

*Javier de Carlos Izquierdo**

Las relaciones bilaterales de
España con China

Las relaciones bilaterales de España con China

Resumen

China y España iniciaron relaciones diplomáticas en 1973, pero hasta el año 2000 Asia no se incluyó entre las prioridades de la Acción Exterior Española. Se firmaron varios tratados bilaterales, antes de que España se incorporara a la Comunidad Económica Europea en 1986. Pero a partir de esa fecha España se benefició del Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica que había firmado la CEE en 1985. En este documento se analiza la evolución de las relaciones entre los dos países, para así entender cuál es la situación actual de estas y cuáles son los intereses de cada país. Por último se señalan algunas directrices para las relaciones futuras.

Palabras clave

Relaciones bilaterales, relaciones económicas, República Popular China, España-China, Estrategia de la UE para China.

Bilateral relations between Spain and China

Abstract

Spanish-Chinese diplomatic relations began in 1973, but until year 2000 Spain did not include Asia among Spanish Foreign Action priorities. Several bilateral treaties were

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos Marco** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

signed before Spain joined the European Economic Community in 1986. From that date Spain benefited from the Agreement on Trade and Economic Cooperation signed by the EEC in 1985. This document analyzes the evolution of bilateral relations in order to know the real interests of each country and understand nowadays bilateral relations status. Finally, some guidelines are suggested to develop bilateral relations.

Keywords

Bilateral Relations, Economic Relations, People's Republic of China, Spain-China, EU Strategy on China.

Introducción

Desde mediados del siglo XIX la política exterior española ha estado fundamentalmente orientada hacia Europa, América Latina, Norte de África y Mediterráneo y Estados Unidos¹, olvidando la región Asia Pacífico con la excepción de Filipinas y Japón. Hubo que esperar hasta el año 2000 para que España tuviera un Plan Estratégico de Acción Exterior. En este plan ya entre sus objetivos se encontraba esta región. Poco después se elaboró el primer Plan Marco Asia Pacífico. Desde entonces la zona se ha incorporado de manera pujante a las líneas de acción estratégica de la política exterior española. En el año 2013 se celebró el 40 aniversario del establecimiento de las relaciones diplomáticas entre China y España. Los reyes de España viajaron a China en 1978, siendo los primeros monarcas que visitaban el país y en 1984, el presidente chino, Li Xiannian realizó una visita oficial a España.



Figura 1. Cartel del 40 Aniversario de las relaciones España-China
Fuente: The EU and China: 40 years of Friendship (2015)

Felipe González fue el primer presidente español en visitar la República Popular China, la primera vez en septiembre de 1985 y después en febrero de 1993. José María Aznar, lo hizo en junio del año 2000 y Rodríguez Zapatero visitó China cuatro veces durante sus dos mandatos. Mariano Rajoy también ha visitado China en tres ocasiones: en

¹ Véase pág. 83 de C. DEL ARENAL, C. *Política exterior de España y relaciones con América Latina: iberoamericanidad, europeización y atlantismo en la política exterior española*. Madrid: Ediciones AKAL 2011, 608 pp. Disponible en: <https://goo.gl/5NgB0S>.

septiembre de 2014 y en septiembre de 2016 (cumbre del G20) y en mayo de 2017 durante la cumbre sobre el Proyecto de la Ruta de la Seda del Siglo XXI.

La diplomacia española hacia China se ha basado en reproducir el patrón de relaciones que ha empleado la UE hacia China: desarrollar unas buenas relaciones políticas en la confianza de obtener así un trato económico preferencial. Este modelo ha proporcionado muy buenos resultados a China y algo menos a Europa. Por ello, en los dos últimos años la Unión Europea está alejándose de este paradigma diplomático. Sin embargo, no parece previsible que España realice un cambio radical en la articulación de la que las relaciones bilaterales con China, ya que los gobiernos de ambos países parecen muy satisfechos con el resultado de las mismas².

Sin duda un elemento que España ha valorado en las relaciones bilaterales ha sido la eventual participación de su socio en la deuda pública española. Según declaraciones oficiosas realizadas en 2014 esta pudo haber llegado al 10% de la deuda pública española, pero es difícil conocer el dato con exactitud ya que no existen cifras públicas. De lo que no cabe duda es que España es uno de los principales defensores de los intereses chinos dentro de la UE. Así se demostró con claridad cuando en 2010, durante el semestre de presidencia española de la UE, España lideró la iniciativa del levantamiento del embargo de venta de armas a China.

Las relaciones bilaterales hasta el siglo XX

Las relaciones entre España y China fueron episódicas durante los siglos XVI y XVII, e inicialmente estuvieron vinculadas al intercambio comercial entre Filipinas y el continente asiático³ y más tarde con la evangelización. En los primeros años del siglo XVIII fueron expulsadas las órdenes religiosas. Posteriormente, en 1787 España estableció en el puerto de Cantón, La Real Compañía de Filipinas, que había sido creada dos años antes para desarrollar el comercio en Filipinas e impulsar la actividad económica entre España y Asia⁴. Tuvieron que pasar casi cien años, antes de que se iniciaran las relaciones

² Véase la pág. 383 del trabajo de ESTEBAN, Mario. «Spain's Relations with China: Friends but not Partners». *Chinese Political Science Review*, 1/2016. Singapore... Fudan University 2016, pp. 373-386. Disponible en: <https://goo.gl/sm13rV>.

³ En particular con el Galeón de Manila (1565 a 1815). Para conocer las primeras relaciones entre China y España se puede consultar el trabajo de FORNESA, Dolores F. «Se hizo camino al andar: cómo se trenzaron las relaciones entre China y España». En *Las Relaciones hispano-chinas: historia y futuro* Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación 2013, pp. 11-38.

⁴ La compañía fue abolida en 1830, sin mayores consecuencias ya que no había en el continente «ni un solo comerciante español». *Ibíd.* pág. 19.

bilaterales entre los dos países. En este periodo cabe destacar algunos contactos episódicos con China. Como, por ejemplo, el relacionado con la primera misión humanitaria en tiempos modernos, nos referimos a la expedición de la vacuna de la viruela⁵. Esta expedición española cuyo objetivo era que la vacuna llegara a todo el Imperio español, también alcanzó China⁶. Allí se realizaron algunas vacunaciones, a pesar de la resistencia de las autoridades chinas⁷.

Pero hubo que esperar al año 1864, que fue cuando se firmó el «Tratado Comercial hispano-chino», el cual regulaba las relaciones bilaterales e incluía el trato de nación más favorecida. Este tratado fue sin duda un éxito sin precedentes de la diplomacia china frente a los países occidentales y quizá consecuencia de que fuera el primero negociado con un país occidental sin que este hiciera uso «de la amenaza militar en la negociación»⁸. A pesar de ello, el tratado no fue a completa satisfacción de China, por lo que en 1877 fue renegociado, suprimiendo el artículo 10⁹. Posteriormente en 1879 se celebró el Convenio de emigración hispano chino¹⁰, que reguló lo referente a este artículo.

En 1869, cinco años después de la firma del tratado, abrió la primera legación diplomática española en China, que dio servicio a la pequeña colonia española afincada en Shanghai. La colonia estaba constituida escasamente por 150 personas, la mayor parte de ellas llegadas desde Filipinas, entre ellos además de los diplomáticos había algunos comerciantes catalanes, músicos, sastres, pelotaris y religiosos¹¹. Las relaciones en todo caso entre los dos países eran escasas, por lo que el conocimiento recíproco fue anecdótico durante todo el siglo XIX. Muestra de ello es que a mediados del siglo XIX España se conocía en China como Luzón o el «Gran Luzón» en referencia a la mayor

⁵ La expedición de Balmis o Real Expedición Filantrópica de la Vacuna (1803-1814).

⁶ PERIGÜELL, E. B. y AÑÓN, R. B. *En el nombre de los niños: La Real Expedición Filantrópica de la Vacuna (1803-1806)*. Asociación Española de Pediatría 2003.

⁷ Las vacunaciones realizadas en China acaecieron en el periodo comprendido entre abril de 1805 y febrero de 1806. Véase PERIGÜELL, E. B. y AÑÓN, R. B., pp. 167 a 172.

⁸ *Tratado de amistad, comercio y navegación de 10 de octubre de 1864*, Artículo 47. Véase la pág. 502 del trabajo de MARTÍNEZ-ROBLES, David «Mas allá de los tratados desiguales: concesiones mutuas en el tratado sino-español de 1864». En el *III Foro Español de Investigación sobre Asia Pacífico*. Granada: Universidad de Granada 2010, pp. 487-505.

⁹ El artículo 10 se refería a la contratación de trabajadores chinos (culís) en Cuba para el trabajo en las plantaciones. Para conocer más sobre este tema se puede consultar las págs. 151-153 del trabajo de PALACIOS BAÑUELOS, Luis. «Las relaciones entre España y China, una larga historia». *Historia Actual Online*. 2013. Disponible en: <https://goo.gl/YQhbb7>.

¹⁰ Publicado en la *Gaceta de Madrid* de 31 de mayo de 1879.

¹¹ Además de ellos estaban los españoles emigrados irregularmente desde Manila (o manilos), que fueron contratados con frecuencia como soldados por China. *Ibíd* FORNESA, Dolors. P. 21.

isla de Filipinas. En todo caso, fue en 1879 cuando el embajador del Imperio chino, Chen Lanbian, presentó en Madrid sus credenciales por primera vez. En la misma fecha se establecieron dos consulados chinos en Cuba, para defender los intereses de sus ciudadanos.

Las relaciones bilaterales hasta 1973

El cambio de siglo se inició en China con el levantamiento de los Boxers o de Yihétuán. Esta revuelta fue la respuesta nacionalista a las injerencias extranjeras, que aprovecharon la debilidad de la última dinastía imperial para la defensa de sus intereses. El papel de España en la resolución de este levantamiento fue muy relevante, dado que el decano del Cuerpo Diplomático extranjero en Pekín era el diplomático español Bernardo José de Cologán. El diplomático español fue el que negoció en representación de las potencias extranjeras con la emperatriz Cixí y también fue el principal redactor del Tratado de Xinchou (1901) con el que se daba por finalizada la revuelta y que además fue firmado en la embajada de España. Finalmente la República de China se estableció el primer día de enero de 1912.

En 1927 estalló la guerra civil en China, entre el Partido Nacionalista Chino (Kuomintang) y el Partido Comunista Chino. Para entonces había registrados en el consulado de España 650 residentes, de los cuales 255 habían nacido en España y otros 350 fuera de ella¹². De nuevo estaban dedicados en su mayor parte al comercio y también había algunos misioneros. El Gobierno de Primo envió el crucero Blas de Lezo¹³ para proteger a los ciudadanos españoles en Shanghái. El 27 de diciembre de 1928 se ratificó en Nankín el tratado de 1864, lo que en la práctica significó que se reactivaran las relaciones con la apertura en la siguiente década de los consulados chinos de Madrid, Barcelona y Valencia. Pero en realidad las relaciones seguían siendo poco intensas y los intercambios comerciales eran irregulares, ya que hacia 1932 tan solo ocho empresas españolas estaban afincadas en China¹⁴.

¹² Véase pág. 222. OJEDA, M. «Relaciones entre España y China desde 1927 hasta 1937». *Cuadernos de historia moderna y contemporánea*, 1, 218-19. 1980.

¹³ El crucero *Blas de Lezo*, zarpó el 25 de enero de El Ferrol y llegó a Shanghái el 27 de febrero, en donde permaneció durante siete meses, hasta que llegó a España en agosto de ese año. El Blas de Lezo era un crucero ligero botado en 1920 de 140, 80 de eslora, 14, 05 de manga, 4,75 metros de calado. Su comandante en esta misión fue el capitán de navío Gonzalo de la Puerta, que contó con una dotación de 400 hombres, que incluía 12 alféreces de fragata de la ENM en prácticas.

¹⁴ Cinco con fines comerciales y tres de carácter industrial. Entre sus actividades se destacaban las siguientes: exportación, peletería, química, comercio de objetos de lujo (relojes suizos, joyería),

El inicio de la Guerra Civil española enfrió aún más las relaciones bilaterales. El cónsul español de Shanghái se alineó con el bando nacional, mientras que la embajada de China en España se trasladó a Francia. Durante este periodo, el Gobierno de la República estrechó los lazos con los comunistas chinos, que se incorporaron a las brigadas internacionales. Mientras, el Gobierno nacional era más próximo a Chang Kaishek, aunque al reconocer Franco al estado de Manchukuo no llegó el reconocimiento mutuo. El resultado para España, como consecuencia de un ardid diplomático chino (se argumentó un vacío de poder), fue la pérdida de los derechos de extraterritorialidad.

Una vez hubo finalizado la Guerra Civil española y durante la II guerra chino-japonesa, el Gobierno de Franco reconoció al Gobierno de la República de China en 1941, estableciendo varios tratados: de amistad (1953), comercial (1956) y cultural (1958). Mientras tanto, la República Popular China fue proclamada en 1949. Entre 1939 y 1970, España identificó a Taiwan con China, manteniendo relaciones cordiales. Pero a partir de que la República Popular China fuera admitida en la ONU en 1971, ocupando el lugar de Taiwán en el Consejo de Seguridad, España trató de establecer las relaciones diplomáticas. Gregorio López Bravo, que ya había asumido la cartera de Exteriores en 1969, fue quien inició las conversaciones con la República Popular China. Sin duda el viaje del presidente de los Estados Unidos de 1972 a la República Popular fue una referencia para la diplomacia española, que en esa fecha ya había firmado un acuerdo comercial con la Unión Soviética¹⁵. Por fin, en marzo de 1973 se firmó el acuerdo entre China y España¹⁶ en la embajada de España en París, estableciéndose las relaciones diplomáticas¹⁷.

Relaciones España - China entre 1973 y 1982

Los primeros años tras la firma del acuerdo fueron complicados para las relaciones entre ambos países. No olvidemos que en el año 1973 acaeció la crisis del petróleo y poco

restauración y cines. Véase p. 223, OJEDA, M. «Relaciones entre España y China desde 1927 hasta 1937». *Cuadernos de historia moderna y contemporánea*, 1, 218-19. 1980.

¹⁵ BOE 75, de 28 de marzo de 1973. *Convenio Comercial entre el Gobierno del Estado Español y el Gobierno de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas*. Disponible en: <https://goo.gl/MSC2YZ>.

¹⁶ El signatario por parte de España fue don Ángel Sanz Briz designado por el Consejo de Ministros de 11 de mayo de 1973. BOE 114, de 12 de mayo de 1973, Decreto 924/1973. Disponible en: <https://goo.gl/bVKXuE>.

¹⁷ Sobre el proceso de negociación se pueden consultar las págs. 155-160 del trabajo de PALACIOS BAÑUELOS, Luis. «Las relaciones entre España y China, una larga historia». *Historia Actual Online*, 30. 2013, pp. 151-163. Disponible en: <https://goo.gl/YQhbb7>.

después, en 1975 murió Franco y al año siguiente también Mao Zedong. Gracias a la política de apertura de China hacia el exterior preconizada por Deng Xiaoping¹⁸ en 1978 se firmó el Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica entre la China y la Comunidad Económica Europea¹⁹. Pero todavía faltaban ocho años para que España lograra la integración en la CEE. No obstante ese mismo año, durante la Legislatura Constituyente, en el Gobierno de Adolfo Suárez, se materializó la primera visita de Estado a China. El ministro de Exteriores, Marcelino Oreja Aguirre, preparó el viaje oficial de los reyes de España, que además fue la primera visita de un monarca a la República Popular China. Incluso antes de la constitución de las Cortes Generales se firmaron tres acuerdos con China: uno relativo al registro y protección de marcas comerciales (1977)²⁰, otro sobre transporte aéreo civil (1978)²¹, y otro convenio comercial (1978)²² que entraría en vigor en 1979.

Los Gobiernos centristas de Adolfo Suárez y Leopoldo Calvo-Sotelo fueron permitiendo progresivamente la normalización de la presencia internacional de España. Durante esta primera legislatura (23/03/1979 a 17/11/1982) y ya con José Pedro Pérez-Llorca en la cartera de Exteriores, se estableció un nuevo convenio en materia de cooperación cultural, educativa y científica (1981)²³, que entraría en vigor en 1983.

¹⁸ Véase la página 232 del trabajo publicado por GARCÍA SÁNCHEZ, Ignacio J. «El auge de China y su suministro energético». *Cuadernos de Estrategia*, 166. Instituto Español de Estudios Estratégicos 2014, pp. 229-297. Disponible en: <https://goo.gl/4CwL6i>.

¹⁹ Reglamento (CEE) n.º 946/78 del Consejo, de 2 de mayo de 1978, relativo a la celebración del *Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica entre la Comunidad Económica Europea y la República Popular de China*. Disponible en: <http://www.boe.es/doue/1978/123/L00001-00005.pdf>.

²⁰ *Canje de Notas, constitutivo de Acuerdo, sobre registro y protección de marcas comerciales*, hecho en Pekín el 10 de junio de 1977. *BOE* 186, de 05/08/1977. Disponible en: <https://goo.gl/WAvZ2A>.

²¹ Este convenio no entró en vigor hasta 1985. *Convenio sobre Transporte Aéreo Civil*, hecho en Pekín el 19 de junio de 1978. *BOE* 80, de 03/04/1985. Disponible en: <https://goo.gl/J335lx>.

²² *Instrumento de Ratificación del Convenio Comercial*, firmado en Pekín el 19 de junio de 1978. *BOE* 271, de 12/11/1979. Disponible en: <https://goo.gl/mSnp2f>.

²³ *Convenio de 7 de abril de 1981 de cooperación cultural, educativa y científica*. *BOE* 183, de 02/08/1983. Disponible en: <https://goo.gl/KFop0D>.

Año	Materia
1973	Establecimiento de relaciones diplomáticas
1977	Registro y protección de marcas comerciales
1979	Convenio comercial
1981	Cooperación cultural, educativa y científica
1984	Cooperación económica e industrial
1985	Transporte aéreo civil
1985	Oficinas consulares en Barcelona y Shanghai
1991	Supresión de visados en pasaportes
1992	Prevención de la evasión fiscal
1993	Promoción y fomento recíproco de inversiones

Figura 2. Tratados bilaterales celebrados entre la República Popular China y España (1973 -1993). (Las fechas detalladas corresponden a la entrada en vigor)

Relaciones España - China entre 1982 y 1996

La política exterior de los Gobiernos de Felipe González continuó preferentemente orientada hacia Europa, el Mediterráneo y América Latina, pero más orientada a la defensa de los derechos humanos y la democracia en el ámbito internacional, a la vez que a la defensa de los intereses nacionales. En 1984, siendo ministro de Exteriores Fernando Morán, el presidente de China Li Xiannian viajó a España. En este viaje se firmaron dos nuevos acuerdos: un convenio para el desarrollo cooperación económica e industrial (1984)²⁴ y otro para la apertura de oficinas consulares en Barcelona y Shanghai (1984)²⁵. A este viaje siguió la visita oficial del presidente Felipe González a China en 1985, al que acompañó el ministro de Exteriores y algunos empresarios. De este viaje

²⁴ *Convenio sobre el desarrollo de la cooperación económica e industrial*, hecho en Madrid el 15 de noviembre de 1984. BOE 35, de 09/02/1985. Disponible en: <https://goo.gl/miKh3z>.

²⁵ *Canje de notas constitutivo de acuerdo para abrir oficinas consulares en Barcelona y Shanghai*. Hecho en Madrid el 15 de noviembre de 1984. BOE 182, de 31/07/1985. Disponible en: <https://goo.gl/mjsY7u>.

se recogió la anécdota de que Deng Xiaoping dijo al presidente español: «usted es el sol naciente del Este y yo soy el sol poniente»²⁶.

Poco después, en 1986, durante el periodo en que Francisco Fernández Ordoñez fue ministro de Asuntos Exteriores (06/07/1985 al 02/07/1992), España entró a formar parte de la Unión Europea. La UE ya había firmado en 1978 el Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica con China²⁷, que en 1985 había sido sustituido por un acuerdo más amplio²⁸ y que todavía hoy en día regula las relaciones de la Unión Europea con China.

En 1989 los sucesos de Tiananmén de mayo de 1989 supusieron una breve interrupción de las relaciones entre la Unión Europea y China, ya que las sanciones impuestas²⁹ rápidamente fueron levantadas con la excepción del embargo a las ventas de armas. España, que presidía la UE durante los sucesos, mostró una posición más consensuadora que de otros países europeos. Además, España, en esas fechas estableció varios acuerdos bilaterales con China. En 1990 se estableció un convenio para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal³⁰, que entró en vigor en 1992. En 1991 se acordó la supresión de visados en los pasaportes diplomáticos³¹. Y en 1992 se firmaron dos nuevos acuerdos: uno para la promoción recíproca de inversiones³² y otro sobre asistencia judicial en materia civil y mercantil³³, entrada en vigor en 1992. Además en abril de 1995 el Rey realizó una visita oficial a China, en la que se reunió con el presidente Jiang Zemin. Esta fue la primera visita de un jefe de Estado europeo tras los sucesos de Tiananmén.

²⁶ Véase la pág. 162 del trabajo citado de PALACIOS BAÑUELOS, L. 2013.

²⁷ Reglamento (CEE) n.º 946/78 del Consejo, de 2 de mayo de 1978, relativo a la celebración del *Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica entre la Comunidad Económica Europea y la República Popular de China*. Disponible en: <http://www.boe.es/doue/1978/123/L00001-00005.pdf>.

²⁸ Reglamento (CEE) n.º 2616/85 del Consejo, de 16 de septiembre de 1985, relativo a la celebración del *Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica entre la Comunidad Económica Europea y la República Popular de China*. Disponible en: <https://goo.gl/hnvhqk>.

²⁹ *Declaration on China of the European Council, 26-27 June 1989*. Disponible: <https://goo.gl/Fvoiv5>.

³⁰ *Convenio para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta y el patrimonio*, hecho en Pekín el 22 de noviembre de 1990. BOE 152, de 25/06/1992. Disponible en: <https://goo.gl/D3L4gv> (texto consolidado).

³¹ *Acuerdo sobre supresión de visados en pasaportes diplomáticos*, hecho en Madrid el 26 de febrero de 1991. BOE 121, de 21/05/1991. Disponible en: <https://goo.gl/GSAusc>.

³² *Acuerdo para la promoción y fomento recíprocos de inversiones*, hecho en Madrid el 6 de febrero de 1992. BOE 237, de 04/10/1993. Disponible en: <https://goo.gl/HDDvKI>.

³³ *Tratado sobre asistencia judicial en materia civil y mercantil*, hecho en Pekín el 2 de mayo de 1992. BOE 26, de 31/01/1994. Disponible en: <https://goo.gl/fj3QhF>.

Relaciones España y China entre 1996 y 2004

Tradicionalmente se han distinguido dos etapas en la política exterior de España durante los Gobiernos de José María Aznar³⁴: la primera entre 1996 y 2002 y otra, desde el año 2002 al 2004, caracterizada por el nuevo contexto internacional posterior a los atentados terroristas de 2001 en EE. UU. Lo cierto es que respecto al tema que nos interesa debemos de distinguir entre el periodo anterior al año 2000 y la etapa posterior.

Esta segunda etapa se inicia con la toma de posesión en abril del año 2000 del ministro de Asuntos Exteriores, Josep Piqué. En junio, durante la visita del presidente Aznar a China³⁵, se firmó el Convenio de cooperación para la lucha contra la delincuencia organizada³⁶, que había sido preparado por el gabinete del anterior ministro, Abel Matutes. En julio se aprobó en el Consejo de Ministros la elaboración de un Plan Estratégico de Acción Exterior, que sería presentado en septiembre de ese mismo año. Este plan contenía algunas novedades, así en el año 2011 el mismo Piqué reflexionaba que pensó que valía la pena hacer un esfuerzo para «abrirnos a un mundo en el que tradicionalmente habíamos estado ausentes con una pequeña excepción histórica, pero que en aquellos momentos se apuntaba ya como algo trascendental para el futuro: Asia»³⁷. La incorporación de esta nueva prioridad supuso la elaboración de Plan Marco Asia Pacífico³⁸. Se trataba del primer plan de acción español para esa región para los siguientes cuatro años, dividido en dos tramos bianuales. El plan descomponía la región en «cinco asias» y una de ellas era China. Las acciones e iniciativas se agrupaban en cinco categorías diferentes:

1. De carácter político.
2. De índole cultural.
3. De promoción de imagen y conocimiento mutuo.
4. De cooperación al desarrollo.

³⁴ Véase pág. 4 de CONDE, Rosa, *et al. Debate. Política exterior de España y relaciones con América Latina*. Madrid: Fundación Carolina 2011, 51 pp. Disponible en: <https://goo.gl/D4Wqly>.

³⁵ Conferencia de Prensa del presidente del Gobierno, José María Aznar durante el viaje oficial a China, de 26 de junio de 2000. Disponible en: <https://goo.gl/vVQYbx>.

³⁶ *Convenio de cooperación para la lucha contra la delincuencia organizada*, hecho ad referendum en Pekín el 25 de junio de 2000. BOE 135, de 06/06/2002. Disponible en: <https://goo.gl/S6J07D>.

³⁷ Véase la pág.36, así como las págs. 35 a 43 de CONDE, Rosa, *et al. Debate. Política exterior de España y relaciones con América Latina*. Madrid: Fundación Carolina 2011, 51 pp. Disponible en: <https://goo.gl/D4Wqly>.

³⁸ MAEC. *Plan Marco Asia Pacífico 2000-2002*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación 2000, 301 pp. Disponible en: <https://goo.gl/64I6s8>.

5. Relativas a las relaciones comerciales, económicas y financieras. Por fin, las tres grandes líneas de la Política Exterior española que habían sido: Europa, el Mediterráneo y América Latina, se veían complementadas con una nueva prioridad: Asia. Josep Piqué, definió la zona Asia-Pacífico como «la última frontera de la diplomacia española»³⁹.

El Plan Marco Asia-Pacífico 2000-2004, fue criticado por nacer sin recursos y con una orientación excesivamente economicista⁴⁰, pero no cabe duda que consecuencia que gracias a él la Acción Exterior Española continuó elaborando planes para la zona y específicos para China. Así, en diciembre de 2003, ya con Ana Palacio como ministra del ramo, se creó el Foro España China. Este foro es liderado por la Fundación Consejo España China, que es una institución privada sin ánimo de lucro, que nace con la misión de fomentar las relaciones bilaterales⁴¹. Desde su creación se han celebrado ocho foros, el último en abril de 2015. Por último, para finalizar esta legislatura, la ministra de Exteriores, Ana Palacio, inauguró en julio de 2003 la primera sede de la SGAE en China, para difundir y promocionar la cultura española y latinoamericana en el mercado chino.

PAIS	OBJETIVO	ACTIVIDAD	
CHINA	Respaldo a empresas del sector energético	Firma del Acuerdo Bilateral sobre Usos Pacíficos de la Energía Nuclear	4 T 2000
CHINA	Fortalecimiento de lazos empresariales	Contactos para la potenciación de la Cámara de Comercio Hispano-China	1 T 2001
CHINA	Remoción de barreras fitosanitarias	Visita a las autoridades Fitosanitarias chinas	1 T 2001
CHINA	Análisis general relaciones comerciales	Comisión Mixta presidida por el Secretario de Estado de Comercio	3 T 2001
CHINA	Fortalecimiento lazos institucionales	Visitas a Autoridades locales de Shanghai con motivo de Expo-habitat	4 T 2000
CHINA	Explorar oportunidades zona sur china	Visita autoridades regionales Cantón	2 T 2001
CHINA	Seguimiento de proyectos españoles y detectar oportunidades	Visita a Ministerios inversores (Mº Comunicaciones, Mº de Información Industrial)	2 T 2001
CHINA	Seguimiento proyectos y detección oportunidades	Visita Ministerios inversores (Mº de Ferrocarriles, Mº de la Construcción)	4 T 2001
CHINA	Fortalecimiento de lazos empresariales	Reunión Comité Bilateral empresarial	1 T 2002
CHINA	Seguimiento proyectos y detección oportunidades	Visita Ministerios inversores (Mº Conservación de Agua, Mº Agricultura)	2 T 2002
CHINA	Ambito general relaciones comerciales	Comisión Mixta presidida por el Secretario de Estado	2 T 2002
CHINA	Impulso de las relaciones bilaterales	Visita del Vicepresidente 2º del Gobierno	3 T 2001
CHINA	Seguimiento proyectos y detección oportunidades	Visita Ministerios inversores (Mº Educación, Mº Sanidad)	4 T 2002

Figura 3. Algunas actuaciones dentro del Programa de Acción Económico, Comercial y Turístico.
Fuente: Plan Marco Asia Pacifico 2000-2002

³⁹ Véase pág. 81 del trabajo de RIVA, Ion de la. Plan de acción Asia y Pacífico 2005-2008. *Anuario Asia-Pacífico*, (1). 2005, pp. 81-89. Disponible en: <https://goo.gl/pkdTPK>.

⁴⁰ Véase la pág. 81 del trabajo de DELAGE, Fernando. «Asia, nueva prioridad exterior». *Quórum. Revista Iberoamericana*, 19. 2007, pp. 80-86. Disponible en: <https://goo.gl/pdpHpK>.

⁴¹ Véase su sitio web: www.spain-china-foundation.org/es/fundacion.

El Segundo Plan Asia Pacífico: relaciones entre 2004 y 2008

Como hemos visto, la política exterior de los Gobiernos de José Luis Rodríguez Zapatero parte del anterior Plan Marco Asia Pacífico 2000-2002 y recogía la herencia del plan bianual de la administración popular. El Plan de Acción Asia-Pacífico 2005-2008 fue elaborado durante la VIII Legislatura. En diciembre de 2005, el ministro de Asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos, presentó el Plan de Acción Asia-Pacífico para el periodo 2005-2008. Sin duda este segundo plan constituyó un gran avance de la posición diplomática de España en el área Asia Pacífico⁴², apoyado en manera importante en el desarrollo de las relaciones China-UE y en particular gracias a las cumbres políticas anuales China Unión Europea y los diálogos sectoriales⁴³.

La acción de gobierno en el marco del II Plan de Acción Asia Pacífico (2005-2008)⁴⁴ estuvo centrada en China considerándola «el eje en torno al que ha girado nuestra política en Asia»⁴⁵. Según el director general de Política Exterior para Asia y Pacífico del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, José Eugenio Salarich, la prioridad del plan 2005-2008 era «garantizar nuestra presencia política en Asia y aumentar nuestra visibilidad en la zona»⁴⁶. Por ello se favorecieron las visitas y los viajes de alto nivel, en consonancia con el gusto de la diplomacia China muy interesada por la diplomacia cultural de aspecto blando y renuente a los compromisos formales. El balance final de este plan, que fue presentado antes de la finalización del mismo, señala las nueve acciones más representativas del mismo⁴⁷.

En el Foro España-China celebrado en Barcelona en 2004, se acordó celebrar en el año 2007 el año de España en China. En junio de 2005, Rodríguez Zapatero visitó China y en noviembre de ese mismo año el presidente chino, Hu Jintao visitó España. Durante

⁴² Véase MAEC. *España hacia Asia y el Pacífico. Balance final del Plan de Acción 2005-2008*. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2008.

⁴³ La Cumbres fueron iniciadas en 1998 y que vienen sucediéndose con periodicidad anual desde entonces con algunas excepciones. Para mayor detalle sobre las Cumbres Políticas Anuales y los Diálogos Sectoriales.

⁴⁴ MAEC. *España hacia Asia y el Pacífico: Plan de Acción, 2005-2008*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación 2005, 301 pp. Disponible en : <https://goo.gl/ytlLun>.

⁴⁵ *Ibid.*, pág. 72.

⁴⁶ Véase la pág. 71 del trabajo de SALARICH, José Eugenio. «La política exterior de España hacia Asia y el Pacífico». *Anuario Asia-Pacífico 2006*. Barcelona: Casa Asia/Fundació CIDOB/Real Instituto Elcano 2007, pp. 91-100. Disponible en: <https://goo.gl/1fkT8P>.

⁴⁷ El 14 de febrero de 2008, el secretario de Estado de Asuntos Exteriores presentó el Balance Final del Plan de Acción Asia-Pacífico en nombre del ministro.

la visita de Hu Jintao se firmaron tres acuerdos bilaterales: la ratificación del Tratado de Extradición⁴⁸, el Acuerdo para la promoción y protección recíproca de inversiones⁴⁹ y el Acuerdo para la cooperación en los usos pacíficos de la energía nuclear (entrada en vigor 2009)⁵⁰. También durante la visita del presidente Jiantao se creó el Grupo de Amistad Parlamentaria hispano chino y España fue incluida por China dentro del grupo denominado Asociación Estratégica Integral, que más adelante comentaremos.

Como conclusión se publicó una Declaración Conjunta⁵¹, en cuyo punto 4 se detallaba que: «China y España recalcan la necesidad de profundizar y ampliar de manera continua sus relaciones en el marco de la Asociación Estratégica Integral entre China y la Unión Europea [...]». Esta Declaración Conjunta, además de enmarcarse en las relaciones UE China, señaló diez puntos, fundamentalmente orientados a subrayar la voluntad de avance de las relaciones bilaterales y de escasa concreción práctica. Entre los puntos con mayores obligaciones recíprocas destacan dos: la voluntad mutua de mejorar el mecanismo de Comisión Mixta Económico-Comercial y de ejecución del Plan Integral de Desarrollo del Mercado de China elaborado por España; y, (2) los intercambios de estudiantes, profesores e investigadores y aceleración del proceso de reconocimiento mutuo de títulos académicos.

En enero de 2006 Carmen Calvo, ministra de Cultura, viajó a China para mantener contactos con las autoridades chinas e identificar los ámbitos de difusión y promoción de la cultura española de mayor interés. En junio de 2007, el monarca español visitó China por tercera y última vez, acompañado por la vicepresidenta primera, para apoyar el Año de España en China y promocionar e impulsar a la internacionalización de las empresas españolas. Y por último, en octubre de 2008, Rodríguez Zapatero visitó China con motivo de la celebración de la cumbre UE-Asia en China.

El Tercer Plan Asia Pacífico: relaciones entre 2008 y 2011

La segunda legislatura de Rodríguez Zapatero fue la IX Legislatura de España y en ella el Ministerio de Asuntos Exteriores liderado por Miguel Ángel Moratinos, elaboró el III

⁴⁸ *Instrumento de ratificación del Tratado de Extradición*, hecho en Madrid el 14 de noviembre de 2005. BOE 75, de 28/03/2007. Disponible en: <https://goo.gl/GyaCOI>.

⁴⁹ *Acuerdo para la promoción y protección recíproca de inversiones*, hecho en Madrid el 14 de noviembre de 2005. BOE 164, de 08/07/2008. Disponible en: <https://goo.gl/lnQhBy>.

⁵⁰ *Acuerdo para la cooperación en los usos pacíficos de la energía nuclear*, hecho en Madrid el 14 de noviembre de 2005. BOE 135, de 04/06/2009. Disponible en: <https://goo.gl/t5VFzt>.

⁵¹ Disponible en: <https://goo.gl/syKe11>.

Plan Asia-Pacífico 2008-2012⁵². Según señala el mismo ministro en su preámbulo refiriéndose a su plan anterior (el II Plan Asia Pacífico), «el balance del Plan de Acción Asia-Pacífico 2004-2008 arroja resultados muy positivos y concretos»⁵³. Señalando entre los «nuevos retos de la política exterior española» en esta zona, varios ejes fundamentales como son: (1) la protección de los derechos humanos y (2) las políticas de igualdad de género⁵⁴. Respecto a China, el plan precisa que: «el impulso que han conocido en los últimos años las relaciones bilaterales, definidas como una relación de asociación estratégica integral, determina la necesidad de realizar un particular esfuerzo para mantener, y en lo posible aumentar, el elevado nivel alcanzado durante la pasada legislatura y, sobre todo durante el intenso Año de España en China 2007. Se trata de consolidar de forma estable y regular el amplio calendario de visitas de alto nivel que se ha realizado [...]»⁵⁵.

Las acciones del plan sobre China se agrupan en varias categorías que recogen las mismas materias que el primer plan, el Plan Marco Asia Pacífico 2000-2002, con una excepción. Nos referimos a la incorporación de la denominada «seguridad interior», que se refiere a cooperación en materia de seguridad y defensa, tanto en formación como en investigación. También se prevé la creación del Centro de Cambio Climático, Agua y Energías Renovables España-China, como medio de promoción de las empresas españolas con experiencia y valor⁵⁶.

En este plan se pretendía equilibrar el déficit comercial, mediante el impulso de las exportaciones españolas, y el fomento de las inversiones recíprocas⁵⁷, así como el desarrollo de programas conjuntos de cooperación en el ámbito de la defensa. En particular, mediante los programas de I + D en el campo de las tecnologías de doble uso, y cursos en el campo de las operaciones de mantenimiento de la paz. La diplomacia cultural china abrió varios Institutos Confucio en ciudades españolas.

En el año 2009, el primer ministro del Consejo de Estado, Wen Jiabao, visitó España y como finalización a la visita se firmó la Declaración Conjunta entre Gobierno de República Popular China y Gobierno de Reino de España sobre Mayor Profundización

⁵² MAEC. *Plan Asia-Pacífico 3. 2008-2012*. Dirección General de Asia y Pacífico, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación 2008. Disponible en: <https://goo.gl/zGjHY8>.

⁵³ *Ibíd.*, p. 11.

⁵⁴ *Ibíd.*, p. 15.

⁵⁵ *Ibíd.*, p. 23.

⁵⁶ *Ibíd.*, p. 23.

⁵⁷ *Ibíd.*, p. 24.

de Asociación Estratégica Integral entre ambos países⁵⁸. Poco después y durante la presidencia española en la UE en el primer semestre de 2010, España defendió el levantamiento del embargo a la venta de armas a China⁵⁹.

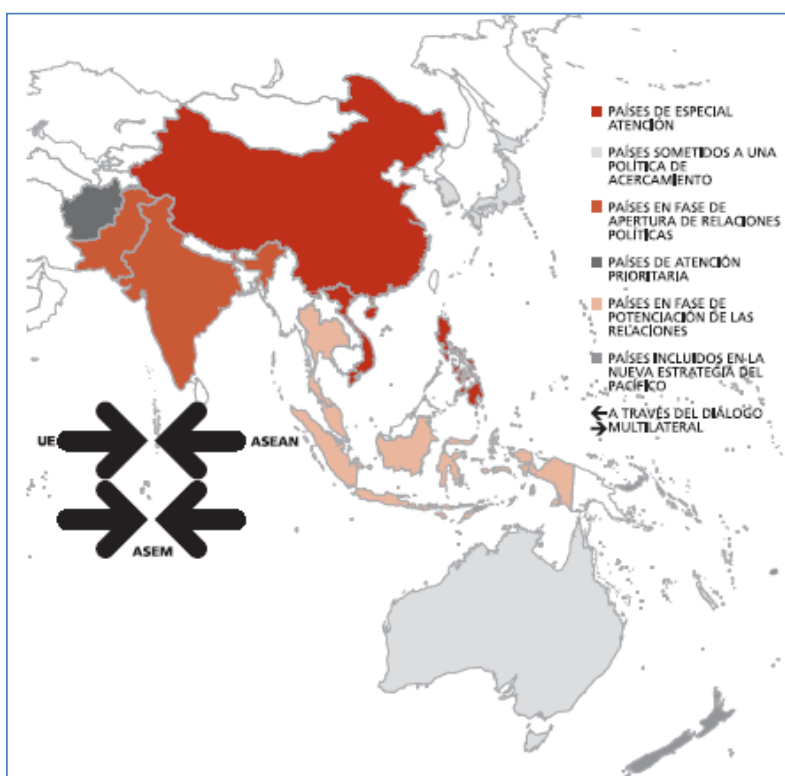


Figura 4. Principales líneas de actuación del MAEC por países.

Fuente: Op. Cit Salarich, J.E. (2007). *La política exterior de España hacia Asia y el Pacífico*

Poco después, en enero de 2011, y ya siendo ministra de Asuntos Exteriores Trinidad Jiménez, el viceprimer ministro Li Keqiang visitó España. Li Keqiang se mostró muy satisfecho de la posición española durante su presidencia en cuanto al embargo a la compra de armas⁶⁰. Además, el mandatario chino también expresó su compromiso de

⁵⁸ Disponible en: <https://goo.gl/rqxGkT>.

⁵⁹ Véase la pág. 436 del trabajo de CELESTINO DEL ARENAL, C. *Política exterior de España y relaciones con América Latina: iberoamericanidad, europeización y atlantismo en la política exterior española*. Madrid: Ediciones AKAL 2011, 608 pp. Disponible en: <https://goo.gl/5NgB0S>.

⁶⁰ Véase la pág. 436 del trabajo de CELESTINO DEL ARENAL, C. *Política exterior de España y relaciones con América Latina: iberoamericanidad, europeización y atlantismo en la política exterior española*. Madrid, Ediciones AKAL 2011, 608 pp. Disponible en: <https://goo.gl/5NgB0S>.

continuar comprando deuda española, lo que parece que ocurrió entre el año 2010 y 2011⁶¹.

Las relaciones con China en los últimos años

Desde los acontecimientos de los años 2010 y 2011, las relaciones políticas bilaterales se estrecharon aún más. En el año 2013 se celebró el 40 aniversario del establecimiento de las relaciones diplomáticas entre España y China, organizándose numerosas actividades culturales conmemorativas en los dos países. Pero en febrero de 2014 las relaciones se enfriaron como consecuencia de la orden de búsqueda y captura e ingreso en prisión incondicional y sin fianza del ex presidente de China Jiang Zemin y del ex primer ministro Li Peng, junto con otros antiguos dirigentes chinos. Como consecuencia de las tensiones, el Gobierno español impulsó la reforma de la Ley de la Justicia Universal. En junio, la Jurisdicción Universal de la Audiencia Nacional se restringió a aquellos casos en los que hubiere conexión con España⁶² y con el cierre de la causa, las relaciones volvieron a la normalidad.

Tres meses después, en septiembre se materializaron las buenas relaciones con la primera visita oficial de Mariano Rajoy a la República Popular China. En ella se entrevistó con el presidente Xi Jinping y con el primer ministro Li Keqiang, así como con el presidente de la Asamblea Nacional Popular, Zhang Dejiang. El principal objetivo de este viaje fue impulsar las relaciones económicas bilaterales y en particular las inversiones chinas en España. En un encuentro organizado por la Cámara de Comercio Hispano-China, Rajoy explicó que pocos países en este momento ofrecen tan buenas oportunidades de inversión como España. El presidente español dijo: «es un país ideal para invertir en este momento». También ofreció la colaboración del Gobierno español para que las empresas chinas desembarcaran en Europa a través de España. Como conclusión al viaje se firmaron varios contratos comerciales y también un acuerdo de coproducción cinematográfica⁶³, que entró en vigor inmediatamente.

⁶¹ Véase las págs. 378 y 379 de ESTEBAN, Mario. «Spain's Relations with China: Friends but not Partners». *Chinese Political Science Review*, 1/2016. Singapore: Fudan University 2016, pp. 373-386. Disponible en: <https://goo.gl/sm13rV>.

⁶² Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. Véase el artículo 23, párrafo 4 y 5. Disponible en: <https://goo.gl/qS4O44>.

⁶³ Aplicación provisional del Acuerdo de coproducción cinematográfica, hecho en Beijing el 25 de septiembre de 2014. BOE 268 de 05/11/2014. Disponible en: <https://goo.gl/vuHWLn>.

Año	Materia
1994	Asistencia judicial en materia civil y mercantil
2000	Modificación del Convenio de transporte aéreo
2002	Delincuencia organizada
2007	Tratado de extradición
2007	Asistencia judicial en materia penal
2008	Promoción y protección recíproca de inversiones
2009	Uso pacífico de la energía nuclear
2014	Coproducción cinematográfica

Figura 5. Tratados bilaterales celebrados entre la República Popular China y España (1994 -2014). (Las fechas detalladas corresponden a la entrada en vigor)

Durante este año, el Ministerio dirigido por José Manuel García-Margallo preparó la Estrategia de Acción Exterior de España⁶⁴, que fue aprobada por el Consejo de Ministros en diciembre de 2014. La Estrategia recoge las grandes líneas y los objetivos que orientan la Acción Exterior Española. Para la región Asia Pacífico se detallan los siguientes objetivos⁶⁵: (1) incrementar la presencia española en los principales países de la región; (2) fomentar el conocimiento mutuo; (3) promover el comercio y las inversiones mutuas; (4) reforzar el papel de la Unión Europea como un actor estratégico en la región; y, (5) fomentar y participar en la naciente triangulación América Latina-Asia-Europa. Además, la estrategia detalla respecto a China que «las relaciones con China se enmarcan en la Asociación Estratégica Integral. La prioridad [...] un diálogo permanente y equilibrando progresivamente las relaciones económicas bilaterales»⁶⁶.

La vicepresidenta del Gobierno Rajoy, Sáenz de Santamaría, también se reunió durante los últimos años en varias ocasiones con altos dignatarios chinos, con la finalidad de mejorar las relaciones bilaterales. La primera vez fue en Tenerife en el año 2012, durante una escala técnica del entonces presidente de China Ju Jintao. En el año 2015 en Palma

⁶⁴ MAEC. Estrategia de Acción Exterior. 2015. Disponible en: <https://goo.gl/ulyuNW>.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 128.

⁶⁶ *Ibid.*, p. 130.

de Mallorca, con el primer ministro Li Keqiang. Y en noviembre de 2016 con el presidente chino Xi Jinping que también hizo una breve escala técnica en España.

Las relaciones económicas bilaterales

En el año 2009, un estudio sobre las relaciones de los Estados miembros de la UE con China, concluía que estas se abordaban de cuatro maneras distintas⁶⁷:

1. Algunos países estaban a favor de permitir la libre circulación de importaciones chinas a la UE, como el Reino Unido, los Países Bajos y Suecia.
2. Otros seguían en la mayor parte de las ocasiones la posición de la Unión Europea, bien por su menor tamaño o por su escasa vinculación con China⁶⁸; también estaban los países.
3. Que expresaban su opinión de una manera firme debido a sus intereses industriales como era el caso de Alemania, la República Checa y Polonia.
4. Otros países como España⁶⁹ creían que las buenas relaciones políticas podían facilitar mayores beneficios comerciales y por ello trataban de evitar a toda costa las fricciones, no criticando abiertamente la vulneración de los derechos humanos. Pero el hecho es que en estos países, en los que como en España hay industrias en las que la mano de obra era importante (calzado, textil, electrónica o automoción), el déficit comercial no ha dejado de aumentar. Es decir, las buenas relaciones políticas, no han permitido que el desequilibrio de la balanza comercial siguiera aumentando y eso que la economía china en los últimos años está creciendo a una velocidad más moderada⁷⁰.

China en el año 2016 continuó encabezando el ranking mundial de inversión extranjera directa (en adelante IED)⁷¹. Las inversiones chinas en España durante el periodo 2010 a 2014 fueron de 250 millones de euros. Y en el año 2015 alcanzaron los 600 millones de euros⁷². Las inversiones de capital chino en España están dirigidas principalmente hacia

⁶⁷ FOX, J. y GODEMENT, F. *A power audit of EU-China relations*. London: European Council on Foreign Relations 2009, véase en particular las pp. 19 a 31. Disponible en: <https://goo.gl/pz6F3k>.

⁶⁸ Austria, Bélgica, Estonia, Irlanda, Letonia, Lituania y Luxemburgo.

⁶⁹ Y también Bulgaria, Chipre, Finlandia, Grecia, Hungría, Italia, Malta, Portugal, Rumania, Eslovaquia, Eslovenia.

⁷⁰ El producto interior bruto ha pasado de crecer en torno al 10 % en 2011 al 6,7 % a inicios de 2016.

⁷¹ UNCTAD, United Nations Conference on Trade and Development. *World Investment Report: China*. 2017. Disponible en: <https://goo.gl/kVwdtN>.

⁷² Véase la pág. 109 del trabajo de YUE, Lin. «Inversión de España hacia China: actualidad y expectativas». *Economía exterior: estudios de la revista Política Exterior sobre la internacionalización de la economía española*, 78. 2016, pp. 103-109.

el sector energético, inmobiliario y hotelero, la agricultura, la industria alimentaria, o la hostelería. Cabe destacar algunas inversiones como la entrada de HNA en el accionariado del grupo hotelero NH (2013)⁷³, la compra de Madrileña de Gas por Gingko Tree Investment (2015); Miquel Alimentació Group por Bright Food (2015); la participación del Atlético de Madrid, la compra del RCD Español por parte de Chen Yansheng (2016); la tecnológica del sector aeronáutico y automoción ARITEX, por Aviation Industry Corporation of China (2016); o la de Urbaser por China Tianying (2017). Otras operaciones no han tenido éxito como la compra de la empresa cárnica Incarlopsa, el proveedor de jamón serrano de Mercadona.

Las inversiones españolas en China se encuentran con serias dificultades derivadas de que existen una serie de áreas en las que la inversión extranjera está restringida⁷⁴. Los principales sectores de interés para las empresas españolas son la construcción de infraestructuras civiles, a través de la contratación pública; los productos de lujo como alimentos, bebidas, ropa o calzado; y, la captación de turistas y estudiantes de grado y postgrado con origen en China. Respecto a la contratación pública las empresas se ven obligadas a participar en la contratación a través de la creación de empresas mixtas, ya que además de las restricciones a las empresas extranjeras, las industrias chinas siempre cuentan con información privilegiada⁷⁵. Según las estadísticas chinas la inversión directa española entre 1997 y 2014, fue un 0,2% de las IED totales en China y las de la Unión Europea un 7,0%. Sin embargo desde la perspectiva española, China es el decimocuarto destino de nuestros *stocks* de IED, habiendo sido el destino de más de 5.600 millones de dólares durante el periodo 1997-2014⁷⁶.

⁷³ Y también su salida, ya que el conglomerado chino HNA ha anunciado en junio de 2018 la venta de 26,5 % de NH Hoteles al inversor tailandés Thai Minor International.

⁷⁴ Según la Guía Industrial de Inversión Extranjera en China hay 38 sectores de inversión restringidos (antes 79) al capital extranjero y 36 sectores prohibidos. Para conocer el detalle consúltense el *Catalogue for the Guidance of Foreign Investment Industries*, de fecha 10 de marzo de 2015. Disponible en: <https://goo.gl/1p2fke>. También se puede consultar las barreras de acceso al comercio detalladas en las págs. 54 y 55 del *Informe Económico y Comercial sobre China*, elaborado en 2017 por la Oficina Económica y Comercial de España en Pekín. Disponible en: <https://goo.gl/TzF670>.

⁷⁵ Véase la pág. 107 del trabajo de YUE, Lin. «Inversión de España hacia China: actualidad y expectativas». *Economía exterior: estudios de la revista Política Exterior sobre la internacionalización de la economía española*, 78. 2016, pp. 103-109.

⁷⁶ Véase las págs. 103 y 104 del trabajo de YUE, Lin. «Inversión de España hacia China: actualidad y expectativas». *Economía exterior: estudios de la revista Política Exterior sobre la internacionalización de la economía española*, 78. 2016, pp. 103-109.

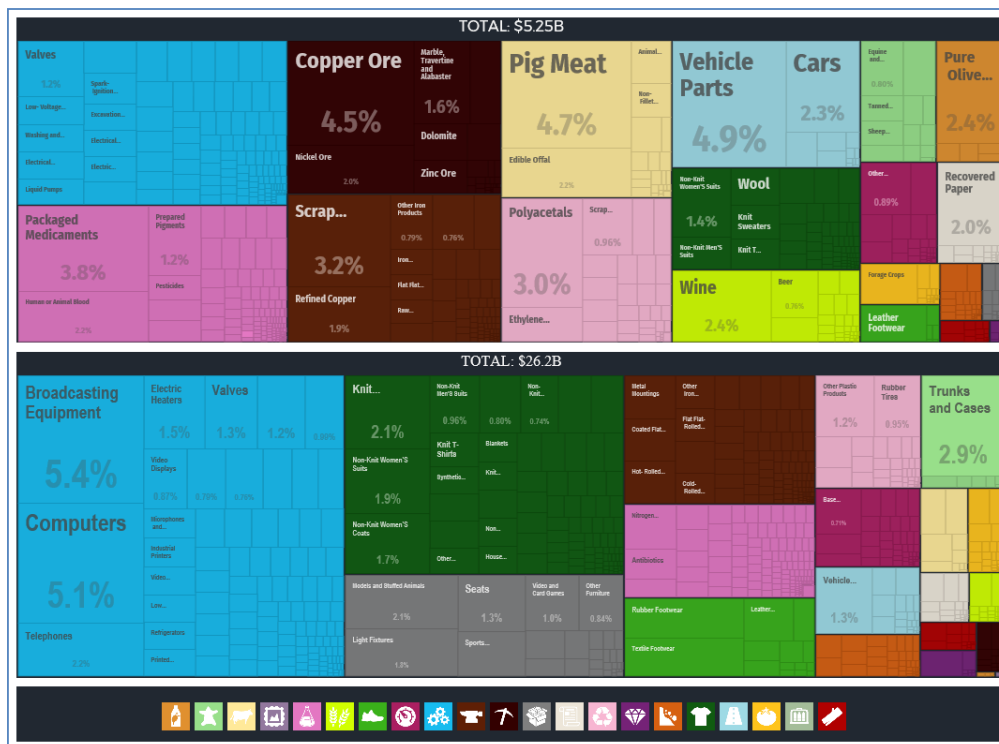


Figura 6. Arriba, exportaciones de España a China. Abajo, exportaciones de China a España. Fuente: The Observatory of Economic Complexity. Datos año 2015

Según el Observatorio de la Complejidad Económica⁷⁷ en 2015 España exportó a China 5.250 millones de dólares, y China a España 26.200 millones de dólares. En el año 2016, España exportó a China 7.450 millones de dólares y China a España 28.000 millones de dólares. Es decir, en el año 2015 China exportó un 400% más hacia España de lo que fueron las importaciones nuestras hacia a ese país y en 2016 las exportaciones chinas fueron un 275% mayores que las exportaciones españolas dirigidas hacia China. El comercio bilateral entre España y China se caracteriza por un déficit crónico, que no deja de aumentar. Según el informe elaborado por la Oficina Económica y Comercial de España en Pekín en 2017, el déficit comercial en 2015 alcanzó los 19.184 millones de euros, un 22,3% más que el año anterior⁷⁸; mientras que en el mismo informe actualizado a enero de 2018⁷⁹ el déficit comercial en 2016 se redujo un 2,4% respecto al año anterior

⁷⁷ Diseñado y dirigido por *The MIT Media Lab Macro Connections Group*. Visítense su sitio web disponible en: <http://atlas.media.mit.edu/en>.

⁷⁸ Oficina Económica y Comercial de España en Pekín. *Informe Económico y Comercial. China*. Secretaría de Estado de Comercio, Mº de Industria, Economía y competitividad 2017, 79 pp. Actualizado a febrero de 2017. Disponible en: <https://goo.gl/TzF670>.

⁷⁹ Oficina Económica y Comercial de España en Pekín. *Informe Económico y Comercial. China*. Secretaría

alcanzando los 18.819 millones de euros. La tasa de cobertura mejoró en el año 2016 situándose en el 21,10%, mejorando 12,28 puntos porcentuales en relación con el año anterior.

Las principales exportaciones españolas en 2016 fueron carnes frescas y congeladas (7,3%); productos semielaborados de cobre (7,5%); equipos, componentes y accesorios de automoción (6,3%); y farmaquímica (3,5%). Las exportaciones españolas crecieron en 2016 un 12,7% interanual y en el periodo enero-octubre de 2017 las exportaciones crecieron un 24,7% interanual, alcanzando 5.201 millones de euros. A pesar de ello las importaciones españolas siguen aumentando, aunque a un menor ritmo, ahora a un 0,8% interanual, frente al 1,3% del año anterior⁸⁰. Todo ello en la práctica hace imposible alcanzar un equilibrio en la balanza comercial.

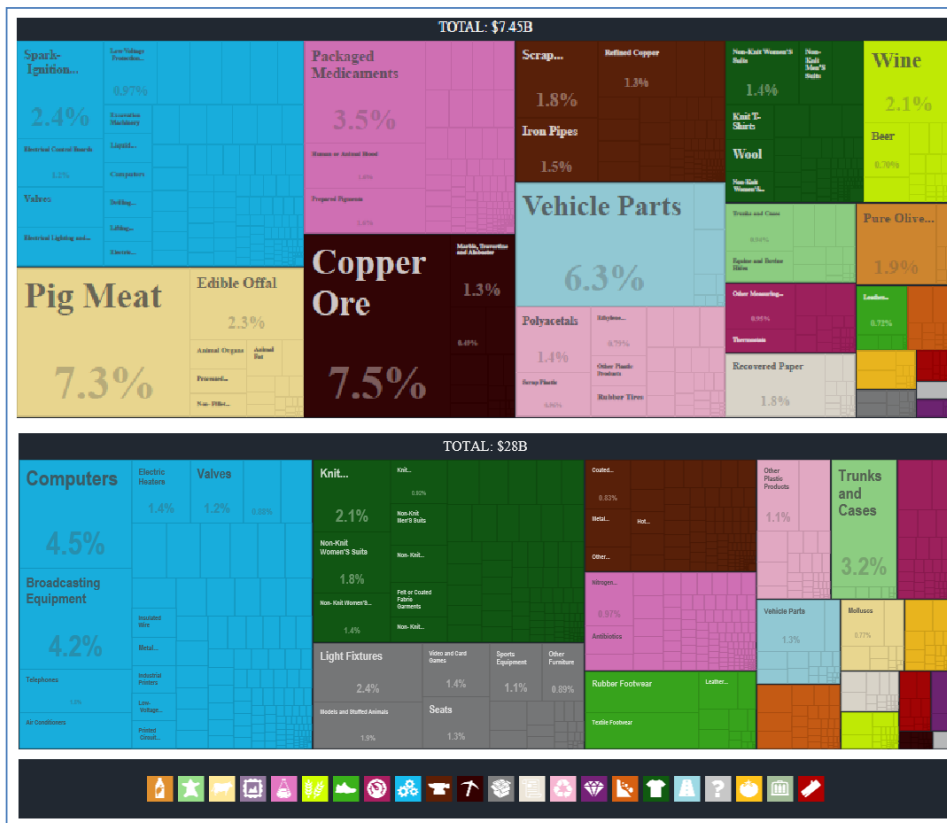


Figura 7. Arriba, exportaciones de España a China. Abajo, exportaciones de China a España. Fuente: The Observatory of Economic Complexity. Datos año 2016

de Estado de Comercio, Mº de Industria, Economía y competitividad 2018, 69 pp. Actualizado a enero de 2018. Disponible en: <https://goo.gl/L7RcVJ>.

⁸⁰ Datos según el informe citado de 2018 elaborado por la Oficina Económica y Comercial de España en Pekín.

España para tratar de evitar que su déficit comercial con China aumente, debiera de contener las importaciones y aumentar las escasas exportaciones. Las principales importaciones españolas en 2016 fueron: confección femenina (9%); equipos de telecomunicaciones (8,2%); informática *hardware* (5%); química orgánica (4%); y calzado (3,7%). Por sectores económicos destacan: manufacturas de consumo (38%), bienes de equipo (33,8%), semimanufacturas (13,9%), bienes de consumo duradero (8,6%) y alimentos (2,9%).

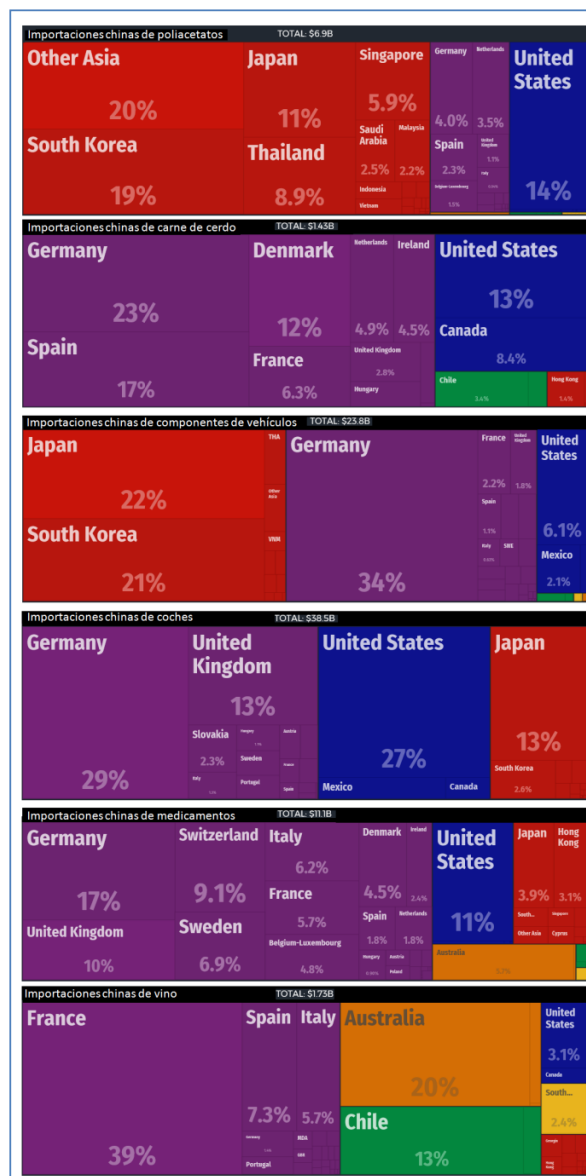


Figura 8. Oportunidades y competidores para la exportación española a China. Fuente: The Observatory of Economic Complexity. Datos año 2015

Tradicionalmente, se considera que las principales oportunidades de negocio para las empresas españolas hacia China están relacionadas con tres sectores: los productos industriales, los agroalimentarios y los bienes de lujo. Entre los primeros, China supone el primer mercado mundial de maquinaria y bienes de equipo y ocupa un lugar muy importante en componentes de automoción, materias primas químicas, así como los productos químicos de especialidad y en la química fina. También ocupa un lugar relevante el equipamiento médico y el material sanitario, así como el equipamiento medioambiental para tratamiento del agua y de residuos. Entre los bienes agroalimentarios los productos del cerdo, de la pesca y los vinos y aceite son los más exportados, pero pueden desarrollarse el chocolate y sus derivados así como la confitería y otros productos. China como mercado de productos de lujo es el segundo consumidor tras Japón y es una demanda bien conocida y aprovechada por la industria española de calzado y marroquinería así como por las grandes cadenas de moda española.

Las relaciones bilaterales en el ámbito de la defensa

Estas relaciones tienen un carácter episódico. En el III Plan Asia-Pacífico 2008-2012 se recogen algunas acciones que son calificadas de «seguridad interior», pero que en realidad son del ámbito de la defensa. Se detallan las siguientes acciones⁸¹:

1. Institucionalizar con carácter anual las reuniones de Estado Mayor.
2. Fomento de visitas de buques españoles de alta tecnología para proyectar una imagen de país desarrollado en este campo.
3. Cooperación I+D en el campo de las tecnologías de doble uso.
4. Cursos y seminarios sobre operaciones de mantenimiento de la paz, aprovechando la escuela y la experiencia española existente.
5. Seminarios sobre seguridad internacional en el CESEDEN.
6. Cooperación en la represión de la piratería internacional.

Algunos contactos episódicos han sido la visita en el año 2007 del destructor *Guangzhou* y el buque de apoyo logístico *Wei Shanshu* a las costas españolas para participar en unos ejercicios navales conjuntos en la bahía de Cádiz. En el año 2008 también hubo algún intercambio académico y algunos oficiales españoles visitaron Pekín. También viene siendo habitual la participación de al menos un oficial chino en las últimas ediciones

⁸¹ *Plan Asia-Pacífico 3. 2008-2012*. Dirección General de Asia y Pacífico. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Pp. 24 y 26. Disponible en: <https://goo.gl/zGjHY8>.

del Curso de Estado Mayor de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas. Además, varias delegaciones chinas visitaron el EMAD en septiembre de 2013. Una de ellas estuvo encabezada por el general de ejército Wei Fenghe y otra por el jefe del Departamento General de Logística, el teniente general Sun Huangtian. En 2014 una delegación también visitó el CESEDEN, en donde el embajador Lyu Fan dio una conferencia en diciembre de 2016.

La diplomacia cultural china, la Unión Europea y España

En el año 2016 Guy de Jonquières indicaba lo que, en su opinión, China quería de Europa, que según él eran tres cosas principalmente: «el acceso libre a su mercado único; un lugar seguro para las inversiones y en particular para sus cada vez más frecuentes participaciones empresariales; y una baza diplomática que facilitara su relación cada vez más frágil con Estados Unidos»⁸². La realidad es que los responsables de la política europea asumen implícitamente que China continuará creciendo y en ello basan su relación. No obstante, hoy en día existen dudas razonables sobre una evolución favorable de la economía China, ya que no se han tomado medidas eficaces para hacer frente a la desaceleración de su crecimiento, el aumento de la deuda y los problemas estructurales de su economía. Mientras tanto, China ha desplegado una ofensiva de su «diplomacia cultural», con el programa de la Ruta de la Seda del Siglo XXI, que parece ser una huida hacia adelante. Esta iniciativa trata de colocar la atención internacional sobre la política exterior china, y retirarla de los asuntos domésticos, tratando de mostrar indirectamente que la economía china seguirá creciendo imparablemente en los próximos años.

El proyecto de la Ruta de la Seda del siglo XXI se hizo público a finales de 2013, aunque no se concretó hasta marzo de 2015⁸³. Su base es la creación de una serie de infraestructuras (ferroviarias y marítimas) que facilitarían la integración logística de Asia Oriental en Europa. Pero en el año 2010 la diplomacia China ya había conseguido, a través de la Organización Mundial del Turismo (OMT), lanzar un programa «destinado a

⁸² JONQUIÈRES, Guy de. «The EU and China: Redressing: An Unbalanced Relationship». *ECIPE, Policy Brief, 1. European Centre for International Political Economy*. 2016. Disponible en: <https://goo.gl/xqRMRZ>.

⁸³ Plan de acción de la República Popular China. *Visión y Acciones sobre la Construcción Conjunta del Cinturón Económico de la Ruta de la Seda y la Ruta de la Seda Marítima del Siglo XXI*. Disponible en: <https://goo.gl/JXkWhV>.

mejorar el desarrollo del turismo sostenible a lo largo de la histórica ruta de la seda»⁸⁴. España se incorporó en el año 2015 al Programa de la OMT. La nota de prensa oficial indicaba que España se incorporaba a este programa a instancias de la Comunidad Valenciana⁸⁵. Pero no debemos confundir el programa de la OMT sobre el turismo sostenible, con el plan de acción chino de construcción de infraestructuras terrestres y marítimas para su desarrollo comercial. En realidad, «no estamos, por tanto, ni ante una acción altruista, ni ante una actuación de ayuda al desarrollo. Los líderes chinos creen que la implementación de este plan les ayudaría a alcanzar varios de los objetivos centrales de su política interior e internacional»⁸⁶. En realidad, el proyecto de la Ruta de la Seda del siglo XXI⁸⁷ tiene una importancia estratégica que hasta ahora no se ha señalado con claridad: se trata de una campaña publicitaria lanzada por China para crear un entorno más favorable en el mundo que le permita avanzar en sus intereses comerciales y geoestratégicos. Además la «diplomacia cultural china»⁸⁸ también se ha visto apoyada por varios estudios académicos, que ya han tratado de demostrar las ventajas que tendría para cada uno de los Estados miembros⁸⁹ la firma de este supuesto acuerdo de libre comercio entre China-UE. No obstante, hoy en día los diferentes anchos de vía ferroviaria, así como el menor coste del transporte marítimo, hacen antieconómico el proyecto. España considera que estos aspectos técnicos también ofrecen una oportunidad para las empresas españolas del sector ferroviario y de infraestructuras. En el encuentro entre Xi Jinping y Mariano Rajoy de septiembre de 2014 se trató este tema⁹⁰

⁸⁴ Para un mejor conocimiento del Programa de la Ruta de la Seda de la OMT visítese su sitio web: <http://silkroad.unwto.org/es>. Así como el Plan de Acción 2016-2017: <https://goo.gl/8SQUU0>.

⁸⁵ Véase la Nota de Prensa del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, de fecha 12.05.2015: *España es nuevo miembro del Programa de la Ruta de la Seda de la OMT*. Disponible en: <https://goo.gl/fH33PI>.

⁸⁶ ESTEBAN, M. y OTERO-IGLESIAS, M. «¿Qué podemos esperar de la nueva Ruta de la Seda y del Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras liderados por China?». ARI 19/2015. Disponible en: <https://goo.gl/Y90Eql>.

⁸⁷ Ministerio de Comercio Chino. *Perspectivas y acciones para promover la construcción conjunta de la Franja Económica a lo largo de la Ruta de la Seda y de la Ruta de la Seda Marítima del siglo XXI*. 2015. Disponible en: <https://goo.gl/DH0F0y>.

⁸⁸ La «diplomacia cultural» o diplomacia blanda china en 2014 vistió de largo el proyecto con un tren de mercancías que salió de la ciudad de Yiwu y que llegó a Madrid después de recorrer 13.000 kilómetros y atravesar más de sesenta países. InterRail Services y DB Schenker Rail que fueron los operadores logísticos, retornaron el tren a China seis meses después. Para más información consúltese: PAREDES, X. R. «España y la ruta de la seda». *Vanguardia dossier*, 60. 2016, pp. 90-95.

⁸⁹ PELKMANS, Jacques *et al.* *Tomorrow's Silk Road. Assessing an EU-China free agreement*. Brussels, Foreign Trade Association and Centre for European Policy Studies 2016, 326 pp. Véase en particular las pp. 253 y 254. Disponible en: <https://goo.gl/4O3o7Y>.

⁹⁰ PAREDES, X. R. «España y la ruta de la seda». *Vanguardia dossier*, 60. 2016, pp. 90-95.

y en mayo de 2017, el presidente español acudió a la Cumbre de Pekín a la que acudieron más de 20 países.

Las relaciones entre China y la Unión Europea son buenas, pero China está interesada en mejorar las relaciones y los negocios, mientras que la Unión entiende que la base de esta relación debe de ser unos principios y valores compartidos⁹¹. Por este motivo, la Comisión invitó a China a iniciar las negociaciones de un Nuevo Acuerdo Ampliado de Asociación y Cooperación, que implicara un nuevo tipo de relación. Las negociaciones comenzaron en el año 2007, pero todavía hoy este acuerdo está sin firmarse. La causa principal es que China prefiere no celebrar acuerdos bilaterales jurídicamente vinculantes, dirigiendo sus esfuerzos diplomáticos hacia los Estados miembros, ya que ha conseguido un amplísimo nivel de acuerdos, diálogos sectoriales multinivel y documentos políticos con la Unión Europea⁹².

Fruto del interés chino por mejorar las relaciones bilaterales con los Estados Miembros es la creación de una «Asociación Estratégica Integral»⁹³ con España en el año 2005. Este tipo de asociación no está recogida en un acuerdo o tratado bilateral regido en el derecho internacional público, pues como ya se ha indicado China prefiere evitar los acuerdos bilaterales que le obliguen jurídicamente. Se trata de una categoría otorgada unilateralmente por China y «aceptada» por el país asociado. Cuando se constituyó la Asociación Estratégica Integral en España, China estaban interesada en lograr el estatuto de economía de mercado en la OMC y el levantamiento del embargo al comercio de armas por parte de la UE⁹⁴. A pesar de la colaboración brindada por España, ambos retos siguen hoy siendo objetivos sin alcanzar para China.

⁹¹ Véase el segundo capítulo de la Estrategia Global de la UE. Servicio Europeo de Acción Exterior *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*. 2016. Disponible en: <http://europa.eu/globalstrategy/en>.

⁹² Solo en materia económica existen los siguientes diálogos: (1) diálogo económico y comercial de alto nivel; (2) diálogo económico y financiero entre la Comisión Europea y el Banco Central Europeo, por un lado, y el Ministerio de Finanzas de China, el Banco Popular de China y los reguladores chinos del mercado financiero, por otro; y (3), diálogo macroeconómico entre la Comisión Europea y la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma de China. O en materia comercial los siguientes diálogos: (1) diálogo económico y comercial de alto nivel; (2) comité conjunto a nivel de comisionado / ministro; (3) diálogo sobre política de comercio e inversión; y (4) grupo de trabajo sobre comercio económico a nivel técnico.

⁹³ Para conocer mejor el significado que otorga China al establecimiento de una asociación estratégica se puede consultar: FENG, Z. y HUANG, J. «China strategic partnership diplomacy: engaging with a changing world». *Working Paper*, 8. 2014. FRIDE. Disponible en: <https://goo.gl/YZISeS>. Y También el trabajo de Georgina Higuera en la *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 5. 2015, titulado: «España-China, diez años de Asociación Estratégica». Disponible en: <https://goo.gl/dh56Qi>.

⁹⁴ Véase la pág. 302 del trabajo de Georgina Higuera publicado en 2015 en la *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 5: «España-China, diez años de Asociación Estratégica». Disponible en:

No obstante, China sigue avanzando en los acuerdos bilaterales con los Estados miembros de la UE, porque sabe que su posición es más fuerte y puede alcanzar acuerdos más favorables a sus intereses que si negociara con la UE. De hecho, la Comisión Europea ha establecido un mecanismo para vigilar las compras que realizan las corporaciones chinas frecuentemente controladas por el Estado, para evitar que tomen el control de sectores estratégicos como ya ha ocurrido, especialmente en materia de telecomunicaciones, alta tecnología o industria de bienes de equipo. Al mismo tiempo Francia y Alemania han vetado algunas inversiones chinas en empresas. En esta tesitura, España debería de tener en cuenta que puede ganar más en la defensa de sus intereses desde la postura común de la UE⁹⁵, que en solitario. Pero de lo que no cabe duda es que el capital chino estará cada vez más presente en Europa y en España con la finalidad de adquirir tecnología, modelos de gestión e incluso marcas. Un buen ejemplo de ello fue la entrada en el accionariado del grupo hotelero NH por la compañía china HNA en 2013, en la que la compañía compradora estaba más interesada en el modelo de gestión para poder analizarlo y después implantarlo en otros mercados.

Conclusiones

La Acción Exterior Española del último cuarto del siglo XX ha estado orientada a la integración de España en Europa y a la recuperación de su papel en la comunidad internacional. Con el cambio de siglo y una vez que se alcanzaron esos objetivos, no escritos pero sí consensuados, fue necesaria una nueva visión estratégica y la reformulación de los objetivos. La nueva definición de la política exterior vino de la mano del Plan Estratégico de Acción Exterior del año 2000 y de la Estrategia de Acción Exterior de 2015. El Plan del año 2000 fue el resultado de la coordinación entre los varios Ministerios y Administraciones públicas⁹⁶, liderados por el Ministerio de Asuntos Exteriores.

En 1973 se establecieron las relaciones bilaterales entre China y España y en el año 1984 se firmó el Convenio para el desarrollo de la cooperación económica e industrial. En 1986 España se integró en la Comunidad Económica Europea y se benefició del

<https://goo.gl/dh56Qi>.

⁹⁵ Un buen ejemplo ha sido el caso del *dumping* en el sector de los paneles solares subsidiado por el Estado chino, en el que la Unión Europea ha adoptado una postura común.

⁹⁶ En el que también participó la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso, junto con un grupo de expertos de la universidad y de la empresa.

Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica mejorado que se había firmado en 1985 entre la CEE y China. En el año 2007 se comenzó a negociar un nuevo acuerdo bilateral entre la UE y China que todavía no ha sido alcanzado. Desde la publicación de *Estrategia Global de Política Exterior y Seguridad de la Unión Europea* en el año, la Unión está adoptando una nueva y firme posición hacia China que se basa en que «la promoción de nuestros valores en el mundo favorece nuestros intereses», y que se concreta respecto a China en aspectos sencillos como son la defensa de los derechos humanos o de las facilidades de acceso a las empresas europeas en China.

Desde el establecimiento de las relaciones diplomáticas en 1973 hasta el día de hoy, las relaciones bilaterales hispano-chinas no han dejado de mejorar. En el año 2004 se creó la Fundación Consejo España-China, que ha conseguido impulsar las relaciones bilaterales gracias a su patronato, en el que se encuentran representados la empresa, el mundo económico y financiero y las Administraciones públicas. Además, desde junio de 2014 las relaciones hispano chinas han mejorado sensiblemente. Sin embargo, la percepción de China sobre España no es la de una potencia industrial, económica, tecnológica o educativa. En buena parte ello es debido a que el conocimiento que se tiene de España es reciente, desde el inicio de las relaciones bilaterales en 1973 y sobre todo a través del prisma de la Unión Europea. España hoy en día tiene una proyección internacional cada vez más sólida, que le debe permitir combinar la defensa de sus intereses con la defensa de sus valores llevando a cabo su estrategia de acción exterior en combinación con la de la Unión Europea, pero con un cierto grado de autonomía. Es por ello por lo que concluimos que la Acción Exterior de España respecto a China debe tener en cuenta los siguientes aspectos.

Primero. España es un buen aliado para la defensa de los intereses chinos dentro de la UE. Y no hay mejor aliado que China para la defensa de los intereses españoles en China.

Segundo. España debe colaborar activamente en las negociaciones para alcanzar un acuerdo ampliado de asociación y cooperación entre la Unión Europea y China. España puede jugar un papel capital entre las instituciones europeas (Consejo, Grupo de Trabajo Asia-Pacífico y SEAE) y China, que facilite alcanzar un acuerdo satisfactorio para China y la Unión Europea.

Tercero. China no ha conseguido obtener el reconocimiento de economía de mercado en el seno de la OMC, y España no ha conseguido actuar de puente para realizar la

triangulación China-España-Iberoamérica. Esta situación ofrece una oportunidad recíproca de colaboración para las políticas, instituciones públicas y empresas de ambos países.

Cuarto. China y España deben continuar apoyándose mutuamente en el escenario internacional, en los ámbitos de la gobernanza, la seguridad regional y el desarrollo sostenible.

Quinto. Conseguir más inversión China en España es posible, porque China está interesada en las empresas que crean productos y servicios de valor añadido. Entre estos productos cabe destacar los productos de lujo, las marcas de bienes de consumo, el reciclaje y la gestión de residuos, la hotelería, el turismo, el ocio y la educación.

Sexto. España debe acoger con satisfacción las inversiones productivas de China en España, siempre que estas se basen en las reglas de la economía de mercado y que sean respetuosas con la legislación española y de la UE.

Séptimo. Es posible desarrollar las inversiones españolas en China a través de empresas mixtas, pero China debería favorecer algunas iniciativas de éxito empresarial españolas en sectores ahora restringidos, para avanzar en el reconocimiento por la OMC de economía de mercado a China.

Octavo. El déficit comercial que sufre España en las relaciones bilaterales no va a equilibrarse. España para evitar que aumente el desequilibrio debería contener o reducir las importaciones de confección femenina, equipos de telecomunicaciones, informática, química orgánica y calzado. Y debería tratar de aumentar sus exportaciones de carne de cerdo, componentes de vehículos, coches, medicamentos, semielaborados de plástico y de cobre, entre otros productos.

Noveno. Las empresas españolas deben aprovechar la oportunidad para construir infraestructuras en China, si fuera necesario a través de la constitución de empresas mixtas. Además las empresas españolas deben de tratar de participar en proyectos conjuntos coliderados, para la creación de infraestructuras logísticas entre China y la UE.

Décimo. España y China deben desarrollar proyectos mixtos en materia de investigación e innovación, que permitan la explotación comercial conjunta.

Undécimo. España, en el seno de la Unión Europea, debe apoyar a China para que esta alcance un modelo económico y social más integrador y sostenible. El apoyo a la

aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en China ofrece una oportunidad para avanzar en la reducción de la pobreza, la gobernanza y el desarrollo sostenible.

Duodécimo. España y China deben continuar apoyándose para conseguir una mayor presencia y conocimiento cultural recíprocos.

*Javier de Carlos Izquierdo**
Doctor en Historia