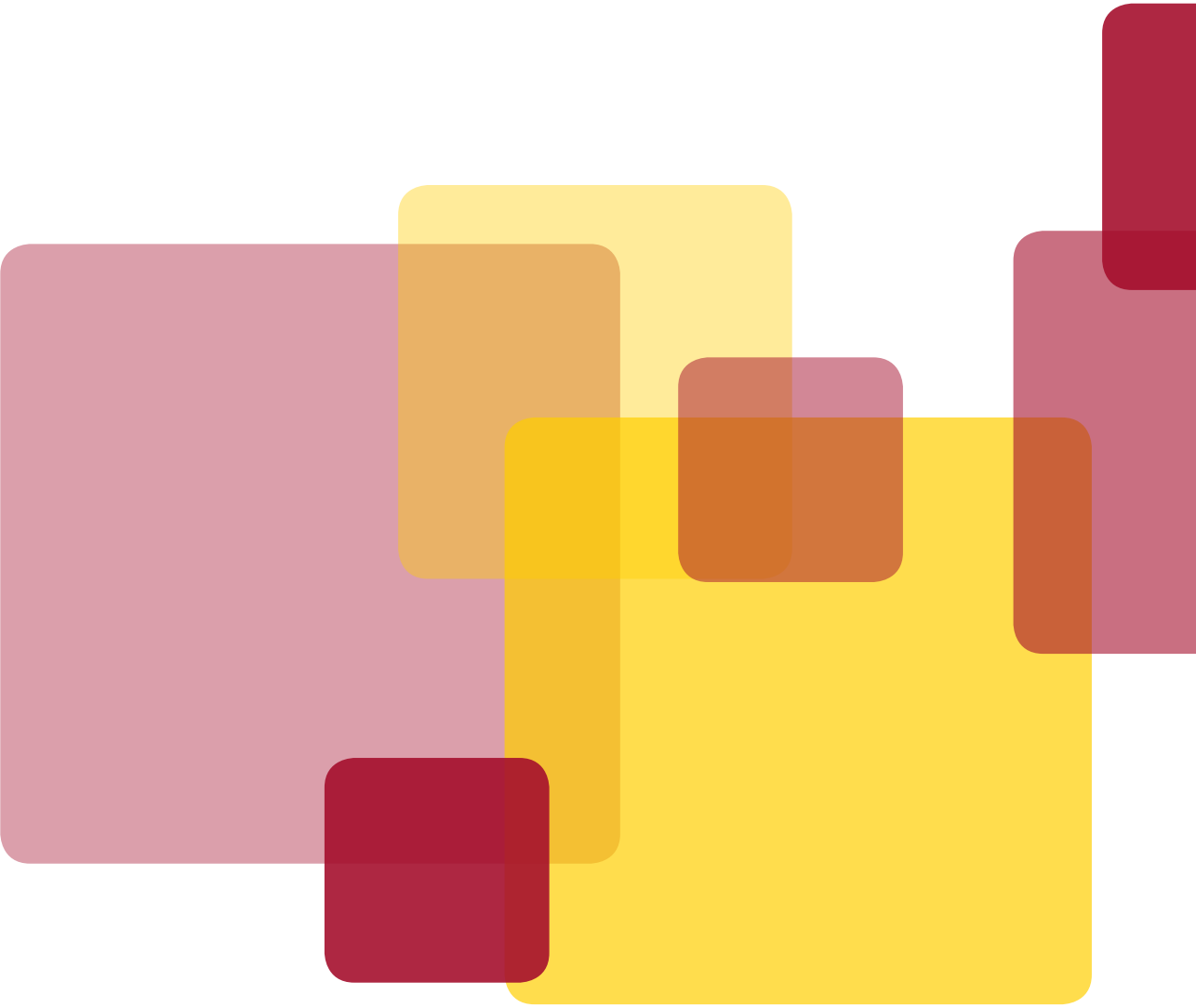
CAF Banco de Desarrollo de América Latina · CEPSA · El Corte Inglés

endesa · EM&E Escribano Mechanical & Engineering

Con la colaboración de

apd · CLH · Deloitte. · European Climate Foundation

everis · Google · IBERIA · Microsoft



REAL INSTITUTO elcano ROYAL INSTITUTE

Príncipe de Vergara, 51
28006 Madrid (Spain)
www.realinstitutoelcano.org
www.blog.rielcano.org/en