

Cuatro décadas de relaciones sino-europeas: evolución y principales aportes documentales

Adaptación de Trabajo Final de Máster (Universidad Rey Juan Carlos),
tutorizado por el profesor Julio Guinea Bonillo

1. Introducción

La Unión Europea (UE) es la organización supranacional por excelencia que a lo largo de su existencia ha tenido que enfrentarse a graves crisis que han amenazado su estabilidad y, a pesar de ello, ha sabido superar los contratiempos y mantenerse como un influyente actor internacional que desde los años 60 ha elaborado una gran variedad de programas de cooperación y desarrollo a nivel bilateral y multilateral. La República Popular China (RPCh), por otra parte, ha sido protagonista de grandes transformaciones a nivel nacional e internacional en la última década con un desarrollo económico y tecnológico excepcional, consolidándose como la potencia mundial candidata a cambiar el orden establecido y la hegemonía de los Estados Unidos en el panorama internacional.

Entorno a estos dos actores de peso mundial se elabora el objeto de estudio, incidiendo en una relación de luces y sombras establecida hace cuarenta años y en los principales documentos que han formado parte de la misma, aportando así una reflexión final sobre la situación actual de las relaciones sino-europeas, destacando con un punto de vista político las fortalezas y debilidades de los acuerdos o estrategias llevadas a cabo, dejando a un lado el aspecto económico por el que se han elaborado estudios más detallados al respecto. Las relaciones UE-China son un tema de candente actualidad que en el último año ha vivido el acercamiento entre las partes y, a su vez, nuevas tensiones que amenazan con enfriar la relación de dos aliados estratégicos con intereses mutuos. Una relación que ha evolucionado tanto como el contexto en el que esta se inició y que ha recibido numerosas críticas externas e internas respecto a la desigualdad o asimetría de esta asociación en favor del gigante asiático.

Asimismo, el estudio se centra en la relación política y diplomática de las partes, siendo este el pilar más importante de las relaciones sino-europeas, el cual se institucionalizaría a partir de 1998 con

María Zayda Prieto Barco

Graduada en Relaciones Internacionales, Univ. Rey Juan Carlos; Máster en Unión Europea y China, URJC; Máster en Protocolo, Producción y Organización de Eventos, Univ. Camilo José Cela; Curso de Cooperación Internacional al Desarrollo, Universidad de Pekín.

Interesada en China, la Unión Europea y las relaciones internacionales, especialmente en su ámbito diplomático.

Cumbres anuales de Alto Nivel en base al principio de “mecanismo de ley blanda y flexible” con un “enfoque suave”, en lugar de regirse por un “enfoque de ley duro” representado por acuerdos bilaterales¹. Teniendo esto presente, a lo largo de las relaciones sino-europeas se prioriza, por tanto, el diálogo y se opta por un auténtico ejercicio de diplomacia blanda donde priman los compromisos y la buena fe de las partes por desarrollar o completar los objetivos marcados en las Cumbres y reuniones. De esta forma, se prima el consenso y la publicación de comunicaciones conjuntas y estrategias que marcan el hilo conductor por el que se desarrollará la relación entre las dos potencias.

Los objetivos que persigue el presente artículo son conocer el estado actual de las relaciones UE-China e indagar en los documentos más importantes o trascendentes de esta asociación, elaborando para este caso las preguntas de investigación pertinentes, a saber: ¿Cómo han evolucionado y en qué punto se encuentran actualmente las relaciones UE-China? Y, por otra parte, ¿qué documentos se han desarrollado a lo largo de las relaciones sino-europeas y cuál ha sido su importancia?

Así, en base a estos objetivos y preguntas, se presentan las siguientes hipótesis:

H2. China utiliza su poder geoestratégico para presionar a la Unión Europea, socavando su autoridad al poder establecer relaciones bilaterales con los Estados miembros.

H1. Los acuerdos o estrategias han beneficiado a la República Popular China en perjuicio de la Unión Europea, por lo que las relaciones han sido desequilibradas.

2. Metodología

Se plantea una investigación cualitativa de tipo descriptivo que busca caracterizar y especificar las principales propiedades del objeto sujeto de estudio, todo ello a través del análisis histórico-documental siendo esta una técnica de investigación que se amolda a la consecución de los objetivos presentados no sólo para elaborar la línea diacrónica de las relaciones sino-europeas sino para el propio estudio de los documentos seleccionados. Los documentos pertenecientes a las relaciones UE-China han sido objeto de análisis bien por la novedad e importancia histórica como el Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica de 1985, o bien porque marcan o han marcado la hoja de ruta entre ambas potencias. La metodología cualitativa se ha llevado a cabo mediante el uso de fuentes primarias, incluyendo discursos, noticias, fuentes jurídicas y otros documentos de interés de la Unión Europea, así como fuentes secundarias con la revisión de la bibliografía centrada en el objeto de estudio y artículos académicos como “China-EU relations: strategic partnership at a crossroads” de Li Mingjiang o “Las relaciones bilaterales entre China y la Unión Europea” de Javier de Carlos Izquierdo.

El estudio de las relaciones sino-europeas podría haberse abordado desde diferentes campos, en esta ocasión se ha determinado investigar en la dimensión diplomática-política como uno de los tres pilares fundamentales que conforman las relaciones UE-China, relegando así a un segundo o tercer plano lo relativo al Diálogo entre Pueblos (P2P) y al Diálogo Comercial y Económico. En otras investigaciones suele ponerse en valor la dimensión económica y comercial a la hora de evaluar la relación entre dos actores internacionales como las de nuestro objeto de estudio, sin embargo no

1 Li Jingkun, Chen Zhao, Lei Zhang, et al. (2010) China-EU Political Dialogues. En Hong Zhou. (Ed.), China-EU Relations: reassessing the China-EU Comprehensive Strategic Partnership (2017), (pp. 35-67). Singapur: Springer.

se contempla con el mismo valor el potencial e interés investigador de las dimensiones políticas y sociales que, por otro lado, son clave para comprender el devenir económico y comercial de esta asociación.

3. La evolución de las relaciones sino-europeas

Las relaciones UE-China han vivido diferentes fases a lo largo de su historia que a continuación trataremos de resumir y hacer un esbozo general para concentrar el análisis en la situación actual y de interés en las que se encuentran. Así, encontramos tres fases previas muy marcadas y diferenciadas: el establecimiento de esta relación hasta los sucesos de Tiananmen (1975-1989), el despegue de las relaciones UE-China (1990-2002) y una última fase de luna de miel y desencanto (2003-2018).

La República Popular China incentivó y puso gran interés, valiéndose de las políticas aperturistas de Deng Xiaoping, en entablar relaciones diplomáticas con la Comunidad Económica Europea que se establecerían formalmente en mayo de 1975 tras la visita al país asiático del vicepresidente de la Comisión, Christopher Soames. No obstante, y en contraste con la RPCh que envió a su embajador unos meses más tarde, no sería hasta octubre de 1988 cuando la Comunidad Europea estableciera en Pekín su primera oficina de representación diplomática, a pesar de que en este periodo de tiempo se sucedieron todo tipo de contactos entre ambos actores. En ese aspecto debe destacarse el primer Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica firmado el 3 de abril de 1978, también conocido como Tratado de Comercio Preferencial, predecesor al vigente Acuerdo de Cooperación de 1985, y con el que Li Kiang declaraba: “apoyamos a la Europa Occidental en el fortalecimiento de su unión y en su lucha contra la hegemonía. Queremos ver un Europa unida y poderosa, y estamos seguros de que por parte de los países europeos quieren ver una próspera y poderosa China”².

Las relaciones sino-europeas parecían consolidarse pero los acontecimientos que provocaron la desproporcionada represión en la Plaza de Tiananmen de Pekín y sus alrededores en el verano de 1989, suscitó el rechazo total por parte de Europa que señalaba que el gobierno chino debía “poner fin a las ejecuciones y a las acciones represivas contra quienes reivindican legítimamente sus derechos democráticos”³. Esta crisis provocó la ruptura de las relaciones, al menos momentáneamente pues, a pesar del tono crítico y las sanciones tomadas contra China, un año más tarde y de manera paulatina ambas potencias volvieron a recuperar la bilateralidad, con una única medida de sanción que a día de hoy aún se mantiene: el embargo de armas. El ritmo acelerado de la globalización, el fin de la Guerra Fría y el progreso de las nuevas políticas chinas prometían nuevas oportunidades de desarrollo entre la organización europea y la RPCh.

A lo largo de los próximos años, la Unión Europea elaboraría diversas estrategias para impulsar no sólo el desarrollo en China sino la colaboración en ámbitos de interés conjunto como el medioambiente o el desarrollo tecnológico, trabajando entorno a los diálogos abiertos de derechos humanos y otras áreas de valor. Así, destacan documentos como “A Long-term Policy for China”

2 “We want to see a united and powerful Europe, and the countries of Europe, for their part, we are sure, want to see a prosperous and powerful China”. Li Kiang. (1978) Ceremony of signing of the trade agreement between the People's Republic of China and the EEC. Speech by Li Kiang, Minister for External Trade of the People's Republic of China. Bruselas, 3 de Abril de 1978. [Discurso]

3 Consejo Europeo. (1989). “Conclusiones de la Presidencia. Anexo II: Declaración sobre China”. Madrid, 27 de junio de 1989.

(1995) en el que Europa calificaba a China como un socio clave⁴, ofreciendo su ayuda y apoyo para que la RPCh entrara en el sistema comercial multilateral con su adhesión a la Organización Mundial del Comercio (OMC) que finalmente se llevaría a cabo en 2001. Además, en 1998 se establecía el Diálogo Político de Alto Nivel UE-China con un formato anual como segundo pilar de las relaciones sino-europeas, respaldando los diálogos paralelos mencionados anteriormente con la esperanza de que estas reuniones entre los líderes de las dos potencias consiguieran materializar con mayor facilidad los objetivos marcados.

Tras la adhesión de la RPCh al sistema de la OMC, comenzaría una etapa de luna de miel en la cual la Unión Europea calificaría por primera vez de “asociación estratégica integral” a su relación con China en el documento publicado en 2003 bajo el título “Hacia una asociación madura: intereses comunes y desafíos en las relaciones UE-China”⁵ y, a su vez, China publicaba su primer documento respecto a la Unión donde apoyaba las líneas y objetivos propuestos, destacando que las desavenencias en los aspectos de mayor tensión entre ambas potencias se debían a diferencias históricas, culturales, sistema político y nivel de desarrollo económico⁶. En este tiempo, la Unión Europea continuaría actualizando sus estrategias con nuevos documentos como el publicado en 2006 con el título “UE-China: una asociación más fuerte con mayores responsabilidades” en el cual la organización toma consciencia del peso político y económico de la RPCh en el orden mundial y apela a la necesidad de cumplir los compromisos acordados y avanzar hacia el principio de beneficio mutuo que no termina de materializarse por la parte china con políticas que no garantizan las condiciones necesarias para una competencia comercial justa⁷.

No obstante, esta etapa de crecimiento económico y comercial entre ambas potencias comenzó a estancarse a raíz de la crisis económica que afectó gravemente a Occidente, un hecho que China aprovechó para comprar deuda pública a países europeos y extender su influencia en el territorio, provocando los recelos y la desconfianza de la Unión Europea. Autores como John Fox y François Godement (2009) calificaban como “compromiso incondicional” la postura de la Unión Europea hacia la RPCh hasta 2008 con una estrategia que se basaba en la “creencia anacrónica de que China, bajo la influencia del compromiso europeo, liberalizaría su economía, mejoraría su Estado de derecho y democratizaría su política”⁸, provocando desigualdades entre ambas potencias en perjuicio de la Unión.

Esa desconfianza ha ido creciendo en los últimos años con críticas y denuncias a la OMC y a partir de 2009, la Unión Europea comenzó a trabajar entorno a un nuevo enfoque no sólo respecto a China sino en su política exterior y de seguridad. Lo cierto es que el auténtico cambio no llegaría a notarse hasta estos dos últimos años, como veremos más adelante. No obstante, en 2012 se establecería un

4 Comisión de las Comunidades Europeas. (1995). “Sesión 1891 del Consejo: Una política a largo plazo para las relaciones entre China y Europa”. 4 de diciembre de 1995. PRES/95/354.

5 Comisión Europea. (2003). “Hacia una asociación madura: intereses comunes y desafíos de las relaciones UE-China”. 10 de septiembre de 2003. COM(2003) 533 final. Pág. 5. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0533&from=EN>

6 Misión de la RPCh en la UE. (2003). “China's EU Policy Paper”. 13 de octubre de 2003. Recuperado de: <https://www.mfa.gov.cn/ce/cebe/eng/zywj/zywd/t1227623.htm>

7 Comisión Europea. (2006). “UE-China: una asociación más fuerte con mayores responsabilidades”. 24 de octubre. COM(2006) 631 final. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0631&from=ES>

8 Fox, J., y Godement, F. (2009) *A power audit of EU-China relations*. Londres: European Council of Foreign Relations. Pág. 1.

nuevo mecanismo de diálogo que conformaría el tercer y último pilar sobre el que se sustentan actualmente las relaciones sino-europeas: el Diálogo de Alto Nivel *People-to-People* (P2P) o “entre pueblos” para mejorar la imagen de ambas potencias en la población de cada territorio, dar a conocer la cultura de cada territorio y fomentar el intercambio de personas y conocimientos en un auténtico ejercicio de diplomacia pública.

La llegada de Xi Jinping al frente del gobierno chino en 2013 consolidó a China como actor de la escena global y los lazos entre ambas potencias parecieron estrecharse cuando en la Cumbre Anual UE-China de ese mismo año se adoptaba de forma conjunta la Agenda Estratégica de Cooperación UE-China, que analizaremos más tarde, y se iniciaron las negociaciones para firmar un nuevo Acuerdo de Inversiones con la intención de reemplazar los 26 APPRI (Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones) vigentes y equilibrar las oportunidades de inversiones entre los dos actores. También se logró consenso en materia de seguridad energética, cooperación de la propiedad intelectual y cooperación en investigación en áreas como la agricultura y la biotecnología⁹.

La RPCh publicaría su segundo documento concerniente a la Unión Europea en 2014, señalando los éxitos y logros conseguidos, y preparando el terreno para una nueva estrategia respecto a la organización europea para los próximos 5-10 años. Ésta estaba basada en la profundización de la Asociación Estratégica Integral bajo los principios de beneficio mutuo o win-win. La estrategia china buscaba fortalecer los diálogos ya establecidos entorno a la cooperación y el comercio y, además, continuar la construcción de una asociación UE-China para la paz, el crecimiento, la reforma y la civilización¹⁰. Lo cierto es que la postura de ambos actores, al menos sobre el papel, seguía una línea similar de intereses comunes, aunque en las distintas comunicaciones y declaraciones conjuntas publicadas no se incidía en cómo se iban a lograr los objetivos propuestos. Asimismo, en 2016 se publicaría un documento conjunto titulado “Elementos para una nueva estrategia de la UE con China” que actualizaba su política con el gigante asiático y *grosso modo* continuaba la línea de objetivos marcada por la Agenda Estratégica de Cooperación UE-China 2020.

Un año más tarde, Donald Trump llegaría a la Casa Blanca y sus políticas proteccionistas, afectando a productos europeos y generando una guerra comercial con China, provocarían el acercamiento gradual de la Unión al gigante asiático. De esta forma, la tensión entre la Administración Trump y la República Popular China marcó la Cumbre Anual de 2018 en la cual los dirigentes de ambas potencias manifestaron su apoyo al comercio basado en las normas y la necesidad de modernizar la OMC para afrontar nuevos retos. El propio Donald Tusk señalaba que “es un deber común de Europa y China, Estados Unidos y Rusia, no destruir este orden sino mejorarlo. No para empezar guerras comerciales (...) sino para reformar con valentía y responsabilidad el orden internacional basado en las normas”¹¹.

9 Ministerio de Asuntos Exteriores de la RPCh. (2013). “China-EU 2020 Strategic Agenda for Cooperation released at 16th China-EU Summit”. 23 de noviembre de 2013. [Comunicado de Prensa] Recuperado de: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/201311/t20131123_679356.html

10 Misión de la RPCh en la UE. (2014). “China’s Policy Paper on the EU: Deepen the China-EU Comprehensive Strategic Partnership for Mutual Benefit and Win-win Cooperation”. 2 de abril de 2014. Recuperado de: <http://www.chinamission.be/eng/zywj/zywd/t1143406.htm>

11 “It is a common duty of Europe and China, America and Russia, not to destroy this order, but to improve it. Not to start trade wars, (...), but to bravely and responsibly reform the rules-based international order”. Tusk, Donald. (2018). “Remarks by President Donald Tusk after the EU-China summit in Beijing”. 16 de julio de 2018. Recuperado en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2018/07/16/tusk-remarks-eu-china-summit>

3.1. Actualidad

En diciembre de 2018, la República Popular China publicaría el tercer y, hasta el momento, en octubre de 2021, último documento política sobre la Unión Europea ante el rápido desarrollo de un mundo tendente hacia la multipolaridad, la globalización económica, la diversidad cultural y la evolución y aplicación de las tecnologías de la información, aunque no exento de peligros, inestabilidad e incertidumbre, haciendo hincapié en el aumento del unilateralismo y el proteccionismo en referencia a la política de Donald Trump en los Estados Unidos. La nueva estrategia china posicionaba a la Unión Europea como una “agrupación de países con el más alto nivel de integración y una sólida fuerza general” que desempeña un papel estratégico en la escena internacional, a pesar de los acontecimientos del Brexit, enfrentándose a los desafíos regionales e internacionales y demostrando su compromiso de integración.

Este documento actualizaría las líneas de actuación marcadas por las estrategias publicadas en 2003 y 2014, dando protagonismo a la Nueva Ruta de la Seda y recibiendo la participación activa de la Unión Europea y otros países europeos para desarrollar un proyecto de tal envergadura que promete construir la “paz, prosperidad, apertura e innovación”. Además, continúa advirtiendo a la organización de atenerse al principio de “una sola China” y oponerse explícitamente a la independencia de Taiwán, limitando sus actividades con este territorio a contactos o intercambios no oficiales, unos avisos que también quedan patentes en sus declaraciones respecto a Hong Kong, Macao, o el Tíbet, aunque con este último también agradece la posición de la organización y sus países miembros de reconocer el Tíbet como parte integral de la RPCh.

Asimismo, la nueva estrategia actualizaba las orientaciones de los ámbitos más importantes de las relaciones sino-europeas: cooperación en materia de política, seguridad y defensa, cooperación en materia de comercio, inversión, conectividad y fiscalidad, cooperación en investigación científica, innovación y desarrollo sostenible, y por último, cooperación social e interpersonal (P2P).

Se evidencia así el acercamiento y el interés creciente de la República Popular China en Europa como continente y en la propia Unión Europea como organización de peso internacional. No obstante, este acercamiento chino no está exento de polémica y ha sido el Parlamento Europeo la institución más crítica respecto a los nuevos movimientos del gigante asiático, negándose a reconocer a la RPCh como economía de mercado en 2016 y publicando un documento en 2018 crítico con el formato 16+1 iniciado por China con países de la Europa Central y Oriental (PECO), incluyendo 11 Estados miembros de la UE y cinco países de los Balcanes occidentales, y en el que la Unión es observadora. Esta iniciativa comenzó en 2012 para promover los intercambios económicos y fomentar la inversión china en la región. La UE no se manifestó de manera clara o negativa al respecto hasta la Comunicación Conjunta de 2016, donde señalaba la importancia de proyectar una voz clara y unificada cuando los Estados miembros llevaran a cabo sus relaciones bilaterales con China, fuera individualmente o en agrupación como la iniciativa 16+1, para garantizar la consonancia de los objetivos, acuerdos y diálogos con la organización de la que forman parte. Así, el Parlamento señalaba que este formato “aunque enmarcado como multilateralismo, en la práctica ha seguido siendo bilateral y de naturaleza altamente competitiva”¹², logrando grandes avances en la región y ampliando la influencia china en la zona para, entre otras cosas, impulsar el proyecto *One Belt, One Road* (OBOR).

12 “Although framed as multilateralism, in practice this format has remained largely bilateral and highly competitive in nature”. Parlamento Europeo. (2018). “China, the 16+1 format and the EU”. Septiembre de 2018. European Parliamentary Research Service. Pág. 1. Recuperado de: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625173/EPRS_BRI\(2018\)625173_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625173/EPRS_BRI(2018)625173_EN.pdf)

La Unión Europea ha perdido fuerza en un periodo donde los movimientos euroescépticos crecen en la organización, de ahí que países como Polonia, Hungría o la República Checa se muestren como participantes activos y líderes en el formato 16+1. Bruselas ha cobrado consciencia de la estrategia china que ahora considera peligrosa, bajo el principio de “divide y vencerás” y que amenaza la influencia de la organización no sólo dentro de sus países miembros sino en los Estados vecinos. El objetivo, por tanto, de todas las partes deberá ser la alienación de los intereses comunes, encontrar nuevas rutas de negociación conjuntas que busquen la coordinación y la armonía dentro de la región, y no la división que menoscabe la posición y autoridad de la Unión Europea.

A partir de 2019 confluían una serie de circunstancias que, a pesar de los prometedores avances en las relaciones sino-europeas, evidenciarían en el último año la mala relación en un nuevo pico de tensión entre las dos potencias.

La última Comunicación Conjunta de la Unión Europea, a fecha de octubre de 2021, se publicaría en marzo de 2019 con el título “UE-China: una perspectiva estratégica”, último documento de análisis del próximo capítulo. Se trata de una revisión necesaria de la estrategia de la UE respecto a China de 2016 que continúa siendo la piedra angular de la política europea sobre el gigante asiático y que propone nuevas líneas de acción para actualizar y complementar la estrategia ya formulada.

Un mes después tendría lugar la 21ª Cumbre UE-China en Bruselas de la que saldría una declaración conjunta que marcaría la asociación sobre la base del principio de reciprocidad. Además, llegó a firmarse un memorándum de acuerdo sobre el establecimiento de un diálogo en el ámbito de las ayudas estatales y la revisión de la competencia leal, un acuerdo sobre el mandato del diálogo acerca de la política de competencia y una declaración sobre la ejecución de la cooperación en materia de energía. Asimismo, se debatió acerca de las nuevas tecnologías como el 5G, instrumentos de control sobre las inversiones extranjeras, gobernanza global y política exterior, y se reiteró el apoyo al G-20 como foro de cooperación económica, el sistema de comercio basado en normas de la OMC y la reforma de dicha organización¹³.

A principios del año 2020 estallaría la crisis de la COVID-19, un virus que se inició en la RPCh y que nadie creyó que podría extenderse por todo el globo y provocar una pandemia que paralizara el mundo entero durante meses. Los efectos del coronavirus aún continúan presentes no sólo a nivel sanitario sino en el ámbito político y el económico. La propia Unión Europea se ha visto gravemente afectada por un sentimiento creciente de desconfianza y escepticismo en la sociedad con motivo de su gestión durante el periodo más duro de la pandemia y, posteriormente, por la compra y administración de las vacunas en los primeros meses de 2021¹⁴, mientras que la República Popular China se ha abanderado como ejemplo de lucha contra la COVID-19 con una recuperación social y económica que elevará su posición en el tablero de juego internacional como actor global.

No obstante, los contactos entre ambos sujetos no se detuvieron sino todo lo contrario, pues los avances en la relación UE-China fueron sobresalientes. En junio de 2020 tuvo lugar la Cumbre UE-China celebrada por videoconferencia en la que se reflejó la complicada situación, pidiendo mayor seguridad internacional y planteando la intoxicación informativa o *fake news* y cómo el proceso de

13 Consejo de la UE. (2019). “EU-China Summit Joint statement”. Bruselas, 9 de abril de 2019. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/media/39020/euchina-joint-statement-9april2019.pdf>

14 RTVE Agencia. (22 de enero de 2021) AstraZeneca va a recortar en un 60% las entregas de su vacuna a la UE por problemas de producción. RTVE. Recuperado de: <https://www.rtve.es/noticias/20210122/astrazeneca-va-recortar-60-entregas-su-vacuna-ue-problemas-produccion/2068934.shtml>

digitalización no puede violar los derechos individuales. Asimismo, se señaló las responsabilidades compartidas que la UE y China tenían a raíz de la pandemia como facilitar el retorno de los residentes de la Unión en China, mostrar solidaridad a los países en desarrollo, impulsar la investigación o apoyar la recuperación global. El presidente Charles Michel admitía que “no compartimos los mismos valores, sistemas políticos o enfoque del multilateralismo”¹⁵ pero era primordial apartar las diferencias y trabajar conjuntamente en desafíos globales como la acción contra el clima, el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la acuciante situación de la COVID-19.

El 14 de septiembre se firmaría el Acuerdo sobre Cooperación en materia de Indicaciones Geográficas y Protección de Indicaciones Geográficas en vigor desde el 1 de marzo de 2021. El acuerdo, el primero de su tipo, protege de la imitación a 200 productos agroalimentarios europeos y chinos, asegurando su autenticidad y calidad al consumidor, aunque se espera que en los próximos años se añadan hasta 300 productos protegidos más a la lista¹⁶. Se ponía así de manifiesto la capacidad e iniciativa de ambos actores para enriquecer y fortalecer sus relaciones, a pesar del complicado contexto internacional.

Asimismo, el 31 de diciembre de 2020 se llegaría finalmente a la firma de un Acuerdo de Inversiones después de siete años de negociaciones. Un acuerdo ambicioso que prometía reemplazar y actualizar los APPRI vigentes para cubrir los aspectos más problemáticos y motivo de tensión entre los inversores europeos y chinos. No obstante, este principio de acuerdo no estaba exento de polémica por la rapidez en la que se cerró el acuerdo coincidiendo con el cierre de la presidencia alemana y atendiendo a una agenda económica germana¹⁷. A pesar de las críticas, se trata del acuerdo más ambicioso firmado por la RPCh con un grupo de Estados y prometía ejercer obligaciones sobre el acceso al mercado, el trato de nación más favorecida y una serie de condiciones y requisitos prohibidos que prometían equilibrar la balanza entre la Unión Europea y el gigante asiático¹⁸. Un paso importante para la consolidación y el equilibrio de las relaciones sino-europeas que, además, se vería completado cuando a principios del año 2021 la RPCh se convertía en el mayor socio comercial de la Unión Europea, superando por primera vez a Estados Unidos.

Sin embargo, las tensiones crecerían en marzo de 2021 con la aprobación del Reglamento de Ejecución (UE) 2021/478 por el que se aplica el Reglamento (UE) 2020/1998 relativo a medidas restrictivas contra violaciones y abusos graves de los derechos humanos. Este paquete de medidas está dirigido a diferentes países entre los que se incluía a la República Popular China como respuesta a la vulneración sistemática de los derechos humanos en la región de Xinjiang¹⁹, siendo la primera

15 Consejo de la UE. (2020). “EU-China: Defending EU interests and values in a complex and vital partnership”. 22 de junio de 2020. Pág 1. [Comunicado de Prensa]. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2020/06/22/eu-china-summit-defending-eu-interests-and-values-in-a-complex-and-vital-partnership/pdf>

16 “Acuerdo entre la Unión Europea y el gobierno de la República Popular China sobre Cooperación en materia de Indicaciones Geográficas y Protección de Indicaciones Geográficas”. Pekín, 14 de septiembre de 2020. DOUE L 408 I/3, 4 de diciembre de 2020.

17 Esteban, M. y Otero, M. (2021). “El Acuerdo de Inversiones UE-China: un paso en la dirección correcta”. Real Instituto Elcano, Comentario Elcano 8/2021.

18 Comisión Europea. (2020). “EU-China Comprehensive Agreement on Investment. The Agreement in Principle”. 30 de diciembre de 2020. Recuperado de: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/december/tradoc_159242.pdf

19 Reglamento de Ejecución (UE) 2021/478 del Consejo de 22 de marzo de 2021 por el que se aplica el “Reglamento (UE) 2020/1998 relativo a medidas restrictivas contra violaciones y abusos graves de los derechos humanos”. Diario Oficial de la Unión Europea L 99 I/1, 23 de marzo de 2021.

vez en 30 años -desde la crisis de Tiananmen- en la que se aprobaban medidas de este tipo contra China incluyendo cuatro funcionarios y una institución. La RPCh como respuesta decide sancionar a su vez a la Unión Europea con el veto de diez individuos y cuatro entidades relativos a la organización, añadiendo que la Unión “debe dejar de sermonear a otros sobre derechos humanos y dejar de interferir en sus asuntos internos, además de poner fin a la práctica hipócrita y a sus dobles raseros... De lo contrario, China actuará consecuentemente”²⁰.

Las tensiones no concluirían en ese intercambio de sanciones y la última actualización del estado de las relaciones sino-europeas la encontramos en el mes de mayo, cuando se anunció que la Unión Europea suspendía unilateralmente el proceso de ratificación del Acuerdo de Inversiones firmado a finales de 2020 tras las declaraciones de Valdis Dombrovskis, vicepresidente de la Comisión, que señalaba que “en la situación actual, el ambiente no es apto para la ratificación”²¹. La Unión aclaró que el proceso no estaba suspendido sino que la situación estaba paralizada pero no en un punto crítico como los medios habían dado a entender. En cualquier caso, y haciendo gala de la ambigua jerga de la organización, se señalaba que “el acuerdo debe ser revisado y traducido legalmente (...) pero el proceso de ratificación no puede separarse de la dinámica evolutiva de la relación UE-China” y, añadía, que la ratificación del acuerdo dependería del desarrollo de la situación, por lo que “no está del todo suspendido”²².

La Unión Europea tiene un nuevo frente abierto con la República Popular China de la que depende el futuro de sus relaciones con un actor que promete ser imprescindible en el nuevo orden mundial y amoldar su estrategia a un potencial aliado que necesitará tener de su parte y con el que tiene proyectos comunes que les obligan a entenderse. La República Popular China necesita de la influencia europea para mostrarse como una potencia mundial de valor y servirse de las redes y ayudas europeas para iniciativas como la Nueva Ruta de la Seda en la que el gigante asiático ha fijado su interés y esfuerzo, pero la Unión Europea no puede prescindir de un mercado como el chino con todas las oportunidades que ofrece y que el nuevo Acuerdo de Inversiones pretende aprovechar. La nueva Administración Biden quizás incline la balanza europea y acerque a la organización de nuevo bajo el paraguas estadounidense del que se había distanciado durante el gobierno de Donald Trump, pero de ser así podría producirse una nueva disyunción entre la Unión Europea y China, un error para la organización. La Unión se encuentra en una encrucijada, un camino difícil donde debe tomar importantes decisiones y continuar velando por sus intereses y valores que la conforman.

En esta disyuntiva la Comisión Europea con Úrsula von der Leyen a la cabeza, apuesta por una Europa fuerte geopolíticamente hablando con mayor presencia y poder en el mundo que pueda hacer frente a las potencias hegemónicas como Estados Unidos, China o Rusia. Para ello, el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Josep Borrell, presentó en 2020 el instrumento conocido como “Doctrina Sinatra” con el cual Bruselas pretende superar su dependencia comercial y estratégica. Esta doctrina se basa en dos pilares: continuar cooperando con

20 Ministerio de Asuntos Exteriores de la RPCh. (2021). “Foreign Ministry Spokesperson Announces Sanctions on Relevant EU Entities and Personnel”. 22 de marzo de 2021. [Comunicado de Prensa] Recuperado de: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/2535_665405/202103/t20210322_9170814.html

21 Ni Vincent. (4 de mayo de 2021). “EU efforts to ratify China investment deal ‘suspended’ after sanctions”. *The Guardian*. Recuperado de: <https://www.theguardian.com/world/2021/may/04/eu-suspends-ratification-of-china-investment-deal-after-sanctions>

22 “(...) So not quite suspended”. Euronews. (4 de mayo de 2021). “EU suspends efforts to ratify controversial investment deal with China”. *Euronews*. Recuperado de: <https://www.euronews.com/2021/05/04/eu-suspends-efforts-to-ratify-controversial-investment-deal-with-china>

el Gobierno chino para actuar y dar respuesta a los desafíos globales entre los que se incluye el coronavirus, el cambio climático, el desarrollo en África, etc., y la autonomía estratégica de la organización, protegiendo los sectores económicos tecnológicos y aquellos ámbitos clave para promover los valores e intereses europeos a escala internacional manteniendo la libertad o autonomía necesaria²³.

4. Principales aportes documentales

A continuación, se presentarán y analizarán con detenimiento los principales aportes documentales que han destacado a lo largo de las relaciones sino-europeas. El objetivo es reconocer los puntos más relevantes de las relaciones entre la Unión Europea y la República Popular China a través de aquellos documentos que han marcado un punto de inflexión en esta asociación, sobre todo respecto a las diferentes estrategias u hojas de ruta que se han tomado y que en la última década han destacado por su creciente ambición.

De esta forma, se podrán identificar los aspectos que han sido motivo de éxito entre ambas potencias en base a las estrategias establecidas y los acuerdos firmados y, sobre todo, sentar las bases para poder responder a las preguntas de investigación relativas a las victorias de esta asociación en cuanto a si los diferentes documentos publicados han servido para propulsar las relaciones sino-europeas y se ha materializado o llevado a cabo no sólo un equilibrio real entre ambas potencias sino las propuestas, compromisos e iniciativas aprobadas o anunciadas en estos documentos.

4.1. Acuerdo de Cooperación Económica y Comercial (1985)

El primer documento que se analizará en este capítulo es el Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica entre la Comunidad Económica Europea y la República Popular China de 1985²⁴ que modificaba y actualizaba el primer Acuerdo Comercial de 1978. En esencia, tal y como veremos a continuación, ambos acuerdos son idénticos y los cambios de uno a otro son mínimos, llama la atención que a día de hoy el Acuerdo de 1985 continúe vigente, a pesar de que en el año 2007 y ante la necesidad de una revisión, se iniciaron las negociaciones pertinentes para actualizar y transformar esta alianza en un Acuerdo de Cooperación y Asociación, aunque este aún no ha llegado a materializarse.

Así, por tanto, el Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica de 1985 es el marco legal por el que se rigen actualmente las relaciones sino-europeas. Firmado en Bruselas en mayo de 1985 y en vigor desde octubre de ese mismo año, se divide en cuatro capítulos con los títulos de cooperación comercial, cooperación económica, comisión mixta y disposiciones finales.

Este Acuerdo continuaba recogiendo el principio de nación más favorecida en su artículo 3, tal y como se había dispuesto en el artículo 2 del Acuerdo de 1978. Las relaciones comerciales sino-europeas deben regirse por este principio en todo lo que se refiere a derechos de aduana y los

23 Borrel, J. (2020). "La doctrina Sinatra". *Política exterior*, 34(197), pp. 46-56. Recuperado de: <https://www.politica exterior.com/articulo/la-doctrina-sinatra>

24 Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica entre la Comunidad Económica Europea y la República Popular China, hecho en Bruselas el 5 de mayo de 1985. DOUE L 250/2, 19 de septiembre de 1985.

tributos relacionados con este ámbito, a las regulaciones, procedimientos y formalidades relativos al despacho de aduanas, tránsito, almacenaje y transbordo, a los tributos y otros gravámenes, y a las formalidades administrativas para la concesión de licencias. Esta concesión, no obstante, encontraría excepciones en su aplicación cuando se tratara de ventajas concedidas por una de las partes a los Estados que formen parte con ella de una unión aduanera o zona de libre cambio, ventajas concedidas por una de las partes a países limítrofes, y de medidas adoptadas para hacer cumplir Acuerdos Internacionales sobre productos básicos.

Asimismo, el artículo 4 señala que ambas partes deberán esforzarse no sólo para respetar el trato de nación más favorecida comentado anteriormente sino favorecer la expansión de los intercambios y contribuir al equilibrio de los mismos. Este principio, presente desde 1978, promovía la base sobre la que se asentaría la cooperación económica recogida en el Capítulo II del presente Acuerdo y que suponía la auténtica novedad respecto al antiguo.

La cooperación económica establecida a partir de este Acuerdo tiene como objetivos principales “favorecer el desarrollo de la industria y la agricultura de la República Popular China (RPCh) y de la Comunidad Económica Europea (CEE), diversificar sus vínculos económicos, fomentar el progreso científico y técnico, abrir nuevas fuentes de abastecimiento y nuevos mercados, y contribuir al desarrollo de sus economías y niveles de vida” (art. 10). Incide en ámbitos dispares que se ramificarían a lo largo de la relación en nuevos diálogos políticos como la ciencia y la tecnología, el medioambiente, los transportes y las comunicaciones, etc., aludiendo así y contribuyendo al cumplimiento del artículo 11 en el cual las partes se comprometen a lograr y promover estos objetivos a través de diversas actividades.

El Título III del Acuerdo formalizaba la creación de una Comisión Mixta con reuniones anuales que sirviera para garantizar el cumplimiento de las pautas establecidas en el resto de artículos y encargada de examinar los posibles problemas u obstáculos que pudieran surgir entre ambas potencias en el ámbito de la cooperación comercial y económica. Esta Comisión Mixta con reuniones ministeriales en diversos ámbitos sirve de apoyo y se integra dentro del sistema de diálogos de comercio e inversión impulsados entre la Unión Europea y China entre los que se encuentran las Cumbres anuales presidenciales, el diálogo económico y comercial de alto nivel UE-China entre vicepresidentes, y debates entre expertos dentro del grupo de trabajo sobre economía y comercio.

Por último, cabe destacar el artículo 13 el cual declara que “la CEE está dispuesta a continuar sus acciones en favor del desarrollo de China” teniendo en cuenta las diferencias del nivel de desarrollo de las partes en aquel momento y que, no obstante, a día de hoy esa desigualdad de desarrollo es completamente distinta al contexto que vivía la RPCh en 1985. En este sentido, queda patente la desactualización del Acuerdo teniendo en cuenta el actual panorama internacional y nacional de la RPCh, y la necesidad de modificar o revisar este artículo para que se ajuste con la realidad presente. Evidentemente, la renovación de este Acuerdo tiene mayor interés para la Unión Europea que para el país asiático²⁵ que actúa como la parte más beneficiada, aprovechándose no sólo de proyectos de financiación de ayuda al desarrollo de la UE sino también de la transferencia de conocimientos científicos y técnicos desde la organización²⁶.

25 Li Mingjiang. (2009). “China-EU relations: strategic partnership at a crossroads”. *China: An International Journal*, 7(02), pp. 227-254.

26 de Carlos Izquierdo, J. (2017). “Las relaciones bilaterales entre China y la Unión Europea”. *bie3: Boletín IEEE*, (8), pp. 947-969. Recuperado de: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2017/DIEEEM15-2017_Relaciones_Bilaterales_China-UE_JdeCarlosIzquierdo.pdf

4.2. Agenda Estratégica de Cooperación UE-China 2020 (2013)

El contexto desde que se establecieron relaciones diplomáticas entre la Unión Europea y la RPCh ha cambiado drásticamente, y la crisis de 2008 afectó gravemente los cimientos de poder y credibilidad de la UE, mientras que las consecuencias y efectos de ésta estuvieron menos presentes y fueron mitigados en el territorio chino, posicionando al país asiático como un importante socio del que la Unión Europea, y sus Estados miembros por separado, comenzaban a depender más estrechamente. No obstante, ambas partes se presentan como importantes actores internacionales en un mundo multipolar de profundos y complejos cambios, conscientes de ello las dos potencias acordaban continuar esforzándose en el desarrollo y la consolidación de la asociación estratégica UE-China fundada en 2003 bajo el nombre de “Asociación Estratégica Integral UE- China”, buscando el beneficio mutuo y basándose en los principios de igualdad, respeto y confianza.

La Agenda Estratégica de Cooperación UE-China 2020 se adopta en la Cumbre UE-China de noviembre de 2013, la primera en la que participaba Xi Jinping tras su llegada al frente del gobierno chino que marcaba una nueva fase en la construcción de la República Popular China y la consolidación de su poder como potencia mundial. Se trata de un documento integral, es decir, adoptado por todas las partes con el propósito de dar un nuevo impulso a las relaciones sino-europeas, marcando la hoja de ruta y utilizándolo como instrumento guía entre ambas potencias para los próximos años hasta el 2020.

En un momento en el que ambas potencias priorizan los planes de desarrollo estratégico en sus propios territorios -la Estrategia Europea 2020 por un lado, y el 12º Plan Quinquenal (2011-2015) por otro-, resultaba imprescindible intervenir en la elaboración y promoción de una estrategia conjunta para la próxima década. En su introducción se indica que esta Estrategia se afianzará y se revisará en caso necesario mediante las Cumbres anuales y a través de los tres pilares que sustentan dichas reuniones: el Diálogo anual Estratégico de Alto Nivel, el Diálogo anual de Economía y Comercio, y el Diálogo bianual P2P. La estrategia se compone de cuatro bloques temáticos: paz y seguridad, prosperidad, desarrollo sostenible e intercambios entre personas.

La paz y la seguridad constituyen un bloque importante dentro de las relaciones sino-europeas y uno de los principios por los que se sustenta la Unión Europea, sin conflictos directos que puedan generar tensión o amenazas entre las dos potencias. Esto presenta una gran oportunidad para continuar fortaleciendo y mejorando el diálogo en este aspecto y la coordinación a nivel bilateral, regional y global para hacer frente a los desafíos mundiales. Además, las partes fijan en su estrategia el compromiso de trabajar para que el orden y el sistema internacional sea más justo y equitativo. No son pocos los desafíos a los que se enfrentan: la crisis financiera, los desequilibrios norte-sur, los nuevos conflictos locales e internacionales o los problemas de seguridad que pueden surgir de las sociedades cada vez más interdependientes son sólo algunas de las preocupaciones que el propio documento cita y destaca, aunque se señala que el apoyo al multilateralismo y las políticas coordinadas de paz y desarrollo serán clave para combatir dichos ritos.

La estrategia elabora diferentes claves para alcanzar o, al menos, acercarse a este objetivo entre las que destacan las consultas en los principales asuntos bilaterales, regionales e internacionales de interés mutuo, incluyendo África, Asia Central, América Latina y países vecinos a ambas potencias, fortaleciendo el diálogo y la comunicación respecto a los asuntos que tengan mayor implicación global también el ámbito de la ASEM y foros regionales. Además, se promueve el establecimiento de un ciberespacio pacífico, seguro y abierto que ayude a tejer una red de confianza mutua y

cooperación a través de plataformas como el “EU-China Cyber Taskforce”. En general, lo que se busca es reforzar los mecanismos de diálogo y cooperación regional e internacional que tengan un impacto mundial.

Las relaciones sino-europeas se han convertido en una de las dinámicas comerciales más grandes e importantes del mundo, cuyo volumen de intercambios de inversiones y comerciales se ha convertido en un destacable motor de desarrollo económico y de innovación. En esta línea, y respetando el principio de prosperidad que se quiere perseguir por medio de esta estrategia, los dos actores se comprometen a continuar esta asociación comercial apoyándose en el beneficio mutuo y la consecución de unos mercados abiertos y transparentes, sobre todo para las pequeñas y medianas empresas. Para ello, la estrategia marca una serie de iniciativas clave que incluyen los intercambios de información en el sector industrial, la cooperación en la investigación agraria mediante el Plan de Cooperación UE-China en Agricultura y Desarrollo Rural, y el refuerzo de la cooperación en materia de transporte e infraestructuras; todo ello reforzando o estableciendo nuevos diálogos paralelos en estos ámbitos que concreten proyectos, implementen medidas y fortalezcan la cooperación y la voluntad de actuar de las partes. En cuanto a la inversión y el comercio, la apuesta que marcaría un auténtico cambio y avance sería la consecución del Acuerdo de Inversiones UE-China que llegaría a firmarse in extremis a finales del año 2020, coincidiendo con el plazo o etapa que marca la estrategia, aunque tal y como hemos comentado anteriormente, dicho Acuerdo se encuentra paralizado y, a pesar de los beneficios que aportaría sobre todo a la Unión Europea para compensar y equilibrar las relaciones sino-europeas, actualmente es motivo de tensión entre ambas potencias y el propio Parlamento Europeo ha dispuesto con 599 votos a favor de interrumpir su ratificación²⁷.

Otro punto clave de esta estrategia es el desarrollo sostenible, una cuestión que preocupa cada vez más a los Estados y en el que la República Popular China tiene un papel fundamental como uno de los países más contaminantes del mundo. A nivel interno, la Unión Europea ha ido desarrollando diferentes programas para combatir el cambio climático, proteger el medioambiente y desarrollar una política con un impacto bajo en carbono, siguiendo las recomendaciones de organismos internacionales como la ONU. Ambas potencias concuerdan en la importancia de desarrollar una asociación UE-China sobre la base de un crecimiento verde que se vea sustentada a su vez por la apuesta en I+D+i y la protección de los Derechos de Propiedad Intelectual.

La Unión Europea y la RPCh proponen colaborar en este aspecto entorno a los ámbitos de la ciencia, la tecnología y la innovación con la elaboración de nuevos acuerdos y la colaboración en nuevos ámbitos proyectos de investigación; el espacio y el sector aeroespacial con el intercambio de información dentro de los programas de datos Copérnico y los sistemas de navegación por satélite Galileo y Beidou; la energía con apoyo a las fuentes de energía renovable y el desarrollo de la energía nuclear en un entorno seguro; la urbanización sostenible, creando nuevos diálogos y foros de comunicación; el cambio climático y la protección del medioambiente, incluyendo la protección de los océanos y el desarrollo del conocimiento del medio marino; y, por último, planes de acción entorno al progreso social que se vean también amparados por los Convenios de la ONU, la OIT y otras organizaciones, y políticas públicas que promuevan la cooperación al desarrollo en un entorno global y verde.

27 Pellicer, L. (20 de mayo de 2021). “La Eurocámara bloquea el acuerdo de inversión con China por las sanciones a cinco eurodiputados”. *El País*. Recuperado de: <https://elpais.com/internacional/2021-05-20/la-eurocamara-bloquea-el-acuerdo-de-inversion-con-china-por-las-sanciones-a-cinco-eurodiputados.html>

Por último, la Agenda Estratégica de Cooperación UE-China 2020 pone en valor el diálogo P2P (People to People), el tercer pilar de las relaciones sino-europeas, como herramienta para fomentar la paz y el desarrollo económico. No hay que olvidar que la Unión Europea y China representan en conjunto la cuarta parte del total de la población mundial, por lo que el intercambio de personas, con todo lo que eso conlleva, es clave para alcanzar los objetivos mencionados a lo largo de esta estrategia y facilitar el entendimiento común a nivel gubernamental y ciudadano. Se prestará especial atención a la cultura, la educación y la juventud con el establecimiento de centros culturales en ambos territorios que sirvan para dar a conocer y compartir las diferentes tradiciones de las partes implicadas, también se priorizará el intercambio escolar y la implementación de programas de cooperación entorno al idioma, además de entablar nuevos diálogos que promuevan la diversidad cultural y el intercambio de personas como el Diálogo UE-China de Migración y Movilidad y la adopción de una Declaración Conjunta sobre el turismo sostenible, incentivando la actividad con proyectos conjuntos.

En definitiva, aunque se trata de un documento general y que en algunos aspectos puede resultar vinculantemente vago pues se asienta en la confianza mutua y en el compromiso de las dos potencias, la Agenda 2020 UE-China es también un documento ambicioso que demuestra la intención de las partes en proseguir reforzando la asociación estratégica sino-europea²⁸. No obstante, hay autores como Javier de Carlos Izquierdo más críticos que señalan que no se hizo pública ninguna Declaración Conjunta respecto a esta estrategia, manifestando así una “falta de acuerdo en los temas de fondo”²⁹.

A pesar de las críticas y escepticismos que pudo suscitar esta estrategia, se trataba de un nuevo paso adelante en las relaciones UE-China, actualizando su contexto interno y marcando no sólo los intereses mutuos de la asociación sino los sectores clave y prioritarios en los que se incidiría en los próximos siete años. Así, si bien es cierto que en algunos asuntos no se ha avanzado tanto como lo esperado y que la Unión Europea mantiene una postura paternalista hacia un actor emergente como potencia dominante, lo cierto es que se ha trabajado conforme a la línea marcada en esta agenda. Se han abierto nuevos diálogos que han servido para ampliar y reforzar las relaciones sino-europeas como los avances en los Derechos de Protección Intelectual, el Acuerdo de Protección de Indicaciones Geográficas (2019) o el Acuerdo de Inversiones (2020) a pesar de los últimos desacuerdos y tensiones vividas.

4.3. UE-China: una perspectiva estratégica (2019)

La estrategia de la Unión Europea respecto a China sufriría un nuevo análisis por parte de la Comisión Europea y la Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Federica Mogherini. La posición y el contexto de la República Popular China desde que se publicara la última estrategia europea en 2016 había dado un salto brutal, consolidándose ahora sí como una auténtica potencia económica y política imparable con nuevas oportunidades y, sobre todo, nuevos retos a los que la Unión Europea debía hacer frente para continuar siendo un socio estratégico para el país asiático y aprovecharse del gran mercado que este ofrece.

28 Rocha, M. J. (2018). “La asociación estratégica China-Unión Europea durante el periodo 2010-2018: interdependencia económica y tensiones normativas”. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 36(05), pp. 1-28.

29 de Carlos Izquierdo, J. (2017). “Las relaciones bilaterales...” *Op. Cit.* Pág. 14.

Asimismo, la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca en 2017 hizo tambalear el tablero internacional, generando nuevas tensiones entre los principales actores internacionales que se han visto obligados o, al menos, inclinados a crear nuevas alianzas y fortalecer las ya existentes. En el caso que nos ocupa, las tensiones entre la Unión Europea y Estados Unidos aumentaron, iniciando un cambio de postura o rumbo en el seno de la organización europea que comenzó a desligarse de las pautas y designios marcados por el Gobierno estadounidense para inclinarse en favor de China con una mirada renovada. Las desavenencias habían conseguido que la Unión despertara y cobrara consciente de que debía actuar con una voz propia si quería permanecer como un actor clave y estratégico en la escena internacional y no como títere de las potencias hegemónicas que rigen el mundo.

Así, mientras que la relación con Rusia se mantenía fría y bloqueada, China se presentaba como el actor perfecto para continuar desarrollando una relación fuerte y justa, reforzando la asociación estratégica integral que habían establecido y dando un nuevo paso en el rumbo de la misma. La RPCh, en plena guerra comercial con los Estados Unidos, también necesitaba el apoyo que la UE le ofrecía y, si quería llevar a cabo la iniciativa del OBOR, era imperativo que ambos actores continuaran trabajando conjuntamente y progresaran con la materialización de nuevos acuerdos que elevaran la capacidad de actuación y el valor de las relaciones sino-europeas.

La Comunicación Conjunta nace del análisis de la Comisión y de esa necesidad de perfeccionar el enfoque respecto a China bajo el título “UE-China: una perspectiva estratégica” en marzo de 2019, aunque en esencia la estrategia publicada en 2016 continuará siendo la piedra angular de las acciones comunitarias en sus relaciones con el país asiático. En ésta última Comunicación se reconoce a China como un líder mundial y una potencia tecnológica, lejos ya de continuar siendo considerado como un país en vías de desarrollo y, por ello, la UE califica a la República Popular China como un “socio cooperador”, un “socio negociador”, un “competidor económico” y, por primera vez, “un rival sistémico en la promoción de modelos alternativos de gobernanza”³⁰ que pone en jaque el orden mundial y los principios por los que se rige la organización europea.

El reto de la Unión Europea se encuentra precisamente en la búsqueda del equilibrio y la cooperación justa entre ambas potencias, respetando los valores que defiende y actuando con una sola voz basándose en tres objetivos: profundizar su compromiso con China teniendo en cuenta intereses y principios claramente definidos, procurar unas condiciones de la relación económica más equilibradas y recíprocas, y adaptarse a las diferentes realidades económicas y reforzar sus políticas nacionales y su base industrial con el fin de mantener un modelo próspero a largo plazo. En relación a estos objetivos y después de la evaluación multipolar entorno a las relaciones sino-europeas, las oportunidades y los desafíos que presentan, la Comunicación establece diez acciones concretas en un tono aún más crítico y asertivo que sigue la línea marcada en la Comunicación de 2016. Estas acciones responden a las preocupaciones que han surgido dentro de la Unión entorno a China por su creciente influencia³¹ y un compromiso selectivo en favor del multilateralismo, así como de una forma distinta de entender y aceptar el orden internacional basado en normas.

Las acciones que la Unión Europea propone en esta Comunicación y que se detallarán a continuación son las siguientes:

30 Comisión Europea. (2019). Comunicación conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo. «UE-China: una perspectiva estratégica», 12 de marzo de 2019. JOIN (2019) 5 final. Pág. 1.

31 Chen, D. y Hu, J. (8 de abril de 2019). “Are the European Union and China Systemic Rivals?” *The diplomat*. Recuperado de: <https://thediplomat.com/2019/04/are-the-european-union-and-china-systemic-rivals>

1. Reforzar la cooperación China para que ésta, como miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, asuma todas las responsabilidades comunes de su posición entorno a los tres pilares sobre los que se asienta la ONU: derechos humanos, paz y seguridad, y desarrollo. China es el tercer país –o conjunto de Estados– que más contribuye al presupuesto de las Naciones Unidas en el mantenimiento de la paz, por detrás de Estados Unidos y la Unión Europea. A pesar de ello, y en este aspecto, la Unión Europea advierte de la importancia de progresar y continuar cooperando en materia de derechos humanos, poniendo en cuestión las prácticas de la RPCh en la región de Xinjiang y la represión en Hong Kong hacia abogados y defensores de derechos humanos, violando así la autonomía que la Ley Fundamental había otorgado a esa ZEE.

2. Instar a la República Popular China a reducir o limitar sus emisiones de efecto invernadero antes de 2030 de acuerdo a los objetivos del Acuerdo de París (2016) y en consonancia con la Agenda 2030 adoptada por la ONU que a su vez ofrece grandes oportunidades para una cooperación más estrecha en materia de desarrollo, también en terceros países. Además, China es el mayor emisor de carbono del mundo y, a su vez, es el país que más invierte en energías renovables y uno de los principales promotores del Acuerdo de París, pero esta última dinámica contrasta con los múltiples proyectos chinos de construcción de centrales térmicas de carbón en terceros países. La Unión Europea espera que China muestre una intención real de lucha contra el cambio climático, aunque a nivel nacional el país asiático marcó como objetivo el año 2060 para ser un país neutro en carbono y, por el momento y a pesar de las acciones respaldadas por la UE, China ha continuado apostando por la proliferación de plantas de carbono principalmente en países terceros de los que poder aprovechar su vulnerabilidad y necesidad de inversiones³².

3. La Unión Europea se compromete a profundizar sus relaciones con la RPCh en materia de paz y seguridad, sobre todo en la cooperación en el Plan de acción integral conjunto para Irán en el que China ha participado como actor clave para asegurar su acuerdo y garantizar su aplicación. Asimismo, en materia de paz y seguridad, la acción exterior china en colaboración con la UE ha servido para luchar contra la piratería en puntos geoestratégicos como el Cuerno de África o el Golfo de Adén. En general, la Unión busca en su relación con China un punto de cooperación para cuestiones tan trascendentales como la paz y el equilibrio en la región, reforzando la confianza política y su compromiso con las normas internacionales que, no obstante, se pone en entredicho con la proliferación de tensiones en el mar del Sur de China ante las reclamaciones marítimas del país asiático y la negativa de aceptar el laudo arbitral vinculante dictado por las Naciones Unidas respecto a esta misma cuestión³³. Este mismo hecho dificulta el apaciguamiento del conflicto en unas rutas marítimas que son de vital importancia y de interés económico para la UE.

4. Aplicar con rotundidad los acuerdos bilaterales vigentes y los instrumentos financieros disponibles, y colaborar con China en el cumplimiento de los principios e intereses de estabilidad, buena gobernanza y desarrollo económico sostenible, apoyándose en la estrategia de la Unión para conectar Europa y Asia que representa una oportunidad para

32 AFP. (10 de diciembre de 2020). "China promueve centrales eléctricas de carbón en el extranjero". *France24*. Recuperado de: <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20201210-china-promueve-centrales-eléctricas-de-carbón-en-el-extranjero>

33 Corral Hernández, D. (2016). "Mar de China, el Tribunal de La Haya falla contra Pekín". *Bie3: Boletín ieee*, (4), pp. 421-434.

reforzar la cooperación con terceros países y promover unos corredores ferroviarios sostenibles entre la UE y China. Asimismo, a la Unión le preocupa la actividad empresarial y de inversión china en terceros países donde predomina -o predominaba- la influencia europea y que si bien ha ayudado al crecimiento de numerosas economías, estas inversiones también han provocado un alto nivel de endeudamiento y negligencia en la sostenibilidad socioeconómica y financiera de estos países. Esta situación perturba especialmente a la política de vecindad de la Unión y a los países que están en proceso de adhesión a la organización como los Balcanes occidentales en los que la UE pierde influencia en detrimento de China. A su vez, la presencia del gigante asiático puede causar desestabilidad económica y la pérdida de una relativa buena situación financiera que se había alcanzado en parte por los esfuerzos del país para adherirse a la organización europea, además de las ayudas recibidas por parte de la Unión. El último caso más cercano ha sido el de Montenegro, que inició la construcción de una de las autopistas más caras del mundo financiada con un crédito concedido por China en 2014 –ya que la Unión Europea se había negado a participar después de evaluar el proyecto–, un préstamo de mil millones de dólares que no van a poder devolver y con la crisis del coronavirus la deuda se hace mayor, además con la firma de este crédito Montenegro aceptaba a renunciar su soberanía sobre partes del territorio en caso de problemas financieros y que el procedimiento de arbitraje –en caso de que existiera– tendría lugar en la RPCh siguiendo las leyes chinas³⁴.

5. Exhortar a China de cumplir con los compromisos adoptados en las Cumbres UE-China y los diálogos paralelos sino-europeos para lograr una relación económica equilibrada y recíproca a través de la reforma de la Organización Mundial del Comercio como piedra angular del sistema comercial internacional y a fin de conseguir unas condiciones de competencia igualitarias, acabando con las prácticas desleales chinas. La RPCh se ha convertido en un competidor estratégico para la UE, tal y como ésta indicaba al inicio de la presente Comunicación, sin una correspondencia de esfuerzos y acceso a los mercados, con unas condiciones de competencia que sitúan a la Unión en una posición de inferioridad, dejando a las empresas europeas vulnerables ante el modus operandi chino. Por ello, la Unión quiere insistir y presionar a la RPCh para el cumplimiento de los acuerdos bilaterales ya establecidos y la firma de nuevos acuerdos que puedan equilibrar la balanza UE-China, de ahí la importancia de la celebración de un sólido acuerdo de inversiones antes de 2020, sobre indicaciones geográficas y sobre seguridad aérea. Estos dos últimos acuerdos se han llevado a cabo según lo previsto, mientras que el Acuerdo de Inversiones firmado el último día de 2020 se encuentra bloqueado en su proceso de ratificación, tal y como hemos explicado en capítulos anteriores.

6. Adoptar antes de finales de 2019 el Instrumento de Contratación Pública Internacional (ICPI) como herramienta que promueve la reciprocidad y crea nuevas oportunidades en los mercados de contratación pública internacionales en los cuales las empresas europeas se ven gravemente afectados ante una tendencia proteccionista exterior que va en aumento. El mercado europeo de contratación pública es el mayor del mundo y del que se benefician todas las empresas extranjeras debido a su apertura, sin embargo no existe una reciprocidad real en el resto de mercados y, en el caso que nos ocupa, China es uno de los

34 von der Brelie, H. (8 de mayo de 2021). "La construcción de una autopista en Montenegro activa las alarmas en la UE y la ciudadanía". *Euronews*. Recuperado de: <https://es.euronews.com/2021/05/07/la-construccion-de-una-autopista-en-montenegro-activan-las-alarmas-en-la-ue-y-la-ciudadani>

países que más obstáculos pone a las empresas extranjeras para operar en su territorio en muchos aspectos o sectores, incluyendo su mercado de contratación pública internacional. El ICPI pretende ser un instrumento de ofensiva comercial que otorgaría a la Unión de capacidad de negociación y de presión para abrir los mercados de contratación pública de terceros países, garantizando así el acceso y unas condiciones equitativas o recíprocas para las empresas europeas. Esta acción fijada por la Comunicación no ha llegado a materializarse aún y, de hecho, el proceso de adoptar el ICPI lleva fraguándose desde que la Comisión presentara un primer borrador en 2012, siendo rechazado por el Consejo de la Unión Europea hasta dos veces, la última en 2016. No obstante, esta necesidad imperiosa y la llamada de atención posterior del Consejo Europeo que solicitó que se avanzara en la materia provocó que a principios del 2021 la Comisión volviera a presentar un borrador respecto al ICPI que, esta vez sí, fue aceptado por el Consejo en junio de este mismo año, por lo que actualmente este instrumento se encuentra a la espera de ser aceptado por el Parlamento Europeo cuyo debate se iniciará después del verano³⁵.

7. La Comisión se encargará de publicar a mediados de 2019 las directrices sobre la participación de licitadores y bienes de terceros países en el mercado de contratación pública de la UE³⁶ y, del mismo modo y en colaboración con los Estados miembros, la Comisión “examinará la aplicación del marco vigente para detectar sus deficiencias”³⁷ antes de que concluya el año. Esta medida va en consonancia con la acción anterior a fin de trabajar entorno a un mercado justo, equitativo y recíproco, teniendo en cuenta no sólo el precio sino altos estándares laborales y medioambientales. De esta forma se reforzaría la competitividad de la UE y se garantizaría la igualdad de condiciones, de ahí la importancia de trabajar en la adopción del ICPI anteriormente nombrado que hiciera frente a las desigualdades.

8. Determinar y trabajar para cubrir las lagunas que existen en la legislación comunitaria entorno a los efectos distorsionados de la propiedad estatal extranjera y de la financiación estatal de empresas no comunitarias que operan en el mercado interior de la Unión. De nuevo, esta acción complementaría las anteriores en el ámbito económico a fin de continuar creando las herramientas necesarias para crear una relación de reciprocidad con países terceros en la cual la UE mantenga una posición fuerte y se respeten los principios internos, así como las normas internacionales.

9. Trabajar en un enfoque común de la Unión Europea entorno a la seguridad de las redes e infraestructuras críticas como el 5G que supondrán el soporte vital de las sociedades y economías en un futuro cada vez más cercano. Así, su vulnerabilidad supondría una grave amenaza para la organización y sus Estados miembros, por eso en los últimos años la UE ha trabajado entorno a una serie de instrumentos para enfrentar las posibles amenazas que comprometan estas redes como la Directiva 2016/1148 de seguridad de las redes y de la

35 Consejo de la UE. (2021). “Comercio: El Consejo acuerda su mandato de negociación sobre el Instrumento de Contratación Pública Internacional”. 2 de junio de 2021. [Comunicado de prensa] Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2021/06/02/trade-council-agrees-its-negotiating-mandate-on-the-international-procurement-instrument>

36 Comisión Europea. (2019). Comunicación de la Comisión: directrices sobre la participación de licitadores y bienes de terceros países en el mercado de contratación pública de la UE. 2019/C 271/02. DOUE C 271/43, 13 de agosto de 2019.

37 Comisión Europea. (2019). Comunicación conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo. «UE-China: una perspectiva estratégica», 12 de marzo de 2019. JOIN (2019) 5 final. Pág. 8.

información, el Reglamento 2019/881 sobre la ciberseguridad o la Directiva 2018/1972 que crea el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas, estos instrumentos se verán reforzados por el régimen horizontal de sanciones adoptado en marzo de 2019 para luchar contra los ciberataques³⁸. Asimismo, la UE espera trabajar y reforzar la cooperación industrial transfronteriza, posicionarse como una potencia industrial y estratégica en el desarrollo tecnológico, incluyendo la inteligencia artificial con planes concretos que vayan en consonancia a los valores europeos, es decir, el desarrollo de una tecnología de vanguardia, segura y ética.

10. Garantizar la aplicación del Reglamento (UE) 2019/452 del Parlamento Europeo y del Consejo para el control de las inversiones extranjeras directas en la Unión³⁹, dando un margen a los Estados miembros desde la entrada en vigor y el inicio de la aplicación del Reglamento en noviembre de 2020 para adecuar sus legislaciones internas y realizar los cambios necesarios en el ordenamiento nacional. Con esta iniciativa se espera detectar de forma colectiva las amenazas a la seguridad y al orden público y, por tanto, ser capaces de abordarlas de manera efectiva; además se pretende aumentar el conocimiento sobre la inversión extranjera en activos y sectores como el tecnológico e infraestructuras críticas. Por otro lado, también se insta al Parlamento y al Consejo para adoptar las normas actualizadas de la Unión en materia de control de las exportaciones de tecnología clave.

Lo cierto es que esta Comunicación, a pesar de su nombre “UE-China: una perspectiva estratégica”, se centra mayoritariamente en acciones para reforzar la estructura interna de la organización en aquellos sectores donde es más débil o puede tener más fisuras de cara al exterior como es el comercio y las inversiones o la seguridad tecnológica, es decir, las acciones que afectan de manera directa y exclusivamente a China se basan nuevamente en la solicitud y el incentivo hacia el país asiático de cumplir con los compromisos adoptados en las Cumbre UE-China y de aquellos Acuerdos que ya están establecidos. Ello a pesar de que el tono de la Comunicación sigue siendo firme y directo respecto a los problemas de base que existen entre la Unión Europea y la RPCh como la desigualdad en los mercados y de condiciones, los asuntos relacionados a los derechos humanos y el medioambiente.

Además, un año después de la publicación de esta Comunicación estallarían la crisis del coronavirus en todo el mundo y las estrategias, políticas y relaciones internacionales se verían gravemente golpeadas. La situación de la COVID-19 dejó claro la excesiva dependencia europea con respecto a China como proveedor de materiales imprescindibles para hacer frente a una pandemia como son productos sanitarios que durante la primera ola escasearon en el territorio de la Unión Europea⁴⁰. Esta toma de conciencia y la llegada de Joe Biden al Gobierno estadounidense puede hacer que la organización europea vuelva a inclinarse hacia la ruta que los Estados Unidos marque y así actuar como un frente más o menos unido ante la expansión china, ya que la crisis provocada por el coronavirus ha demostrado que la República Popular China es una potencia mundial en todos los sentidos capaz de rivalizar con los Estados Unidos por la hegemonía mundial.

38 Consejo de la UE. (2019). “Ciberataques: el Consejo ya puede imponer sanciones”. 17 de mayo d 2019. [Comunicado de prensa] Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/05/17/cyber-attacks-council-is-now-able-to-impose-sanctions>

39 Reglamento (UE) 2019/452 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de marzo de 2019 para el control de las inversiones extranjeras directas en la Unión. Diario Oficial de la Unión Europea L 79 I/1, 21 de marzo de 2019.

40 Ortega, A. (2020). *La carrera entre EEUU y China y el futuro de las relaciones transatlánticas*. Real Instituto Elcano. Documento de Trabajo, 12/2020. 8 de julio de 2020.

La Unión Europea vuelve a ser una pieza clave entre dos grandes potencias y cómo hace frente a esta situación es una cuestión clave para el devenir de la organización que sufre una de sus mayores crisis en años después de la salida del Reino Unido que ha dejado una profunda sensación de desconfianza y la proliferación de grupos euroescépticos y a la que se le ha sumado una pandemia mundial que ha incidido en ese sentimiento de desconfianza pese a los esfuerzos de las instituciones y que, además, tendrá que hacer frente a una pronta crisis económica fruto del momento tan excepcional en el que se encuentra inmerso el mundo.

5. Conclusiones

La política nacional y exterior de la República Popular China está preparada para desarrollar estrategias a largo plazo, mientras que en Occidente y esto es, en el caso que nos ocupa, la Unión Europea se ha caracterizado por tomar una postura cortoplacista, en contraste a los movimientos pacientes y aparentemente lentos del gigante asiático. La evolución de las relaciones sino-europeas que se ha desarrollado a lo largo de este trabajo han evidenciado que la estrategia de la RPCh ha sido más efectiva y ha sabido aprovechar desde el primer momento las diferentes posturas europeas, mientras que la organización ha llegado tarde y no ha logrado beneficiarse de las oportunidades que se le presentaban respecto a China.

La situación actual de las relaciones sino-europeas vive una nueva etapa de tensión que contrasta con la buena sintonía que vivían ambas potencias hace tan sólo unos meses, cuando parecía que las dos potencias lograban entenderse y se avanzaba de manera notable en la igualdad y reciprocidad de las relaciones con la firma de acuerdos claves donde la Unión Europea podría recuperar la influencia perdida y trabajar entorno al principio de beneficio mutuo. En términos económicos y de comercio, por primera vez en la historia, la RPCh es para la Unión Europea su mayor socio comercial, superando a Estados Unidos, y viceversa, lo que aporta un valor añadido a su dimensión comercial, aunque a nivel político se encuentran en un momento de conflicto fruto del desgaste, por un lado, de una UE que busca posicionarse como una potencia mundial de valor y no servir de títere de los actores hegemónicos internacionales y, por otro lado, de la creciente tensión en materia de derechos humanos y sociales en territorio chino.

No obstante, a pesar del acercamiento protagonizado por ambas potencias, en esta ocasión el interés de China en mantener próxima a la Unión Europea es mayor, determinado por los diferentes proyectos que el gigante asiático tiene en Europa entre los que se encuentra la Nueva Ruta de la Seda y en la que lleva invertidos millones de euros. A la RPCh le conviene trabajar conjuntamente con la Unión Europea para continuar con los beneficios que le aporta un mercado abierto sin restricciones y, a su vez, dividir a los Estados miembros donde el proyecto del OBOR debe actuar para poder tener mayor margen de acción e influencia. Además, la RPCh busca asentarse en el tablero de juego internacional como la potencia más poderosa del mundo, de hecho, los informes apuntan a que lo conseguirá de cara al 2030 y, para ello, además del desarrollo de la sociedad y de la tecnología del país, así como de su economía, requiere también constituir relaciones con otros Estados y organizaciones internacionales fuertes como la Unión Europea que le hagan ganar influencia a nivel internacional y no quedar abocado a la región asiática.

Asimismo, la crisis del coronavirus no ayudó a afianzar estos avances y el cruce de acusaciones, así como la desconfianza internacional hacia China como país donde se originaron los primeros casos del virus hizo disparar todas las alarmas entorno a la transparencia de la RPCh. La Unión Europea

cobró conciencia de la dependencia que tenía con China como distribuidor de productos básicos, sobre todo sanitarios, que durante la primera ola más escasearon entre los Estados miembros y que provocaron la pérdida de su población sobre las instituciones europeas. Esta crisis, a su vez, ha puesto de manifiesto la falta de visión común entre los Estados miembros que trataron con terceros países, entre los que se encontraba China, de forma bilateral para hacer acopio de materiales sanitarios y otros productos de primera necesidad.

Sin embargo, la crisis de la COVID-19 no ha sido el origen de estas desavenencias sino que ha resultado ser la herramienta que ha puesto de manifiesto los problemas que la Unión ya contaba entre sus filas. En el caso que nos ocupa, es decir, las relaciones sino-europeas, China hacía años que poco a poco y a través del uso del *soft power* o poder blando había extendido su influencia por el territorio de la Unión. La fórmula 16+1 es una clara muestra de esta pérdida de poder de la UE en detrimento de la RPCh, estableciendo relaciones paralelas con Estados miembros más vulnerables o estratégicamente más codiciados. De la misma forma, la iniciativa del *One Belt, One Road* impulsada por el Gobierno chino está causando fracturas y desavenencias en aquellos países miembros de la UE o países candidatos a adherirse a la organización que de manera bilateral y a expensas de la hoja de ruta deseada por la Unión, se ven beneficiados por el proyecto chino al atraer grandes inversiones en infraestructuras e impulsos a la economía en Estados más débiles económicamente hablando como Italia, Grecia o Hungría.

Atendiendo a estas conclusiones, podemos señalar que la primera hipótesis presentada es válida observando los movimientos chinos entorno a iniciativas como el Foro 16+1 del que se ha hablado y que levanta las suspicacias europeas, socavando su influencia en aquellos Estados más propensos al euroescepticismo y fraccionando la postura unitaria respecto a la RPCh. Una situación que también se sucede con proyectos como el OBOR que ya ha tenido sus primeras víctimas con países como Montenegro endeudado con China y solicitando a la UE nuevas ayudas como país vecino y candidato para hacer frente al débito chino.

Asimismo, tras haber analizado los diferentes documentos y el desarrollo de las relaciones sino-europeas, se ha podido ver como algunos de estos tales como el Acuerdo de Cooperación Económica y Comercial de 1985 necesita una actualización urgente y continuar trabajando para que exista una auténtica asociación estratégica UE-China de igualdad y reciprocidad. En este sentido, se puede percibir que la Unión Europea ha sido más activa o, al menos, más transparente en cuanto a sus intenciones y expectativas hacia la República Popular China con la publicación de más de una docena de documentos entre informes, conclusiones, estrategias, comunicaciones y debates, en contraste con los tres únicos documentos de los publicados por China haciendo referencia a su relación con la Unión Europea, optando por apoyarse en los comunicados de prensa conjuntos al finalizar las Cumbre UE-China.

En los documentos que se han destacado en este proyecto se ha podido comprobar la evolución no sólo de las diferentes prioridades que han sustentado las relaciones UE-China sino también el cambio de tono de la propia Unión Europea respecto a China. De esta forma, si bien la asociación estratégica entre ambas potencias se desarrolló con el objetivo de afianzar y crear una alianza entorno al comercio y la economía, los objetivos se han incrementado y las prioridades han contestado al contexto en el que se iba produciendo esta relación como incidir en los derechos humanos, el medioambiente o el desarrollo tecnológico. En ese aspecto las Cumbres UE-China han sido una puerta clave para desarrollar nuevos diálogos entorno a las cuestiones que más preocupaban a las potencias y en las que debían entenderse o en aquellas donde confluían intereses comunes.

Ahora bien, el análisis de estos documentos también ha demostrado la debilidad de una relación que depende demasiado de la *buena praxis* y el compromiso, más que por la elaboración de acuerdos vinculantes que obliguen a ambas potencias a cumplir con los diferentes objetivos marcados. En este sentido el gran beneficiario es la República Popular China que ha sabido atraer a la Unión a su terreno con una política blanda, presentándose desde el inicio como un país en desarrollo para beneficiarse de las ayudas europeas en materia de cooperación al desarrollo, así como aprovechar la influencia de la Unión en la escena internacional para ampliar sus contactos y su propia posición hasta eclipsar y adelantar a la organización.

La última hipótesis presentada haciendo referencia a que los acuerdos o estrategias han tendido a beneficiar a la parte china y, por tanto, han provocado una relación desigual queda verificada. La posición paternalista de la Unión Europea hasta los últimos años de esta década no ha servido para que la RPCh tenga una actitud que se ajuste a un socio y competidor leal. La UE esperaba que mantener una actitud indulgente hacia una China que aún no había despegado, mostrando el poder y la potencia que tiene actualmente, le recompensaría posteriormente con una posición y un trato favorable que, sin embargo, no ha llegado a materializarse y continúa habiendo graves fracturas como la desigualdad de las empresas europeas para operar en territorio chino, ello a pesar de que la Unión Europea es uno de los mercados más abiertos del mundo y del cual la República Popular China se aprovecha enormemente. Se necesita, por tanto, que los acuerdos en vigor se actualicen para que la UE pueda ser competitiva frente a la actitud proteccionista china y trabajar en la ratificación del Acuerdo de Inversiones que podría equilibrar la relación, así como en la aprobación del ICPI para que Europa pueda defenderse de ciertas prácticas abusivas. Por otro lado, resulta necesario revisar también el Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica de 1985, donde aún se considera a China como “país en desarrollo” al que la Unión debe ayudar, aunque bajo los principios de igualdad y beneficio mutuo que no llegan a cumplirse.

Bibliografía

Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica entre la Comunidad Económica Europea y la República Popular China, hecho en Bruselas el 5 de mayo de 1985. DOUE L 250/2, 19 de septiembre de 1985.

Acuerdo entre la Unión Europea y el gobierno de la República Popular China sobre Cooperación en materia de Indicaciones Geográficas y Protección de Indicaciones Geográficas. Pekín, 14 de septiembre de 2020. DOUE L 408 I/3, 4 de diciembre de 2020.

AFP. (10 de diciembre de 2020). China promueve centrales eléctricas de carbón en el extranjero. *France24*. Recuperado de: <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20201210-china-promueve-centrales-eléctricas-de-carbón-en-el-extranjero>

- Borrel, J. (2020). "La doctrina Sinatra". *Política exterior*, 34(197), pp. 46-56. Recuperado de: <https://www.politicaexterior.com/articulo/la-doctrina-sinatra>
- Chen, D. y Hu, J. (8 de abril de 2019). "Are the European Union and China Systemic Rivals?" *The diplomat*. Recuperado de: <https://thedi diplomat.com/2019/04/are-the-european-union-and-china-systemic-rivals>
- Comisión de las Comunidades Europeas. (1995). Sesión 1891 del Consejo: Una política a largo plazo para las relaciones entre China y Europa. 4 de diciembre de 1995. PRES/95/354.
- Comisión Europea. (2003). Hacia una asociación madura: intereses comunes y desafíos de las relaciones UE-China. 10 de septiembre de 2003. COM(2003) 533 final. Pág. 5. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0533&from=EN>
- . (2006). UE-China: una asociación más fuerte con mayores responsabilidades. 24 de octubre. COM(2006) 631 final. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0631&from=ES>
- . (2019). Comunicación conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo. «UE-China: una perspectiva estratégica», 12 de marzo de 2019. JOIN (2019) 5 final. Pág. 1.
- . (2019). Comunicación de la Comisión: directrices sobre la participación de licitadores y bienes de terceros países en el mercado de contratación pública de la UE. 2019/C 271/02. DOUE C 271/43, 13 de agosto de 2019.
- . (2020). EU-China Comprehensive Agreement on Investment. The Agreement in Principle. 30 de diciembre de 2020. Recuperado de: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/december/tradoc_159242.pdf
- Consejo de la UE. (2019). Ciberataques: el Consejo ya puede imponer sanciones. 17 de mayo de 2019. [Comunicado de prensa] Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/05/17/cyber-attacks-council-is-now-able-to-impose-sanctions>
- . (2019). EU-China Summit Joint statement. Bruselas, 9 de abril de 2019. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/media/39020/euchina-joint-statement-9april2019.pdf>
- . (2020). EU-China: Defending EU interests and values in a complex and vital partnership. 22 de junio de 2020. Pág. 1. [Comunicado de Prensa]. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2020/06/22/eu-china-summit-defending-eu-interests-and-values-in-a-complex-and-vital-partnership/pdf>
- . (2021). Comercio: El Consejo acuerda su mandato de negociación sobre el Instrumento de Contratación Pública Internacional. 2 de junio de 2021. [Comunicado de prensa] Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2021/06/02/trade-council-agrees-its-negotiating-mandate-on-the-international-procurement-instrument>
- Consejo Europeo. (1989). Conclusiones de la Presidencia. Anexo II: Declaración sobre China. Madrid, 27 de junio de 1989.
- Corral Hernández, D. (2016). "Mar de China, el Tribunal de La Haya falla contra Pekín". *Bie3: Boletín ieee*, (4), pp. 421-434.
- de Carlos Izquierdo, J. (2017). "Las relaciones bilaterales entre China y la Unión Europea". *Bie3: Boletín IEEEE*, (8), pp. 947-969. Recuperado de: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2017/DIEEEM15-2017_Relaciones_Bilaterales_China-UE_JdeCarlosIzquierdo.pdf

- Esteban, M. y Otero, M. (2021). El Acuerdo de Inversiones UE-China: un paso en la dirección correcta. Real Instituto Elcano, Comentario Elcano 8/2021.
- Euronews. (4 de mayo de 2021). "EU suspends efforts to ratify controversial investment deal with China". *Euronews*. Recuperado de: <https://www.euronews.com/2021/05/04/eu-suspends-efforts-to-ratify-controversial-investment-deal-with-china>
- Fox, J. y Godement, F. (2009) *A power audit of EU-China relations*. Londres: European Council of Foreign Relations. Pág. 1.
- Li Jingkun, Chen Zhao, Lei Zhang, et al. (2010) "China-EU Political Dialogues". En Hong Zhou. (Ed.), *China-EU Relations: reassessing the China-EU Comprehensive Strategic Partnership* (2017), (pp. 35-67). Singapur: Springer.
- Li Kiang. (1978) Ceremony of signing of the trade agreement between the People's Republic of China and the EEC. Speech by Li Kiang, Minister for External Trade of the People's Republic of China. Bruselas, 3 de Abril de 1978. [Discurso]
- Li Mingjiang. (2009). "China-EU relations: strategic partnership at a crossroads". *China: An International Journal*, 7(02), pp. 227-254.
- Ministerio de Asuntos Exteriores de la RPCh. (2013). China-EU 2020 Strategic Agenda for Cooperation released at 16th China-EU Summit. 23 de noviembre de 2013. [Comunicado de Prensa] Recuperado de: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/201311/t20131123_679356.html
- . (2021). Foreign Ministry Spokesperson Announces Sanctions on Relevant EU Entities and Personnel. 22 de marzo de 2021. [Comunicado de Prensa] Recuperado de: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/2535_665405/202103/t20210322_9170814.html
- Misión de la RPCh en la UE. (2003). "China's EU Policy Paper". 13 de octubre de 2003. Recuperado de: <https://www.mfa.gov.cn/ce/cebe/eng/zywj/zywd/t1227623.htm>
- . (2014). China's Policy Paper on the EU: Deepen the China-EU Comprehensive Strategic Partnership for Mutual Benefit and Win-win Cooperation. 2 de abril de 2014. Recuperado de: <http://www.chinamission.be/eng/zywj/zywd/t1143406.htm>
- Ni Vincent. (4 de mayo de 2021). "EU efforts to ratify China investment deal 'suspended' after sanctions". *The Guardian*. Recuperado de: <https://www.theguardian.com/world/2021/may/04/eu-suspends-ratification-of-china-investment-deal-after-sanctions>
- Ortega, A. (2020). La carrera entre EEUU y China y el futuro de las relaciones transatlánticas. Real Instituto Elcano. Documento de Trabajo, 12/2020. 8 de julio de 2020.
- Parlamento Europeo. (2018). China, the 16+1 format and the EU. Septiembre de 2018. European Parliamentary Research Service. Pág. 1. Recuperado de: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625173/EPRS_BRI\(2018\)625173_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625173/EPRS_BRI(2018)625173_EN.pdf)
- Pellicer, L. (20 de mayo de 2021). "La Eurocámara bloquea el acuerdo de inversión con China por las sanciones a cinco eurodiputados". *El País*. Recuperado de: <https://elpais.com/internacional/2021-05-20/la-eurocamara-bloquea-el-acuerdo-de-inversion-con-china-por-las-sanciones-a-cinco-eurodiputados.html>

- Reglamento (UE) 2019/452 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de marzo de 2019 para el control de las inversiones extranjeras directas en la Unión. Diario Oficial de la Unión Europea L 79 I/1, 21 de marzo de 2019.
- Reglamento de Ejecución (UE) 2021/478 del Consejo de 22 de marzo de 2021 por el que se aplica el Reglamento (UE) 2020/1998 relativo a medidas restrictivas contra violaciones y abusos graves de los derechos humanos. Diario Oficial de la Unión Europea L 99 I/1, 23 de marzo de 2021.
- Rocha, M. J. (2018). "La asociación estratégica China-Unión Europea durante el periodo 2010-2018: interdependencia económica y tensiones normativas". *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 36(05), pp. 1-28.
- RTVE Agencia. (22 de enero de 2021) "AstraZeneca va a recortar en un 60% las entregas de su vacuna a la UE por problemas de producción". RTVE. Recuperado de: <https://www.rtve.es/noticias/20210122/astrazeneca-va-recortar-60-entregas-su-vacuna-ue-problemas-produccion/2068934.shtml>
- Tusk, Donald. (2018). Remarks by President Donald Tusk after the EU-China summit in Beijing. 16 de julio de 2018. Recuperado en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2018/07/16/tusk-remarks-eu-china-summit>
- von der Brelie, H. (8 de mayo de 2021). "La construcción de una autopista en Montenegro activa las alarmas en la UE y la ciudadanía". *Euronews*. Recuperado de: <https://es.euronews.com/2021/05/07/la-construccion-de-una-autopista-en-montenegro-activan-las-alarmas-en-la-ue-y-la-ciudadani>