



**Universitat Autònoma de Barcelona**

**Departament de Dret Públic i de Ciències Historicojurídiques  
Àrea de Dret Internacional Públic i de Relacions Internacionals**

**Doctorat en Relacions Internacionals i Integració Europea**

**Tesis Doctoral**

**Las asociaciones estratégicas en el sistema internacional de Posguerra Fría. El caso de la asociación estratégica China-Unión Europea**

**Manuel de Jesús Rocha Pino**

**Directora: Dra. Nora Sainz Gsell**

**Bellaterra, enero de 2015**

## ÍNDICE

Índice	i
Mapa	ix
Lista de acrónimos	x
Agradecimientos	xii
Introducción	xiii

### Capítulo 1

Las asociaciones estratégicas en el sistema internacional	1
Introducción	1
1. El diálogo soviético-estadounidense 1990-1991: el antecedente de una asociación estratégica bilateral	2
1.2 La primera asociación estratégica bilateral: la cumbre Federación Rusa-EEUU (1992)	6
2. Las asociaciones estratégicas como un problema de las Relaciones internacionales: una aproximación conceptual	10
2.1 Preferencias, intereses e incentivos de los actores internacionales para formalizar una asociación estratégica	10
2.2 Una definición del concepto de asociación estratégica	13
2.3 Una aproximación crítica al estudio de las asociaciones estratégicas en las Relaciones Internacionales	16
3. Las asociaciones estratégicas y la Teoría de las Relaciones Internacionales: la perspectiva del	

constructivismo	y	del
realismo		17
<hr/>		
4. Las asociaciones estratégicas como un problema de la política exterior de los actores internacionales-		21
<hr/>		
5. Las asociaciones estratégicas como un problema de políticapública		27
<hr/>		
Conclusión		39

## Capítulo 2

La política exterior de China y sus asociaciones estratégicas	31
Introducción	31
<hr/>	
1. La política exterior de China durante el liderazgo de Deng Xiaoping (1978-1997)	32
1.1 El proyecto de modernización de China y la política de paz y desarrollo ( <i>heping yu fazhan</i> )	32
1.2 La Posguerra Fría y el Nuevo Concepto de Seguridad de China: el multilateralismo y el discurso sobre la multipolaridad	37
1.2.1 El Nuevo Concepto de Seguridad de China y las asociaciones estratégicas	40
2.1 El contexto de la aparición de las asociaciones estratégicas: China y su identidad como “gran potencia”	42
2.2 China y sus asociaciones estratégicas: origen y características	45
<hr/>	
3. El interés de China en la Unión Europea en el contexto de la asociación estratégica: pragmatismo, intereses materiales y valores políticos o simbólicos	51
3.1 La percepción en China del proceso de integración europeo en la actualidad	52
<hr/>	
Conclusión	56

### Capítulo 3

<b>La Unión Europea y sus asociaciones estratégicas</b>	<b>59</b>
<b>Introducción</b>	<b>59</b>
<b>1 La trayectoria de las asociaciones estratégicas bilaterales y la política exterior de la UE</b>	<b>60</b>
<b>1.1 El marco jurídico europeo para el establecimiento de vínculos de asociación con terceros países</b>	<b>60</b>
<b>1.2 Las asociaciones estratégicas en el contexto de la Estrategia Europea de Seguridad de 2003</b>	<b>62</b>
<b>2. El funcionamiento de las asociaciones estratégicas en el sistema institucional de la UE</b>	<b>70</b>
<b>2.1 El concepto de asociación estratégica como parte del discurso diplomático de la UE</b>	<b>70</b>
<b>2.1.1 Las asociaciones estratégicas establecidas por la UE: las razones para evitar una definición oficial</b>	<b>72</b>
<b>2.2 Las asociaciones estratégicas y la promoción de los valores de la buena gobernanza de la UE</b>	<b>76</b>
<b>2.2.1 La identidad de la UE como una potencia civil y las asociaciones estratégicas</b>	<b>78</b>
<b>2.3 Las asociaciones estratégicas y el proceso de europeización de la política exterior de los Estados miembros</b>	<b>80</b>
<b>3. La multipolaridad y el multilateralismo en el contexto de las asociaciones estratégicas</b>	<b>83</b>
<b>3.1 La asociación estratégica: diferencias del proyecto europeo con los intereses y preferencias de los terceros países</b>	<b>85</b>
<b>Conclusión</b>	<b>88</b>

### Capítulo 4

<b>Los antecedentes de las relaciones China-Europa Occidental (1949-1994)</b>	<b>91</b>
<b>Introducción</b>	<b>91</b>

<b>1. La relación sino-europea durante la Guerra Fría (1949-1991)</b>	<b>92</b>
<b>1.1 La búsqueda de reconocimiento internacional del régimen maoísta y Europa Occidental</b>	<b>92</b>
<b>1.2 La relación China-Europa Occidental durante la Guerra Fría y el contexto de la confrontación bipolar</b>	<b>98</b>
<b>2. El establecimiento de las relaciones diplomáticas China-CEE y los últimos años del maoísmo (1975-1978)</b>	<b>100</b>
<b>2.1 El reconocimiento internacional de China durante el contexto del “triángulo estratégico” y el establecimiento de relaciones con la CEE</b>	<b>100</b>
<b>2.2 El inicio de las relaciones China-CEE: el pragmatismo de las relaciones económicas como un factor estructural</b>	<b>104</b>
<b>3. La importancia de los tratados comerciales en el inicio de la relación China-CEE (1978-1989)</b>	<b>106</b>
<b>3.1 El Tratado Comercial China-CEE de 1978</b>	<b>106</b>
<b>3.2 La evolución de la relación sino-europea durante la década de los años 1980</b>	<b>108</b>
<b>4. La relación sino-europea durante la transición de la Guerra Fría a la Posguerra Fría</b>	<b>111</b>
<b>4.1 Las sanciones europeas por la represión en Tiananmen y la reaproximación sino-europea (1989-1994)</b>	<b>111</b>
<b>4.2 El Acuerdo sobre Cooperación Comercial y Económica República Popular China-CEE de 1985 y su relevancia para la asociación estratégica</b>	<b>115</b>
<b>5. La Nueva Estrategia para Asia: la política asiática de la UE y su relación con China</b>	<b>119</b>
<b>5.1 La relación Asia-Europa en el contexto de la Guerra Fría y el proceso de descolonización</b>	<b>119</b>
<b>5.2 La conformación de un “triángulo interregional” en el sistema internacional de la Posguerra Fría</b>	<b>121</b>
<b>5.3 Las características de la Nueva Estrategia para Asia (NAS) y su orientación hacia China</b>	<b>123</b>
<b>Conclusión</b>	<b>129</b>

## Capítulo 5

La relación sino-europea durante la década de 1990: la diplomacia de los comunicados de la UE sobre China de 1995 y 1998	131
Introducción	131
1. La importancia de la ley blanda ( <i>soft law</i> ) en el desarrollo legal-institucional de la relación China-UE	132
1.1 La ley blanda ( <i>soft law</i> ) en la construcción de la relación China-UE: implicaciones para la asociación estratégica	132
1.2 La ley blanda en el contexto de una relación bilateral políticamente simétrica	137
1.3 Las dificultades para estructurar un nuevo marco legal para la relación China-UE: la renuencia al Acuerdo de Asociación y Cooperación (PCA)	139
2. Los Comunicados estratégicos de la UE: importancia y características	142
2.1 El Comunicado de 1995: una política europea a largo plazo para China	142
2.2 Prioridades y responsabilidades compartidas entre China y la UE en el Comunicado de 1995	145
2.3 La cuestión de los derechos humanos y el Comunicado de 1995	149
2.4 La devolución de de Hong Kong y Macao a la soberanía de China	151
3. El contexto del Comunicado de 1998	152
3.1 El Comunicado de 1998 y la importancia económica de China	152
3.2 Las prioridades y objetivos del Comunicado de 1998	154
3.3 La cuestión de la situación de los derechos humanos en China en el Comunicado de 1998	157
Conclusión	158

## Capítulo 6

La asociación estratégica China-Unión Europea (2003)	161
Introducción	161

<b>6.1 El contexto para el establecimiento de la asociación estratégica de 2003</b>	<b>162</b>
1.1 Los Documentos de la UE y China sobre la asociación estratégica de 2003	162
1.2 La asociación estratégica China-UE de 2003: entre la disonancia cognitiva y los objetivos de cooperación concretos	166
1.2.1 Las prioridades en el Comunicado europeo de 2003 sobre China: el inicio de la asociación estratégica	170
1.2.2 El <i>Documento de la política de China sobre la UE</i>	179
<b>2. El funcionamiento institucional de la asociación estratégica China-UE: los diálogos político y económico</b>	<b>186</b>
2.1 Las Cumbres de alto nivel y el diálogo político en la asociación estratégica China-Unión Europea	186
2.2 El diálogo económico y los diálogos sectoriales en la asociación estratégica China-UE	192
<b>3. La labor coordinadora de la Comisión Europea en la asociación estratégica UE-China</b>	<b>196</b>
<b>Conclusión</b>	<b>200</b>

## Capítulo 7

<b>El Comunicado europeo sobre China de 2006: tensiones económico-comerciales y normativas</b>	<b>203</b>
<b>Introducción</b>	<b>203</b>
<b>1. El contexto del Comunicado de 2006: las dificultades en las relaciones económico-comerciales China-UE</b>	<b>205</b>
1.1 El déficit y las tensiones económico-comerciales en la relación sino-europea (2004-2006)	205
1.2 La utilización del discurso sobre la “teoría de la responsabilidad de China” por el gobierno de George W Bush (2005-2009)	209
1.3 La teoría de la “responsabilidad de China” y el respeto al <i>status quo</i> internacional	213

2. El Comunicado de 2006: asociación estratégica y competencia responsable	216
2.1 La incorporación de la “teoría de la responsabilidad de China” en el discurso de la Unión Europea	216
2.2 El Comunicado <i>UE – China: una asociación más fuerte con mayores responsabilidades</i> de 2006	218
3. Las discrepancias en la relación China-Unión Europea I. La relevancia de los derechos humanos en la asociación estratégica	224
3.1 El contexto de las relaciones China-Occidente durante los siglos XIX-XX y la cuestión de los derechos humanos	224
3.2 Los derechos humanos en el sistema legal de la República Popular China	228
3.3 El diálogo China-UE sobre derechos humanos	233
3.3.1 La estructura del diálogo China-UE sobre derechos humanos	235
3.3.2 Críticas a la situación de los derechos humanos en China	238
3.4 La posición de China sobre la cuestión de los derechos humanos	240
4. Las discrepancias en la relación China-Unión Europea II. El embargo europeo de armas en contra de China	248
4.1 El debate sobre el levantamiento del embargo de armas en contra de China (2003-2005)	248
4.2 La ampliación de 2004 y la negativa para el levantamiento del embargo de armas	254
4.3 El embargo de armas y sus problemas institucionales	256
Conclusión	260

## Capítulo 8

Las relaciones políticas China-Francia y China-Alemania en el contexto de la asociación estratégica China-UE	263
Introducción	263
7.1 La aproximación de los Estados miembros de la UE hacia China	264
1.1 Tipos ideales en la aproximación de los Estados miembros de la UE hacia China	264



1.2 Los valores normativos: ¿un factor de consenso político?	267
2. La crisis económica y política mundial y el discurso sobre la “ansiedad europea hacia China” durante el período (2006-2012)	269
2.1 La relación China-UE en un contexto de crisis económica y política mundial	269
2.1.1 La prioridad del pragmatismo económico en la relación China-UE: una respuesta a la crisis económica mundial (2009-2014)	271
2.2 El discurso sobre “la ansiedad hacia la emergencia de China” (2010-2012)	274
3. La relación bilateral Francia-China	279
3.1 Antecedentes de la relación bilateral China-Francia	281
3.2 La relación bilateral China-Francia a partir de la asociación estratégica China-UE (2003)	285
3.3 La relación China-Francia durante la Presidencia de Nicolas Sarkozy (2007-2012)	286
3.3.1 El incidente de la cancelación de la Cumbre China-UE de 2008	286
3.4 La inclusión de China en la política multilateral francesa durante el gobierno de N. Sarkozy	293
4. La relación China-Alemania en el contexto de la asociación estratégica China-UE	296
4.1 La relación República Popular China-República Federal Alemana durante la Guerra Fría	297
4.2 La relación sino-alemana durante el inicio de la Posguerra Fría	299
4.3 La relación sino-alemana durante el gobierno de Gerhard Schroeder (1998-2005)	301
4.4 La relación sino-alemana durante el gobierno de Angela Merkel (2005-2012)	306
4.4.1 La relación sino-alemana y el inicio de la crisis económica mundial (2009-2010)	308
4.5 El pragmatismo como un factor estructural en la relación sino-alemana: su relevancia para la UE (2010-2012)	311
Conclusión	316
9. Conclusiones Generales	319
Bibliografía	337

# MAPA



## LISTA DE ACRÓNIMOS

ACP	Asia, Caribe y Pacífico
ANP	Asamblea Nacional Popular
ASEAN	Asociación de Naciones del Sureste de Asia
ASEM	Encuentro Asia-Europa
CEE	Comunidad Económica Europea
CEI	Comunidad de Estados Independientes
CDH	Comisión de Derechos Humanos/Consejo de Derechos Humanos de la ONU
COCOM	Comité Multilateral de Control de Exportaciones
COMECON	Consejo de Cooperación y Asistencia Económica Mutua
EES	Estrategia Europea de Seguridad
FMI	Fondo Monetario Internacional
NAS	<i>New Asia Strategy</i> o Nueva Estrategia para Asia
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PCCh	Partido Comunista Chino
PCA	Partnership and Cooperation Agreements
PEV	Política Europea de Vecindad
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
PESD	Política Europea de Seguridad y Defensa
RPCh	República Popular China
TPP	Trans-Pacific Partnership
TTIP	Transatlantic Trade and Investment Partnership
TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea

## AGRADECIMIENTOS

La presente Tesis Doctoral fue realizada gracias a una beca de estudios de Doctorado en el extranjero proporcionada por el Consejo Nacional de Tecnología de México (Conacyt). Deseo agradecer al gobierno de México así como al Conacyt y a sus funcionarios todas las facilidades y apoyo que me proporcionaron durante mi estancia de estudios en Barcelona.

En el proceso de conclusión de mis estudios de Doctorado en Relaciones Internacionales e Integración Europea, primeramente quiero agradecer a la Dra. Nora Sainz Gsell quien me ha acompañado como mentora a lo largo de mis estudios en la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB): gracias a sus enseñanzas, su generosidad intelectual y a su paciencia como tutora de la presente Tesis Doctoral es que he llegado al término de mis estudios en la UAB. Igualmente deseo agradecer al Departamento de Derecho Público y Ciencias Histórico Jurídicas de la UAB por el tiempo en el que pude realizar mis estudios de Doctorado en sus instalaciones y especialmente a la Dra. Esther Zapater Duque por sus cursos sobre la Acción Exterior de la Unión Europea.

Del mismo modo debo agradecer a un sinnúmero de profesores quienes han contribuido a mi formación desde mis estudios de Licenciatura en Ciencia Política realizados en la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Iztapalapa (UAM-I), en México. Agradezco especialmente al Dr. Valeriano Ramírez Medina y sus enseñanzas invaluable, a la Dra. Laura del Alizal Arriaga, al Dr. Gabriel Pérez Pérez y a la Dra. Margarita Zárate Vidal por mi participación en sus cursos durante mis estudios en la UAM-I.

Agradezco de forma especial a El Colegio de México por haberme brindado una excelente formación en el campo de los estudios sobre China durante mis estudios en la Maestría en Estudios de Asia y África que realicé en dicha institución. Gracias a mentores como la Dra. Flora Botton Beja, la Dra. Marisela Connelly Ortiz, la Dra. Liljiana Arsovska y el Mtro. Romer Cornejo pude iniciarme en el campo de los estudios sinológicos.

También deseo agradecer la generosidad del Embajador Jorge Eduardo Navarrete López del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias y Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México y al Dr. Geir Helgesen del Nordic Institute of Asian Studies de la Universidad de Copenhague por haberme apoyado en la realización de dos estancias de investigación en sus respectivas instituciones.

Finalmente deseo agradecer profundamente a mi hermana Zaizy Rocha y a mis padres por su apoyo en la realización de la Tesis Doctoral. Sin su presencia y su ayuda material hubiera sido imposible la conclusión del presente trabajo.

De la misma forma agradezco a la señora Marina Vila por haberme recibido en su casa de la Gran Vía de Barcelona durante los últimos siete años de mi estancia en dicha ciudad.

## INTRODUCCIÓN

### A) Las asociaciones estratégicas en el sistema internacional

Desde el inicio de la Posguerra Fría, algunos actores internacionales establecieron relaciones de cooperación a través de mecanismos de carácter informal y flexible, los cuales fueron denominados asociaciones estratégicas. En términos ideales, el concepto de asociación estratégica se puede definir como un medio organizacional que servirá para coordinar una agenda bilateral pensada en objetivos comunes que pueden ser alcanzados a largo plazo.

La conjunción de los términos “asociado” y “estrategia” otorgan al vínculo una connotación temporal proyectada hacia el futuro aunque sin especificar el tiempo en que deben obtenerse sus objetivos (en caso de que estos se expresen explícitamente).

Las asociaciones estratégicas pueden considerarse un medio de cooperación *ad hoc*, creado en un contexto coyuntural, ya que en ocasiones los acuerdos establecidos por los actores internacionales no necesitan de una definición concreta, legal o política, por parte de los involucrados. En este contexto, el de las asociaciones estratégicas como instrumentos de cooperación, se inscribe la presente tesis doctoral titulada “Las asociaciones estratégicas en el sistema internacional de Posguerra fría. El caso de la asociación estratégica China-Unión Europea” y que tiene como objeto de estudio a las asociaciones estratégicas en tanto instrumento político-diplomático en el marco de las relaciones internacionales en un mundo globalizado. De manera general, el objetivo de la investigación es abordar el caso específico de la asociación estratégica entre la República Popular China y la Unión Europea (en adelante China y UE, respectivamente), haciendo mención al origen, desarrollo e impacto de la mencionada asociación en el ámbito internacional.

La Tesis considera que las principales funciones de la asociación estratégica son: servir como una guía para coordinar diversos aspectos de la relación bilateral establecida entre dos actores, constituir una agenda para ese fin y garantizar la comunicación entre las

autoridades de los asociados mediante la estructuración de un discurso diplomático compartido, específico, para el vínculo denominado como asociación estratégica.

En la actualidad, el estado de la cuestión de los estudios sobre asociaciones estratégicas en el sistema internacional, realizados por internacionalistas, presenta dos singularidades básicas. En primer lugar, la mayoría de las investigaciones que abordan a las asociaciones estratégicas lo hacen enfocándose en una relación bilateral y el respectivo acuerdo de asociación estratégica que los dos actores han establecido. Estos estudios abordan, en lo particular, a la gran variedad de asociaciones estratégicas que existen en el sistema internacional (como las establecidas por países tan diversos como Alemania, Brasil, India, Rusia, Japón, Sudáfrica y algunas organizaciones internacionales con sus contrapartes). La Tesis se centra, tal como se ha mencionado, en la asociación estratégica establecida entre China y la UE, por lo que se ha realizado una investigación basada en la revisión de la mayor parte de la bibliografía existente, en los idiomas inglés y español, sobre dicha relación bilateral.<sup>1</sup>

En segundo lugar, en años recientes se han producido algunos estudios que analizan a las asociaciones estratégicas como un fenómeno o un problema de las Relaciones Internacionales haciendo una generalización sobre los casos particulares. Es posible señalar que los estudios, ya sean teóricos o historiográficos, enfocados a analizar específicamente a las asociaciones estratégicas, hasta el momento, tienen un número reducido, aunque creciente, especialmente desde la segunda década del 2000 hasta la fecha. En la Tesis (capítulo 1), se utilizan las principales fuentes disponibles que

---

<sup>1</sup> Algunos de los trabajos más representativos sobre el tópico de la asociación estratégica China-UE son: Devuyst, Youri y Jing Men, "Political Dialogue as an Instrument of EU Diplomacy: The Case of China", en Mahncke, Dieter y Gstöhl, Sieglinde (ed.), *European Union Diplomacy: Coherence, Unity and Effectiveness*, Bruselas, Peter Lang, 2012; Holslag, Jonathan. "The Elusive Axis: Assessing the EU-China Strategic Partnership", *Journal of Common Market Studies*, vol. 49, núm 2, 2011; Bendiek, Annegret y Kramer, Heinz. "The EU as a "Strategic" International Actor: Substantial and Analytical Ambiguities", *European Foreign Affairs Review*, vol. 15, núm.4, 2010; Cameron, Fraser y ZhengYongnian. "Key Elements of a Strategic Partnership", en Crossick, Stanley y Reuter, Etienne (ed.), *China-UE: A Common Future*, Singapur, World Scientific Publishing, 2008; Kirchner, Emil J. y Christiansen, Thomas. "The Political Dialogue of EU-China Relations", Conferencia presentada en la UACES Conference, Leeds, 2-4 de septiembre de 2013. Disponible en: <http://uaces.org/documents/papers/1301/kirchner-christiansen.pdf>; Klimenko, Anatoly. "Russia and China as Strategic Partners in Central Asia: Way to Improve Regional Security", *Far Eastern Affairs* (Moscú), vol. 33, núm.2, 2005; Smith, Michael y XieHuaxian. "The European Union and China: The Logics of "Strategic Partnership"", *Journal of Contemporary European Research*, vol. 5, núm. 4, 2010.

abordan, de manera teórica, a las asociaciones estratégicas establecidas durante la Posguerra Fría, en tanto un problema de las Relaciones Internacionales.

### **1) La asociación estratégica como parte de la política exterior de China**

El desarrollo de los vínculos de asociación estratégica por la política exterior de China se enlaza con su proceso de modernización iniciado en 1978, un periodo histórico que ha transcurrido hasta la actualidad. Uno de los elementos estructurales de la política exterior china durante el periodo de modernización ha consistido en la utilización de un conjunto de mecanismos diplomáticos como instrumentos que contribuyan al desarrollo interno de ese país. Entre estos instrumentos diplomáticos se encuentran los acuerdos de asociación estratégica.

La incorporación formal de los mecanismos de asociación estratégica en la diplomacia de China ocurrió por primera vez en 1993, con el establecimiento de su asociación estratégica con Brasil. Posteriormente, en 1996, China estableció un acuerdo de asociación estratégica con Rusia en el contexto de la negociación de límites fronterizos entre ambos países y, de forma significativa, durante la firma de sus primeros Acuerdos de Construcción de Confianza (un hecho que consolidó el proceso de la reconciliación sino-rusa, iniciado desde 1988).

En la investigación se considera que durante la Posguerra Fría, la política exterior de China ha buscado dos objetivos básicos: contribuir a la construcción de un orden internacional estable y propicio para su proceso de modernización y contar con la cooperación material (económica y tecnológica) de las potencias capitalistas de Occidente con el fin de integrar dichos avances en sus proyectos de desarrollo interno.

De la misma forma, durante este tiempo de desarrollo constante, China ha generado nuevos intereses y a partir de ello también nuevas identidades, tan cambiantes como los conceptos e instrumentos que se van incorporando paulatinamente a su diplomacia. Uno de los principales instrumentos diplomáticos desarrollados por el gobierno chino, desde la década de los años noventa, han sido los vínculos de asociación estratégica establecidos con algunas potencias y países emergentes.



Mediante sus diversas asociaciones estratégicas, China ha buscado consolidar un conjunto de instrumentos de cooperación específicos para cada actor internacional. Conforme la red de asociaciones estratégicas de China ha seguido ampliándose, el país asiático ha construido una identidad propia como potencia internacional a través de los socios con los cuáles se ha relacionado bilateralmente. La construcción de dicha identidad ha aspirado a situar a China como una “gran potencia” en el sistema internacional.

## **2) La asociación estratégica como parte de la política exterior de la Unión Europea**

La UE utiliza diferentes estrategias para relacionarse con el mundo exterior. Estas herramientas abarcan desde diálogos estratégicos bilaterales, políticas de ampliación y de buena vecindad, diálogos interregionales y, a partir del año 2003, fueron oficializados un conjunto de acuerdos establecidos con terceros países denominados asociaciones estratégicas.

La directiva que da origen a las asociaciones estratégicas, como un mecanismo de la política exterior de la UE, se encuentra en la Estrategia Europea de Seguridad formulada en diciembre de 2003.

Desde un principio, las asociaciones estratégicas instrumentadas por la UE fueron ideadas para complementar las labores de aproximación y de coordinación de la agenda en las relaciones bilaterales de la UE y algunos terceros países previamente seleccionados. Hasta el momento, la UE ha establecido asociaciones estratégicas con 10 países: Rusia (1994), China (2003), India (2004), Canadá (2005), Japón (2005), Brasil (2007), México (2008), Sudáfrica (2008), Corea del Sur (2010) y Estados Unidos (en adelante EEUU) a partir de la Nueva Agenda Transatlántica de 1995.

### **B) Estructura de la investigación**

El presente trabajo de investigación doctoral se ha dividido en tres grandes partes, cada una de ellas con un objetivo determinado. La primera de carácter teórico-descriptivo e introductorio aborda la noción de asociación estratégica. La segunda, se centra

específicamente en el análisis de la asociación estratégica entre China y la UE. La tercera estudia los casos concretos de dos países comunitarios, Alemania y Francia, y sus relaciones con China, con el fin de contrastar, comparativamente, las políticas bilaterales de estos Estados con China y sus convergencias y divergencias con la política de la UE hacia el país asiático.

## **1) La Primera Parte de la investigación: el concepto de asociación estratégica**

Los tres primeros capítulos que integran esta primera parte realizan una introducción general al estudio de la asociación estratégica China-UE.

En el Capítulo 1 de la investigación se efectúa una definición del concepto de asociación estratégica, así como una descripción de lo que representa este vínculo, surgido en la Posguerra Fría, en tanto un problema de la disciplina de las Relaciones Internacionales.

En el Capítulo 2 se lleva a cabo una descripción general de la política exterior instrumentada por China a partir del inicio del periodo de reforma y modernización llevado a cabo por Deng Xiaoping en 1978. Se mencionan los instrumentos diplomáticos que China ha generado para establecer relaciones con el mundo exterior así como las percepciones que ha tratado de construir para posicionarse como una “gran potencia” en el sistema internacional.

El Capítulo 3 analiza la adopción de los acuerdos de asociación estratégica por parte de la UE a partir del año 2003, así como las consecuencias que ha tenido la instrumentación de este vínculo diplomático para el sistema institucional europeo. Igualmente se aborda el impacto que han podido tener los acuerdos de asociación estratégica para la promoción de los valores de la buena gobernanza promovidos por la UE, la identidad de la UE como una potencia civil, la funcionalidad efectiva de los acuerdos de asociación estratégica en el proceso de europeización de la política exterior europea y las divergencias que pueden generarse entre los intereses, valores y preferencias de la UE en comparación con algunos de sus socios estratégicos.

## **2) La Segunda Parte de la investigación: la asociación estratégica China-UE**

En la segunda parte, que comprende cuatro capítulos, se lleva a cabo una descripción histórica de la relación entre China con Europa Occidental desde 1949 hasta la actualidad. En la investigación se hace un especial énfasis en el estudio del desarrollo de la asociación estratégica establecida entre China y la UE entre los años 2003-2012, por lo que la descripción de los antecedentes de la relación sino-europea no resulta extensiva.

El Capítulo 4 describe, de manera general, la evolución histórica de las relaciones entre China y Europa Occidental a partir de 1949. Se identifican tanto los principales rasgos estructurales que han caracterizado a las relaciones entre China y el proyecto de integración europeo desde sus primeros contactos durante las décadas de los años 1950 y 1960, como el pragmatismo económico. Asimismo, se abordan los acuerdos legales que sirvieron como punto de partida en el proceso de institucionalización de la relación sino-europea, como los acuerdos comerciales de 1978 y 1985.

El Capítulo 5 analiza el desarrollo del acuerdo de asociación estratégica China-UE, en específico sus antecedentes institucionales como los Comunicados de la UE sobre China de 1995 y 1998. El objetivo que se persigue es definir la naturaleza legal (identificada con la *soft law* o ley blanda) de los documentos europeos que han articulado a la asociación estratégica China-UE.

El Capítulo 6 se centra en las características de la asociación estratégica China-UE, establecida en 2003, así como en las diferencias que pueden existir en la manera como ambos actores definen al mismo vínculo diplomático. En el capítulo se hace mención, también, a las prioridades y a los objetivos de la asociación consensuados entre los citados actores y a las razones que tuvieron para discriminar, de la agenda de la asociación, algunos temas políticos como la democracia o los derechos humanos.

En el Capítulo 7 se estudian las dificultades que han enfrentado a China y la UE desde el 2006. Estas dificultades se derivan esencialmente de un hecho: el déficit comercial sufrido por las economías europeas frente a la importación de productos provenientes de China y la respuesta de la Comisión Europea ante tal déficit: la política de redefinición

de Bruselas de la asociación estratégica con Beijing mediante el Comunicado sobre China de 2006. Además de los problemas comerciales en la relación sino-europea, en el capítulo se hace referencia a dos procesos que generarían tensión: la promoción europea del respeto a los derechos humanos en China (y el lugar que ocupa este tema en la relación bilateral) y la negativa europea al levantamiento de armas ejercido en contra de China desde 1989.

### **3) La Tercera Parte de la investigación: un análisis de la relaciones bilaterales establecidas entre los Estados miembros de la UE y China: los casos de Francia y Alemania.**

Esta tercera parte contiene una breve aproximación a las relaciones bilaterales que los Estados miembros de la UE han mantenido con China partiendo de la tipología ideal ofrecida por John Fox y François Godement<sup>2</sup>. El estudio (capítulo 8 y único) se centra en las relaciones bilaterales de China con Francia y Alemania con el objetivo de observar como dichas relaciones bilaterales han podido influir en la política exterior de la UE hacia China en lo general.

En el capítulo se describe la evolución ocurrida en los últimos años en la relación China-UE, la cual se ha enfocado de manera prioritaria hacia el pragmatismo económico, especialmente a partir del inicio de la crisis económica mundial de los años 2007-2008. La prioridad de los intereses económicos y comerciales en la relación China-UE ha provocado el desplazamiento de la agenda europea de la promoción de los valores de la buena gobernanza a un lugar secundario, que se explicaría posiblemente debido a la mayor intervención de Alemania a la hora de definir la agenda bilateral de las relaciones entre la UE y China. El énfasis del pragmatismo económico ha producido una pérdida de visibilidad de otros países europeos en la articulación de la agenda de la relación sino-europea, como en el caso de Francia, a la vez, que se evidencia una participación creciente del gobierno alemán (y sus intereses) a la hora de definir la agenda de la UE sobre China.

---

<sup>2</sup> Fox, John y Godement, François, *A Power Audit of EU-China Relations. Policy Report*, Londres, The European Council on Foreign Relations, 2009.

### **C) Justificación del tema de estudio**

La elección del tema de estudio de la Tesis tiene como justificación la creciente interdependencia política y económica que comienza a constituirse entre los principales actores del espacio euroasiático, así como la redistribución del poder económico y político que ocurre en la región, teniendo como estudio de caso a la relación China-UE.

Este proceso de construcción de interdependencias se refleja en la proliferación de los acuerdos de asociación estratégica como mecanismos de coordinación política entre las principales potencias de Eurasia y el impacto que han tenido los mencionados procesos de interdependencia en el sistema internacional en su conjunto. Se considera que la presente Tesis puede ser una contribución científica al estudio de la conformación de la política internacional que transcurre actualmente entre algunas potencias del espacio euroasiático al estudiar los elementos estructurales que han definido a la relación entre China y la UE.

El objeto de estudio de la Tesis, como se ha mencionado, es la asociación estratégica que China y la UE han establecido desde 2003. Esta asociación estratégica se ha articulado como un espacio de aproximación diplomática compartida, diálogo, cooperación y acomodación de intereses. A través de su vínculo de asociación estratégica, China y la UE han podido dialogar y negociar los desacuerdos que han surgido en su relación bilateral, evitando de esta forma una crisis que los lleve al enfrentamiento o a una ruptura de sus relaciones.

El tema de investigación ha sido desarrollado desde el año 2005 y se desprende de dos proyectos de investigación simultáneos. Por una parte, una investigación sobre la política exterior que China ha instrumentado desde mediados de la década de 1990 y, por otra, a partir de una investigación sobre la política exterior de algunos actores internacionales considerados como potencias que se ubican en el espacio euroasiático.

En el caso del estudio de la política exterior de China, en un artículo del autor de esta Tesis, publicado en la revista *Foro Internacional* en el año 2006, se identificaban cuatro instrumentos desarrollado por Beijing a efectos de la consecución de los objetivos del proyecto de reforma y modernización iniciados por el régimen comunista chino en

1978.<sup>3</sup> Con la finalidad de apoyar a su proyecto de modernización interno, durante los años noventa el gobierno chino instrumentó (entre otras) las siguientes herramientas diplomáticas: un Nuevo Concepto de Seguridad para la política exterior de China, el establecimiento de asociaciones estratégicas con las principales potencias del sistema internacional, la adherencia de China a los desarrollos del denominado “nuevo regionalismo asiático” algo evidenciado en el actual Tratado de Libre Comercio entre China y los miembros de la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (ASEAN) y la continuación del uso del discurso de la multipolaridad ahora complementado con una intensificación de las relaciones de China con algunas organizaciones internacionales (como la conformación del proceso de cooperación del Grupo ASEAN-3).<sup>4</sup>

Por otra parte, después de haber concluido el doctorando sus estudios en la Maestría en Estudios de Asia y África en el Centro de Estudios de Asia y África de El Colegio de México, realizó una estancia de estudios en lengua y cultura china en Taiwán durante seis meses entre 2004 y 2005. En Taiwán tuvo contacto con algunos compañeros de estudio de origen europeo, interesados en las relaciones entre China y Europa, con quienes, además pudo discutir sobre algunos procesos de conflicto que entonces se desarrollaban en las relaciones internacionales de Eurasia (como las discusiones sobre el no levantamiento del embargo de armas europeo de armas en contra de China en 2005, la Ley Anticesesión de China del mismo año o las revoluciones de colores en Asia central – en Kirguistán y Uzbekistán – ocurridas durante la primavera del mismo año de 2005). Estos acontecimientos y experiencias motivaron el interés en estudiar el tema de las relaciones de cooperación y conflicto que se desarrollaban entonces entre las principales potencias presentes en el espacio euroasiático.

En el inicio del proyecto de investigación sobre relaciones internacionales en el espacio euroasiático, el autor se interesó en realizar un análisis sobre la relevancia que podría tener para el sistema internacional las dinámicas de cooperación y conflicto que comenzaban a generar los principales actores internacionales presentes en dicho espacio

---

<sup>3</sup> Rocha Pino, Manuel de Jesús. “China en transformación: la doctrina del desarrollo pacífico”, *Foro Internacional*, México, El Colegio de México, vol. 41, núm. 4, octubre-diciembre, 2006, pp. 693-719.

<sup>4</sup>*Ibidem.*

geopolítico, especialmente en los casos de China, la UE, Rusia y los países ex soviéticos de Asia central.

De acuerdo al contexto desarrollado en el año 2005 por los actores internacionales mencionados podían identificarse algunas dinámicas de conflictos entre ellos (particularmente en la relación sino-europea). Al mismo tiempo, en aquel momento, los actores parecían desarrollar esfuerzos diplomáticos para encontrar mecanismos de diálogo y cooperación con la finalidad de gestionar sus posibles enfrentamientos. De la misma manera, las asociaciones estratégicas ya sobresalían como uno de los principales mecanismos de diálogo para la gestión de conflictos entre las potencias del espacio euroasiático.

Sin embargo, con el tiempo se ha demostrado que la eficacia de las asociaciones estratégicas como esfuerzos diplomáticos para evitar conflictos en el espacio euroasiático no ha sido siempre efectiva. Un ejemplo de ello son las dificultades por las que atraviesa la asociación estratégica Rusia-Unión Europea. Dicha incapacidad para rechazar los enfrentamientos o las contradicciones en la relación se evidencia en las diversas fases de conflictividad que han acompañado a las relaciones entre Rusia y los Estados miembros de la UE desde aproximadamente el año 1998 (debido a la oposición rusa a la intervención de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en la antigua Yugoslavia) hasta el conflicto bélico en Ucrania iniciado en 2014.

Al regresar a México en 2005, el autor de esta Tesis comenzó a colocar los cimientos de la línea de investigación que ha continuado hasta el momento. El primer resultado de esta trayectoria fue la publicación de un artículo en la revista *Estudios de Asia África* en el año 2007 titulado “La Organización de Cooperación de Shanghai y la construcción de un espacio de seguridad en Eurasia”.<sup>5</sup> En dicho artículo se realiza una descripción de los instrumentos diplomáticos que el gobierno chino desarrolló durante la década de 1990 y como contribuyeron a crear una organización de cooperación regional como la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS), la cual tiene a la asociación estratégica China-Rusia como a uno de sus principales impulsores.

---

<sup>5</sup> Rocha Pino, Manuel de Jesús. “La Organización de Cooperación de Shanghai y la construcción de un espacio de seguridad en Eurasia”, *Estudios de Asia y África*, vol. 42, núm. 1 (136), 2007, pp. 13-50.

En el año 2006, el doctorando inició el “Programa de Doctorado en Relaciones Internacionales e Integración Europea” en la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB), con el fin de realizar una investigación sobre la asociación estratégica China-UE. Como primer resultado de la investigación en la UAB, en 2008 se presentó la tesina de investigación sobre las relaciones China-UE y la manera como ambos actores habían establecido un mecanismo de asociación estratégica para coordinar su agenda bilateral y articular nuevos mecanismos de cooperación.<sup>6</sup> La presente Tesis es una continuación más amplia de aquel primer trabajo que buscaba realizar una definición del concepto de asociación estratégica en tanto un vínculo organizacional instrumentado por China y la UE para coordinar su relación bilateral.

Durante el periodo de estudios en la UAB también se realizaron estancias como investigador invitado en el *Department on Peace and Conflict Research* (PCR) de la Universidad de Uppsala en 2007, en el *Nordic Institute of Asian Studies* (NIAS) de la Universidad de Copenhague en 2010 y en el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades (CEIICH) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en 2011. Durante dichas estancias de investigación se continuó la consulta y la recopilación de fuentes bibliográficas y tuvo la oportunidad de asistir a conferencias y seminarios sobre las relaciones entre China y Europa que han contribuido a la realización de la Tesis.

#### **D) Metodología y marco teórico**

El método de trabajo ha sido analítico-deductivo, es decir, recogida de información para su posterior análisis y elaboración de conclusiones. La investigación se ha basado en la consulta de fuentes primarias tales como documentos oficiales emitidos por las instituciones europeas y por el gobierno chino como acuerdos, tratados, comunicados y documentos políticos. Igualmente se consultaron fuentes secundarias como artículos académicos, fuentes hemerográficas y libros sobre la trayectoria de las asociaciones estratégicas durante el periodo de Posguerra Fría y, en particular, sobre el vínculo establecido entre China y la UE.

---

<sup>6</sup> Rocha Pino, Manuel de Jesús. “El concepto de “asociación estratégica” en la relación China-Unión Europea. trabajo final de investigación, DEA en Relaciones Internacionales, Instituto Universitario de Estudios Europeos, UAB, 2008, dirigido por la Dra. Nora Sainz.



Desde el punto de vista teórico, la tesis tiene cierto “eclecticismo”: Si bien se ha utilizado, fundamentalmente, una aproximación de análisis constructivista en base a los cambios estructurales ocurridos en el sistema internacional desde el inicio de la Posguerra Fría, y cómo estos han orientado la redefinición de los intereses y las identidades de los actores estudiados; también se hace mención a cómo se considera el concepto de asociación estratégica desde las perspectivas del realismo y del institucionalismo.

A continuación se ofrecerá una definición del concepto de asociación estratégica desde tres puntos de vista diferenciados: la teoría realista, la teoría liberal-institucionalista (especialmente debido al uso del concepto de interdependencia) y la teoría constructivista de las Relaciones Internacionales.

### **1) La teoría realista:**

Los estudios del realismo clásico han enfocado las relaciones internacionales desde la perspectiva del poder y del conflicto, describiendo al mundo como un sistema de Estados<sup>7</sup>, en el que la seguridad estatal y la guerra ocupan un lugar prioritario en la agenda de investigación<sup>8</sup>. Partiendo de la noción de anarquía imperante en el sistema internacional, uno de los trabajos académicos que más influencia tuvo a la hora de organizar el corpus teórico de la aproximación realista fue el del Hans Morgenthau<sup>9</sup>, que al igual que Edward H. Carr<sup>10</sup>, explicaba el comportamiento de los Estados en base a sus intereses nacionales definidos en términos de poder y establecía los principios básicos del realismo en un texto seminal, *Política entre las naciones: la lucha por el*

---

<sup>7</sup> Dougherty, James y Pfaltzgraff, Robert L. “Theoretical Approaches to International Relations”, en Dougherty, James y Pfaltzgraff, Robert L. *Contending Theories of International Relations. A Comprehensive Survey*, Nueva York, Pearson and Longman, 2000, pp. 1-51.

<sup>8</sup> Carr, Edward H. “Realism and Idealism”, en Betts, Richard (comp.), *Conflicts after the Cold War. Arguments on Causes of War and Peace*, Boston, Pearson and Longman, 2008, p. 74.

<sup>9</sup> Morgenthau, Hans. *Politics among Nations: the Struggle for Power and Peace*, Nueva York, McGraw Hill, 1985.

<sup>10</sup> Carr, Edward H. *La crisis de los veinte años (1919-1939). Una introducción al estudio de las relaciones internacionales*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2004.

*poder y la paz* (1948). Entre los postulados del denominado realismo clásico que se establecen, y que tienen cierta continuidad en la reformulación de las nociones realistas que se efectuarán más adelante con motivo de la evolución y de los cambios del sistema internacional de Guerra Fría y de Posguerra Fría, destacan, especialmente, los siguientes:

1) Los Estados son los actores más importantes del sistema internacional ya que representan las unidades de análisis clave en el campo de estudio de las Relaciones Internacionales. Otros actores como las organizaciones internacionales tienen funciones menos importantes.<sup>11</sup>

2) El Estado es percibido como un actor unitario: el gobierno de dicho Estado habla con una sola voz.

3) El Estado es esencialmente un actor racional: la toma de decisiones de la política exterior incluye objetivos, consideración de sus capacidades, etc.;

4) Entre la jerarquía de los temas internacionales el tema de la seguridad ocupa el primer lugar.<sup>12</sup>

De acuerdo a estos postulados, la política mundial se caracteriza por los conflictos, reales o potenciales, que continuamente se desarrollan entre los Estados. Durante estos conflictos, los Estados pueden hacer uso de la fuerza para proteger sus territorios y sus intereses de las amenazas, sean reales o percibidas. Si bien los Estados pueden cooperar para obtener algún beneficio material, estas relaciones de cooperación serán sólo en función del interés y de su poder.<sup>13</sup>

Para Robert Keohane, de acuerdo a los postulados realistas, “la integración política entre los Estados es leve y dura solamente en tanto sirva a los intereses de los Estados

---

<sup>11</sup> Viotti, Paul R. y Kauppi, Mark V. "Theory, Images, and International relations: An Introduction", en Viotti, Paul R. y Kauppi, Mark V (ed.), *International Relations Theory: Realism, Pluralism*, Nueva York, Macmillan, 1993, pp. 6-7.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> Keohane, Robert y Nye, Joseph S. “Realism and Complex Interdependence”, en Keohane, Robert y Nye, Joseph S. *Power and Interdependence*, Nueva York, Longman, 2001. pp. 23-24. Todas las traducciones de textos en idioma inglés al castellano han sido realizadas por el autor de la presente Tesis.

más poderosos”.<sup>14</sup> En consecuencia, la posible cooperación entre Estados, en especial, entre Estados con poder es, la mayoría de las veces, de carácter coyuntural y transitorio y responde a intereses particulares de los Estados con mayor capacidad de fijar las reglas del juego.

La publicación del libro de Kenneth Waltz, *Teoría de la Política Internacional* (1979), inicia una reformulación del realismo clásico que daría lugar a la corriente denominada neorrealista. Waltz redactó su libro con, entre otros, el propósito de mostrar cómo cambia el comportamiento de los Estados y cómo los resultados esperables varían a medida que los sistemas cambian.<sup>15</sup>

El neorrealismo mantiene los conceptos y premisas del realismo clásico o tradicional, sin embargo recurre al concepto de estructura del sistema internacional (distribución del poder y polos de poder) intentando construir un marco teórico más riguroso. Como señala Esther Barbé, el concepto de estructura adoptado por Waltz “...otorga al nuevo realismo un carácter distintivo”.<sup>16</sup>

El neorrealismo o realismo estructural aporta una metodología nueva al enfatizar, en su aproximación, el estudio de la estructura del sistema internacional. Los neorrealistas se enfocan en la influencia y los condicionamientos que la estructura del sistema internacional tiene sobre la política internacional de los Estados.<sup>17</sup> En este sentido, sostienen que la interacción de los Estados puede analizarse por medio de los efectos que ejerce sobre ellos la anarquía estructural del sistema internacional. Estos efectos generan patrones de comportamiento que pueden aparecer en diferentes épocas y contextos de las relaciones internacionales<sup>18</sup>.

Desde una perspectiva realista, en un sentido general, las asociaciones estratégicas establecidas por EEUU con otros actores internacionales pueden ser un ejemplo sobre

---

<sup>14</sup> *Ibidem.*

<sup>15</sup> Waltz, Kenneth. *Theory of International Politics*. Reading, Addison-Wesley, 1979.

<sup>16</sup> Barbé, Esther. “El papel del realismo en las Relaciones Internacionales (la teoría de la política internacional de Hans J. Morgenthau)”, *Revista de Estudios Políticos*, núm. 57, 1987, p. 172.

<sup>17</sup> Arenal, Celestino del. “La teoría de las relaciones internacionales hoy: debates y paradigmas”, *Estudios Internacionales*, vol. 22, núm. 86, 1989, p. 175

<sup>18</sup> Waltz, Kenneth. “The Anarchic Structure of World Politics”, s/d p. 29, Disponible en: [http://people.reed.edu/~ahm/Courses/Reed-POL-372-2011-S3\\_IEP/Syllabus/EReadings/01.2/01.2.Waltz2005The-Anarchic.pdf](http://people.reed.edu/~ahm/Courses/Reed-POL-372-2011-S3_IEP/Syllabus/EReadings/01.2/01.2.Waltz2005The-Anarchic.pdf) Consultado el 4 de octubre de 2014.

cómo una potencia puede instrumentalizar a unos mecanismos diplomáticos más flexibles que los acuerdos internacionales formales (especialmente en el caso de un Tratado de defensa mutua) con la finalidad de alcanzar ciertas metas en beneficio del actor con mayor poder.

Por otra parte, y desde la perspectiva neorrealista, las asociaciones estratégicas son instrumentos que sirven a los actores internacionales para maximizar su poder en una etapa del desarrollo del sistema internacional en el que no pueden competir de manera abierta con otros actores. De la misma forma, para el neorrealismo las asociaciones estratégicas pueden suponer un ahorro de recursos en un momento en que los actores prefieran acumular su poder para un posible enfrentamiento en el futuro.

Como menciona Daniel S. Hamilton sobre las asociaciones estratégicas establecidas entre EEUU y otros actores durante la Posguerra Fría:

“Las asociaciones estratégicas formales usualmente se enfocan en alcanzar varias metas de manera simultánea abarcando desde los resultados más inmediatos y concretos a los resultados a más largo plazo y menos tangibles tales como habilitar a los socios a realizar ciertas tareas específicas (domésticamente, bilateralmente, y conjuntamente al enfrentar a un tercero); esto otorga a EEUU un mayor conocimiento situacional; garantiza el acceso de EEUU [*a recursos e información*]; conformando las percepciones y la toma de decisiones de los socios; y permitiendo la participación en asuntos regionales y globales más amplios”...”Una asociación estratégica es más que una frase grandilocuente y no es solamente una abstracción como mencionó el Vicesecretario de Estado, Strobe Talbott, en Bucarest en 1998 durante la firma del acuerdo de la asociación estratégica EEUU-Rumania: “la asociación estratégica se refiere a un patrón sistemático de esfuerzos conjuntos en la obtención de metas compartidas”.<sup>19</sup>

En la cita de Hamilton se observa la prioridad de la parte estadounidense por utilizar a

---

<sup>19</sup> Hamilton, Daniel S. “The American Way of Partnership”, *ESPO Working Paper* núm.6, Madrid, FRIDE 2014, p. 14. Disponible en: [http://www.egmontinstitute.be/wp-content/uploads/2014/06/ESPO\\_WP6.pdf](http://www.egmontinstitute.be/wp-content/uploads/2014/06/ESPO_WP6.pdf) Consultado el 5 de octubre de 2014.

\*Cursivas introducidas por el autor.

sus acuerdos de asociación estratégica como una herramienta para la defensa de sus intereses y la ampliación de su poder. Estos objetivos pueden alcanzarse ya sea en los términos de las relaciones de cooperación en la relación bilateral, entre los socios estratégicos, o en el caso de ejercer una labor de contención, competencia o enfrentamiento en contra de un tercer actor.

En consecuencia, para el realismo, una asociación estratégica es un vínculo diplomático *ad hoc* que tiene su razón de ser en la utilidad que le proporciona a los intereses del socio con mayor poder en la relación bilateral.

## **2) La teoría liberal-institucionalista**

A diferencia del realismo, el institucionalismo, derivado de los postulados del idealismo clásico, reconoce que si bien el sistema de Estados es anárquico (sin autoridad superior) no es necesariamente violento ni caótico. La teoría liberal- institucionalista estudia tanto el papel de las instituciones como figuras capaces de aminorar la anarquía en las relaciones internacionales a través de la cooperación formal e informal, como el orden en el ámbito internacional. Particularmente, esta perspectiva se centra en los múltiples canales que conectan a las sociedades<sup>20</sup>.

La aproximación liberal-institucionalista aborda los múltiples actores (Estados, organizaciones internacionales, actores privados) que participan y en los vínculos y niveles (transnacional, interestatal o intraestatal) en los que tienen lugar las relaciones internacionales. Estas relaciones se dan en un entorno y con una agenda diferente a las que describe la teoría realista. La agenda de tales relaciones se construye alrededor de una multitud de temas que carecen de un orden o jerarquía clara. Esto significa que la seguridad militar no necesita predominar necesariamente sobre la agenda internacional.<sup>21</sup>

La ausencia de jerarquía entre los distintos temas es un síntoma de la reciente interdependencia en las relaciones internacionales: las agendas de la política exterior se

---

<sup>20</sup> Bull, Hedley, *La sociedad anárquica. Un estudio sobre el orden en la política mundial*, Madrid: Los Libros de la Catarata, 2005.

<sup>21</sup> Keohane, Robert y Nye, Joseph S. *op. cit.* pp. 27-28.

han vuelto más voluminosas y complejas, incluida la presencia de actores domésticos que tratan de influir en ellas. Dicha agenda también se encuentra presionada por las burocracias y sus intereses y por las relaciones que los actores mantienen en las organizaciones internacionales.<sup>22</sup>

Para el liberal-institucionalismo, los Estados crean a las organizaciones internacionales para solucionar sus problemas a través de mecanismos informales o de regímenes cooperativos “reduciendo costos de transacción y solucionando los problemas de distribución”.<sup>23</sup> Desde esta perspectiva, las metas de la política exterior pueden variar bajo las relaciones caracterizadas por una interdependencia compleja. Robert Keohane define la interdependencia, en tanto una relación de poder entre los actores, como una “... dependencia mutua”, es decir una relación en la que los participantes se ven afectados de manera cada vez más costosa por las acciones de otros”.<sup>24</sup> Para la visión institucionalista las relaciones internacionales se asemejan a un juego al mismo tiempo distributivo y productivo (no existe un conflicto total entre los intereses del estado ni tampoco una identidad total en los mismos).

Esta corriente teórica considera que el orden (conjunto de reglas, instituciones, figuras que aminoran la anarquía) y no el poder constituye el principio básico de las relaciones internacionales. El orden es identificado por uno de los autores clásicos, Hedley Bull, como una forma de actividad internacional que permite la consecución de objetivos básicos a partir de la conciencia de la existencia de intereses comunes y de la sumisión a un conjunto de reglas y de instituciones también comunes<sup>25</sup>. Respecto de los objetivos y de los fines se destacan la preservación del sistema de Estados y de la sociedad internacional, el mantenimiento de la soberanía de los Estados, la paz, la limitación de

---

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> Song Weiqin. “Regionalisation, Inter-regional Cooperation and Global Governance”, *Asia Europe Journal*, vol. 5, núm. 1, p. 69.

<sup>24</sup> Keohane, Robert. “El concepto de interdependencia y el análisis de las relaciones asimétricas”, en Torres, Blanca (coord.), *Interdependencia ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, México, El Colegio de México, 1990, p. 63.

<sup>25</sup> Bull, op. cit.

la violencia mediante la cooperación y el cumplimiento de los pactos.<sup>26</sup>

Desde la aproximación liberal-institucionalista, las asociaciones estratégicas son mecanismos de cooperación y diálogo que continúan con el proceso de institucionalización de una relación bilateral interdependiente, particularmente en los términos de simetría política en los que se ha establecido la asociación estratégica China-UE.

### **3) La teoría constructivista:**

El constructivismo analiza la formación de una identidad a partir de los papeles que asumen los actores internacionales en un proceso de socialización dado.

Como menciona Alexander Wendt:

“La estrategia constructivista aborda a los intereses y las identidades como endógenos a la interacción y por ello como una variable dependiente del proceso. Los cambios estructurales ocurren cuando los actores redefinen quiénes son y aquello que desean. Las estrategias no son mutuamente exclusivas, pero son diferentes, con distintas ideas sobre lo que está ocurriendo sobre el cambio estructural y lo que influye en el cambio para que ocurra”.<sup>27</sup>

En un marco teórico constructivista se trata de delimitar en qué medida los actores han establecido relaciones conforme a una reorientación de intereses e identidades resultantes tras el fin del sistema bipolar. En la Tesis la aproximación constructivista analizará las funciones que pueden alcanzar los acuerdos de asociación estratégica en

---

<sup>26</sup> Sainz Gsell, Nora. *La OSCE en la Europa post bipolar: un estudio de la gestión de conflictos en el espacio exsoviético*, Tesis de Doctorado, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, 1998, pp. 30-31. Disponible en: [www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/5098/TNSG1de5.pdf?sequence=1](http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/5098/TNSG1de5.pdf?sequence=1)

<sup>27</sup> Wendt, Alexander. *Social Theory and International Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, p. 336.

dicho proceso de formación de intereses e identidades, particularmente en el caso de la asociación estratégica China-UE, puesto que:

“...la principal razón para perseguir la aproximación o la relación estratégica puede ser parcial o totalmente instrumental, pero por sí mismo el proceso puede cambiar la comprensión del actor de los intereses, relaciones y las razones para su involucramiento en el tiempo y dadas las condiciones correctas”.<sup>28</sup>

Un aspecto relevante a tomar en cuenta en procesos dinámicos como la asociación estratégica sino-europea reside en la cambiante realidad internacional, en un continuo flujo, que determina los procesos de negociación entre los actores. El uso de la teoría constructivista en la investigación busca definir cuál es la parte construida socialmente por los actores así como las instituciones en las que van a actuar. Dicho proceso que puede generar nuevas reglas, y con ello cambiar la estructura del sistema internacional, aunque se desprendan de un mecanismo no vinculante como la asociación estratégica.

Desde el constructivismo, el proceso de análisis del comportamiento de los actores tiene entre sus fines encontrar reglas, identificar agentes o explorar su contenido. La identificación de estas reglas en la relación sino-europea, así como su proyección y trascendencia para el resto del sistema internacional, será uno de los objetivos principales de la investigación.

Por otra parte, de acuerdo a Vendulka Kubálková, el constructivismo no discrimina enteramente de las nociones de agente y estructura “las relaciones sociales son constitutivas de los agentes en tanto seres sociales”. El campo primordial de estudio para esta aproximación son las relaciones basadas en los reglamentos y las instituciones, en la cultura y su contenido, así como la manera en que las categorías de análisis se apoyan en ellas.<sup>29</sup>

Para Kubálková el contexto del fin de la Guerra Fría es propicio para este tipo de análisis, pues ciertos actores buscan tener un papel más activo en el sistema internacional y para ello buscan alternativas que su política exterior puede modificar.

---

<sup>28</sup> Ba, Alice D. “Who’s Socializing Whom? Complex Engagement in Sino-ASEAN Relations”, *The Pacific Review*, vol. 19, núm. 2, 2006, p. 168.

<sup>29</sup> Kubálková, Vendulka “A Constructivist Premier” en Kubálková, Vendulka (ed.), *Foreign Policy in a Constructed World*, Nueva York, Sharpe, 2001, p. 68.



Entre estas alternativas, se encuentran los vínculos de asociación estratégica, que se convierten en un medio para participar en los cambios de la estructura del poder internacional, hecho que posibilita a los actores cambiar sus propias identidades. De esta forma crean nuevos intereses que se ajusten con su nueva posición en el sistema. Al modificar sus identidades por medio de su política exterior, los Estados crean nuevas reglas para interactuar mutuamente.<sup>30</sup>

Desde la aproximación constructivista, las asociaciones estratégicas son mecanismos diplomáticos, por lo general de naturaleza bilateral, mediante los cuales los actores involucrados pueden instrumentar una agenda de actuación común y un discurso diplomático compartido.

## **F) Las hipótesis y preguntas de partida de la investigación**

### *1) Primera hipótesis de investigación*

El objetivo general de la Tesis queda resumido en las siguientes dos hipótesis de investigación:

Durante el periodo de Posguerra Fría, tanto China como la UE han integrado a sus respectivas políticas exteriores la figura institucional de la asociación estratégica, con la finalidad de relacionarse con otros actores internacionales.

Mediante el medio organizacional y de instrumentación de políticas internacionales denominado como asociación estratégica, ambos actores buscan establecer una agenda de diálogo con su interlocutor y se relacionan mutuamente conforme a sus respectivos intereses, preferencias y las identidades que tratan de construir para sí mismos en un contexto resultante de la reordenación del sistema internacional.

Una característica fundamental de la asociación estratégica China-UE es que se encuentra determinada por las políticas domésticas de cada actor, las cuales se

---

<sup>30</sup> *Ibidem.*

proyectan en sus estrategias de desarrollo en el exterior. Este último proceso va a producir una tensión entre los intereses similares y las metas de los involucrados. La interdependencia creciente entre los actores hace necesario el estudio de la naturaleza de la asociación estratégica en tanto un mecanismo efectivo o no de sus relaciones bilaterales.

En la primera hipótesis de la investigación se pretenderá corroborar si la asociación estratégica sino-europea es un mecanismo efectivo para que China y la UE instrumenten sus respectivas políticas de desarrollo hacia el exterior. Con esta finalidad, se identificarán las funciones que China y la UE han asignado al vínculo de asociación estratégica que han establecido. La hipótesis considera que la asociación estratégica China-UE es un instrumento que sirve a ambos actores para difundir sus particulares proyectos de desarrollo hacia el exterior, de acuerdo a sus preferencias normativas, y a sus intereses materiales. La asociación estratégica funciona como un instrumento para coordinar una agenda de diálogo común en la que se formula un discurso de aproximación diplomático compartido por los actores. Igualmente, mediante la asociación estratégica los actores han podido organizar, de manera consensuada, las prioridades de su relación bilateral. Así, se tiene como variable dependiente al mecanismo de asociación estratégica y como variable independiente a las políticas de desarrollo hacia el exterior de cada actor, con especial énfasis en los conceptos de paz y desarrollo o desarrollo pacífico de China y el de buena gobernanza de la UE.

## *2) Segunda hipótesis de investigación*

Por medio de la asociación estratégica China y la UE buscan que coincidan sus particulares proyectos de desarrollo hacia el exterior con un marco institucional que puedan compartir y así mejorar la coordinación de sus relaciones de diálogo y cooperación. La asociación estratégica puede funcionar como un espacio de cooperación en el que los actores hacen coincidir un conjunto de objetivos establecidos previamente.

Sin embargo, la coordinación de políticas en el contexto de la asociación estratégica también se encuentra determinada por la generación de disonancias cognitivas generadas por los actores, con la finalidad de no entorpecer el diálogo político, pero que con el tiempo pueden generar una confusión compartida entre la proximidad real de sus políticas y sus intereses. Este último fenómeno cognitivo también puede ser relevante en los procesos de generación de consensos y la negociación de acuerdos.

Igualmente debe mencionarse que en ocasiones la definición de ciertos conceptos de la política internacional como el de multilateralismo o la multipolaridad pueden ser considerados como similares, aunque claramente tanto la UE como China desarrollen definiciones sobre los mismos, las cuales incluso llegan a ser incompatibles.

Como una segunda hipótesis de investigación se tratará de verificar el carácter coyuntural o estructural de las políticas de cooperación de China con la UE, realizando un análisis sobre su trascendencia como un elemento de cooperación en el sistema internacional. En la investigación se considera que la continuidad o no de la asociación estratégica establecida entre China y la UE igualmente puede ser un indicador del estado que guardan las dinámicas de cooperación o conflicto entre las grandes potencias y su trascendencia para el sistema internacional en su conjunto. Algo especialmente relevante en un periodo de crisis del capitalismo como el actual. En este sentido, la variable independiente sería la capacidad de los actores para coordinar políticas de cooperación y la variable dependiente es el carácter coyuntural o estructural de la asociación estratégica

### **G) Preguntas de investigación a desarrollar**

El estudio busca responder a las siguientes preguntas que sirven de eje articulador de la investigación:

1. ¿Qué funciones han desarrollado las asociaciones estratégicas como parte del sistema internacional de la Posguerra Fría?

2.- ¿De qué manera China y la UE han conceptualizado al acuerdo de asociación estratégica que han establecido, y cómo ha cambiado dicho proceso a lo largo del tiempo?

3.- ¿A través de qué elementos discursivos los actores tratan de proyectar sus intereses en el otro para hacerlos coincidir, aunque sea de manera retórica?

4.- ¿Es posible afirmar que China ha conseguido establecer una relación estable con la UE en concordancia con su política exterior de paz y desarrollo o desarrollo pacífico?

5.- ¿La asociación estratégica ha sido un mecanismo eficiente para que la UE pueda proyectar sus preferencias centradas en sus valores normativos y las políticas de la buena gobernanza?

En base a estas premisas y preguntas de partida se lleva a cabo la investigación.

## **CAPITULO 1**

### **LAS ASOCIACIONES ESTRATÉGICAS EN EL SISTEMA INTERNACIONAL**

#### **Introducción**

El objetivo de este primer capítulo de la Tesis es realizar una definición del concepto de asociación estratégica, en tanto un mecanismo institucional usado por diversos actores internacionales (principalmente Estados y algunas organizaciones internacionales), con la finalidad de mantener relaciones de diálogo y cooperación entre ellos.

De una manera metodológica, para realizar una introducción al estudio de la asociación estratégica China-Unión Europea, resulta necesario estructurar el estudio del concepto de asociación estratégica en dos etapas:

- 1) En primer lugar, se llevará a cabo una descripción de la trayectoria histórica que ha mantenido el concepto de “asociación estratégica” en tanto una calificación de ciertos vínculos bilaterales. La historia que el concepto de asociación estratégica ha mantenido en el sistema internacional se inicia con la Posguerra Fría.
- 2) En segundo lugar, se realizará una identificación del origen del concepto de asociación estratégica, con el objetivo de proponer una definición del mismo, al menos en términos ideales: dicha definición resulta igualmente relevante para el caso estudiado en la Tesis.

## **1. El diálogo soviético-estadounidense de 1990-1991 como el antecedente de una asociación estratégica bilateral**

En primera instancia resulta difícil ubicar con exactitud el origen del concepto de “asociación estratégica” aplicado en el estudio de las Relaciones Internacionales o como parte de la política exterior de los actores internacionales. Históricamente la aparición de una aproximación bilateral definida como una asociación estratégica puede remitirse a los contactos establecidos entre la URSS y EEUU en 1990:

“Lo más probable es que surgiera de los contactos entre Estados Unidos y la Unión Soviética durante las negociaciones bilaterales de 1990 sobre cómo construir un orden de seguridad europeo para la Posguerra Fría. El concepto “asociación estratégica” fue usado para denotar la forma de cooperación en que se involucraban con el fin de obtener ganancias mutuas....”.<sup>1</sup>

En aquel momento, la aplicación del concepto de asociación estratégica sucedió en el contexto de las negociaciones para la construcción de un nuevo sistema de seguridad para Europa, tras la caída del Muro de Berlín, el control armamentista y el proceso de reunificación de Alemania, así como la pertenencia de esta última a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

Una de las finalidades del diálogo soviético-estadounidense, iniciado en 1990, fue evitar la percepción, por parte de los dirigentes de la URSS, de que su país no sería amenazado por los aliados occidentales. El analista Arnold L. Horelick señalaba en un artículo publicado en la revista estadounidense *Foreign Affairs* en 1990:

“...tanto Moscú y Washington han dialogado, en llamativo lenguaje similar, sobre la transformación de sus alianzas, de ser organizaciones militares a ser unas más “políticas”. Para ambos esto significa dotar a sus alianzas, y a sus posiciones de liderazgo en ellas, de una nueva distribución en un mundo en el cual las funciones

---

<sup>1</sup> Ko Sangtu. “Strategic Partnership in a Unipolar System: The Sino-Russian Relationship”, *Issues & Studies* (Taipei), vol. 42, núm. 3, 2006, p. 208.

primordialmente militares de las alianzas se encuentran disminuyendo en importancia”.<sup>2</sup>

Debido al nuevo contexto, determinado por el fin de la Guerra Fría, y para dar un soporte institucional a las nuevas relaciones con la URSS, los países Occidentales se enfocaron en redefinir los objetivos estratégicos de la OTAN. Esto mediante la introducción de instrumentos políticos que pudieran complementar a los recursos militares.

Una vez realizado el proceso de reunificación de Alemania, durante las cumbres de la OTAN de Londres en 1990, y de Roma en 1991, se formuló un Nuevo Concepto Estratégico para la Alianza, con el objetivo de basar parte de su nueva política de seguridad en los diálogos y la cooperación. Al mismo tiempo, se mantendría la capacidad de defensa colectiva de la organización. Hacia finales de 1991, en coincidencia con la disolución de la URSS, la OTAN ya había “enunciado las características esenciales” de su Nuevo Concepto Estratégico, el cual se estructuraría mediante “tres medios institucionales que se reforzarían mutuamente”.<sup>3</sup>

Los tres medios institucionales que servirían para instrumentar el Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN (y que serían funcionales durante la mayor parte de la década de los años noventa) fueron: el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN), las Asociaciones para la Paz de la OTAN (APP) y el proceso de ampliación de la Alianza hacia los países de Europa del Este.<sup>4</sup> Las tres nuevas instituciones tenían el fin de estructurar los diálogos regulares con los países excomunistas, al igual que la

---

<sup>2</sup> Horelick, Arnold L. “U.S.- Soviet Relations: The Threshold of a New Era”, *Foreign Affairs*, vol. 69, núm. 1, 1990, p. 58.

<sup>3</sup> Woodliffe, John. “The Evolution of a New NATO for a New Europe”, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 47, enero, 1998, pp. 174-175.

<sup>4</sup> También véase: Rocha Pino, Manuel de Jesús. “El concepto de *asociación estratégica* en la relación Unión Europea-República Popular China: un caso de ley blanda en el derecho comunitario”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, núm. 127, enero-abril, 2010, pp. 236-239.

cooperación con todos los Estados europeos “en concordancia con los principios contenidos en la Declaración de París de 1991”.<sup>5</sup>

Durante la Cumbre de Roma de 1991 se tomó la decisión de crear una institución que coordinara los crecientes lazos diplomáticos entre la OTAN y los antiguos países comunistas de Europa del Este: la institución creada con esa finalidad fue el CCAN. El nuevo entramado de cooperación de la OTAN correspondía a la definición de su Nuevo Concepto Estratégico.

El CCAN fue conformado el 20 de diciembre de 1991, como:

“...un foro de diálogo y consulta relacionado a cuestiones políticas y de seguridad para la asociación en actividades prácticas. El CCAN se acordó como un plan de trabajo anual pero no otorgaba ninguna garantía de seguridad por parte de la OTAN a ninguno de los miembros del CCAN”.<sup>6</sup>

El CCAN estuvo auspiciado por la OTAN y se conformó, en su primera reunión, por los miembros de la Alianza Atlántica y la URSS, quien también fue invitada. Tras la disolución de la URSS, los países miembros de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) se incorporaron al CCAN.<sup>7</sup> De acuerdo a John Woodliffe, el CCAN serviría como un modelo inicial para los subsecuentes proyectos de asociación de la OTAN (posteriormente el CCAN fue sustituido, en 1997, por un Consejo de Asociación Euro-Atlántico):<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> *Ibidem.*

<sup>6</sup> Carr, Fergus. “The New Security Politics in Europe”, *International Journal of the Sociology of Law*, vol. 24, 1996, p. 393.

<sup>7</sup> *Ibidem.*

En marzo de 1992, los miembros de la CEI con la excepción de Georgia se incorporaron al CCAN. Georgia se incorporó al CCAN en junio de 1992.

<sup>8</sup> Woodliffe, John. *op. cit.* pp. 175-176.



“...las pautas prácticas de cooperación alcanzadas en el CCAN proporcionaron la base de trabajo en la siguiente etapa encaminada a la intensificación de la estrategia de diálogo y cooperación de la OTAN: las Asociaciones para la Paz”.<sup>9</sup>

Los acercamientos soviético-estadounidenses para establecer una asociación en asuntos estratégicos aludían a un pacto mutuo de participación, para alcanzar objetivos concretos, de manera informal y flexible. Los nuevos asociados se comprometían a desarrollar una agenda de entendimiento mutuo y cooperación en términos básicamente políticos. En dicha acción, se puede apreciar un reemplazo provisional de la relativa estabilidad lograda en el espacio europeo, gracias a la división en esferas de influencia realizada a través de la Conferencia de Yalta, pero ahora posteriormente a la existencia de un bloque de países bajo dominio soviético.<sup>10</sup>

“La informalidad del CCAN trataba de desarrollar una asociación a través de contactos frecuentes entre autoridades de alto nivel con fines consultivos, para construir el nuevo sistema de seguridad europeo: lo que caracterizó a la modalidad del diálogo mediante una asociación fue su poco énfasis en las cuestiones típicamente militares, privilegiando a los canales políticos de consulta para la resolución de conflictos, y evitando el principio realista de identificar a un enemigo común. La orientación política que tuvo el CCAN se debió a que, en un inicio, las crisis de cambio de régimen en Europa del Este provocaba la percepción en Occidente de que los acuerdos políticos eran lo mejor para el sistema de seguridad europeo en ese momento. Se debía propiciar una transición democrática pausada, al mismo tiempo que se garantizaba a la URSS que su seguridad no sería amenazada”.<sup>11</sup>

El CCAN puede considerarse una institución, si bien informal, en el proceso de aproximación para conformar una asociación entre dos actores estatales: en este caso, entre la URSS y EEUU. La informalidad del CCAN era una necesidad debido a la dinámica del diálogo que comenzaban a generar ambos actores, pero sin que dicha

---

<sup>9</sup> *Ibidem.*

<sup>10</sup> Ko Sangtu, *op cit.* p. 208.

<sup>11</sup> Rocha Pino, Manuel de Jesús. *op. cit.* p. 239.

cercanía significara el establecimiento de una alianza como las existentes durante el periodo bipolar.

## **1.2 La primera asociación estratégica bilateral: la cumbre Federación Rusa-EEUU (1992)**

Una oficialización del concepto de asociación estratégica, en términos diplomáticos, se realizó en febrero de 1992, durante la cumbre bilateral ruso-estadounidense llevada a cabo en Camp David entre George Bush y Boris Yeltsin, en ese entonces los Jefes de Estado de EEUU y de la Federación Rusa. Ésta última en tanto un país independiente, tras la disolución de la URSS en diciembre de 1991.

Como conclusión de la Cumbre de 1992, las partes rusa y estadounidense emitieron un comunicado conjunto en el que declaraban que “ambos Estados no se consideraban más como enemigos y se comprometían a desarrollar una asociación basada en el entendimiento mutuo y la confianza”.<sup>12</sup>

Si bien en ese momento ambos actores no otorgaron una definición oficial a dicha “asociación” su anuncio significó una declaración de intenciones que proyectaba las bases de un esquema de cooperación hacia el futuro, basada en el diálogo y la confianza mutua.<sup>13</sup> Dicho esquema de cooperación fue denominado como “asociación estratégica”.

Resulta claro que durante primeros años posteriores a la desaparición de la URSS fue del interés tanto de Rusia, como de EEUU, establecer relaciones de cooperación

---

\*Cursivas agregadas por el autor.

<sup>12</sup> Gajauskaitė, Ieva. “Strategic Partnerships in Foreign Policy: Comparative Analysis of Polish - Ukrainian and Lithuanian - Ukrainian Strategic Partnerships”, *Lithuanian Annual Strategic Review*, vol. 11, núm. 1, 2013, p. 191. Disponible en: <http://www.degruyter.com/view/j/lasr.2013.11.issue-1/v10243-012-0028-x/v10243-012-0028-x.xml?format=INT> Consultado el 10 de febrero de 2014.

\*Cursivas agregadas por el autor.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

mediante un esquema flexible que evitara cualquier tipo de confrontación entre ambos. Otra prioridad consistía en evitar que se produjeran acciones que desestabilizaran el vulnerable equilibrio de poder existente en la Europa de la Posguerra Fría.

Por su parte, el gobierno de EEUU se comprometió, en primera instancia, a no extender sus áreas de influencia en detrimento de la seguridad de Rusia (la relación asociativa buscaba tranquilizar a las autoridades rusas en un periodo de inestabilidad interna en la antigua URSS).

Desde la caída del Muro de Berlín, la percepción estadounidense se orientaba a reforzar las garantías a una potencia nuclear como Rusia de que su seguridad y su integridad territorial no se verían amenazadas: para ello, era necesario un entendimiento bilateral en términos políticos. Los beneficios que podría obtener la posición estadounidense, al asumir una actitud dialogante con las autoridades rusas, eran garantizar una transición democrática pausada en los países de Europa del Este.

Por la parte rusa, el gobierno de Yeltsin se comprometió a extender lazos de comunicación y cooperación con EEUU: las nuevas relaciones asociativas entre ambas potencias tenían como prioridad el mantenimiento de la paz y la estabilidad en Europa. Sin embargo, como afirma Ieva Gajauskaitė, el concepto de asociación estratégica aplicado en las nuevas condiciones para las relaciones entre las dos potencias, como consecuencia del fin de la Guerra Fría, en realidad reflejaba “postulados neo realistas sobre la estructura del sistema internacional”.<sup>14</sup>

La consideración realista, en la instrumentación de la asociación estratégica, tenía como prioridad a las condiciones en que las potencias (principalmente EEUU) podían maximizar el ejercicio de su poder a un costo mínimo (es decir, evitando el riesgo de la confrontación directa). En ese momento, EEUU podía considerarse el ganador de la confrontación bipolar, por lo que era preferible un diálogo político con las autoridades rusas.

Algo que distinguía a la incipiente asociación estratégica ruso-estadounidense, en comparación a las alianzas de la era bipolar, era la ausencia o el poco énfasis que ponían los actores involucrados en las cuestiones militares. Esto, en comparación con el

---

<sup>14</sup> *Ibidem.*

establecimiento de un mecanismo de defensa mutua, mientras que los actores buscaban privilegiar a los canales políticos para la resolución de las disputas, al mismo tiempo que evitaban identificar a un adversario común.

El vínculo diplomático denominado como “asociación estratégica”, en su aparición original en el sistema internacional, consistió en un proyecto patrocinado e impulsado por dos actores estatales (EEUU y Rusia). Dichos actores comparten la característica de que pueden ser definidos como potencias de acuerdo al orden jerárquico que ocupan en el sistema internacional, y debido a sus capacidades y su poder.

Puede afirmarse que tanto Rusia como EEUU usaron a la asociación estratégica, que oficializaron en 1992, de acuerdo a un cálculo instrumental, con la finalidad de aumentar sus beneficios y disminuir los costos de transacción (que les significaban establecer diálogos múltiples de acuerdo a la diversidad de temas a negociar). Ambos actores también buscaban mejorar las condiciones de su seguridad nacional (especialmente en un momento de transformación del sistema internacional, como el que significó la caída del Muro de Berlín):

“...por ello, el concepto de asociación estratégica reflejó la utilización del poder nacional en la cooperación con otros países cuando se busca la instrumentación de los intereses nacionales”.<sup>15</sup>

Sin embargo, durante el gobierno de Bill Clinton (iniciado en 1993), EEUU constituyó una versión propia de asociación estratégica para incrementar su influencia en los antiguos países comunistas que no alcanzarían a incorporarse en el primer proceso de ampliación de la OTAN. Dicho mecanismo se institucionalizó mediante las mencionadas Asociaciones para la Paz. Las APP de la OTAN comenzaron a tener vigencia a partir del 1 de enero de 1994 aunque fueron “edificadas sobre un trabajo ya en marcha en el Consejo de Cooperación de la Alianza Atlántica”.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> *Idem.* p. 191.

<sup>16</sup> Borawsky, John “Partnership for Peace and Beyond”, *International Affairs*, vol. 71, núm. 2, 1995, p. 233.

La miembros de la entonces Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa (conformada como la actual Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa –OSCE- en diciembre de 1994)

Las APP incluirían a países como Rumania o Ucrania, pero sin establecer un mecanismo que se transformara en una alianza formal. Otros desacuerdos, como la intervención de la OTAN en Serbia y Kosovo entre 1998-1999, provocaron que la asociación estratégica ruso-estadounidense originada en 1992 desapareciera de manera formal: algo evidenciado a partir del nombramiento de Evgeny Primakov como Primer Ministro de Rusia en 1998.

## **2. Las asociaciones estratégicas como un problema de las Relaciones Internacionales: una aproximación conceptual**

### **2.1 Preferencias, intereses e incentivos de los actores internacionales para formalizar una asociación estratégica**

Como mencionan Antônio Carlos Lessa y Henrique Altemani de Oliveira, la aparición de una relación bilateral, definida como una “asociación estratégica”, puede considerarse una consecuencia “inesperada” del final de la Guerra Fría. Al mismo tiempo, el fenómeno de las asociaciones estratégicas se ha caracterizado por una proliferación de acuerdos de este tipo, conforme han aumentado la interdependencia económica, y las relaciones políticas de cooperación entre diversos actores estatales del sistema internacional.

Como señalan los autores, a partir de los años noventa, los actores internacionales encontraron formas *ad hoc* de cooperación como consecuencia de la finalización del

---

fueron invitados a participar en las APP, las cuales tendrían seis áreas de cooperación: transparencia en asuntos militares, asegurar el control democrático de las fuerzas de defensa, contribuir en operaciones guiadas por la ONU o bajo responsabilidad de la OSCE, desarrollar relaciones de cooperación militar con la OTAN, desarrollar fuerzas compatibles con la OTAN en el caso de operaciones conjuntas y realizar consultas con la OTAN en caso de que un miembro se percibiera amenazado. *Idem.* pp. 233-234.

La OSCE comenzó a funcionar oficialmente, con ese nombre, a partir del 1 de enero de 1995.

También véase: Sainz Gsell, Nora. *op. cit.* p. xvii.

“sistema de bloques y la superación de las barreras ideológicas”.<sup>17</sup> Las asociaciones estratégicas sirvieron como un conjunto de acuerdos *ad hoc* enfocados en las metas comunes que los actores internacionales estuvieran interesados en negociar.

Más allá de las consideraciones realistas, mediante las cuales puede ser interpretada la existencia prematura (e incluso coyuntural y provisional) de la asociación estratégica ruso-estadounidense de 1992, las asociaciones estratégicas acordadas en los años subsiguientes, por otros actores internacionales, tuvieron como prioridad la cooperación en materia económica y comercial.

Como señalan Lessa y de Oliveira, la Posguerra Fría ha sido un periodo en el que ha prevalecido el capitalismo librecambista como el principal modelo productivo. El sistema internacional experimentó un aumento exponencial de los flujos de comercio y de capital entre las diferentes economías.

Es decir, al mismo tiempo que los actores internacionales (incluidas empresas transnacionales) diversificaban sus relaciones económicas, se intensificaron el contacto y las relaciones de interdependencia entre países que, en algunos casos, previamente parecían distantes tanto por la geografía, la historia o sus características políticas o económicas.<sup>18</sup> Puede afirmarse que la proliferación de las asociaciones estratégicas también ha sido un producto de la expansión del capitalismo global ocurrido en las últimas dos décadas.

Posteriormente a la asociación estratégica establecida por los presidentes Bush y Yeltsin en 1992, los acuerdos de asociación comenzaron a ser utilizados por otros actores internacionales para definir a un vínculo de cooperación mediante el cual, quienes lo conformaban, buscaban alcanzar una meta o un conjunto de metas en común (que de forma retórica podían ser denominadas como “estratégicas”). El proceso de negociación para establecer una asociación estratégica reside en la forma como ambos actores harán coincidir sus preferencias, prioridades y sus intereses involucrados en las actividades de la asociación.

---

<sup>17</sup> Lessa, Antônio Carlos y de Oliveira, Henrique Altemani. “Introdução” en Lessa, Antônio Carlos y de Oliveira, Henrique Altemani (ed.), *Parcerias estratégicas do Brasil: os significados e as experiências tradicionais, Volume I*, Belo Horizonte, Fino Traço Editora, 2013, p. 10.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

El contenido de un acuerdo de asociación estratégica se deriva de los incentivos para la realización de las metas comunes que reciben los actores internacionales que desean establecer el vínculo. Cabe mencionar que un acuerdo de asociación puede presentarse como una simple declaración política conjunta, de los actores que buscan asociarse, sin poseer una naturaleza legalmente vinculante. La naturaleza informal, basada en la voluntad política de los actores, para suscribir un acuerdo de asociación estratégica, parece ser una preferencia por parte de los actores internacionales.

De la misma manera, dichos incentivos se encuentran determinados por las finalidades o metas existentes en la agenda de la asociación estratégica.<sup>19</sup> Como señala Ramón Tamames “cuando un país se asocia, lo que hace es establecer un relación estrecha permanente, en los términos pactados en el correspondiente acuerdo”.<sup>20</sup>

Phillipe Moreau-Defarges define al concepto de asociación como “el esfuerzo para organizar las relaciones estables entre dos o más entidades (Estados o agrupaciones regionales)”.<sup>21</sup> De acuerdo a Moreau-Defarges, un acuerdo de asociación reúne al menos tres características:

- a) La adhesión a un mínimo de principios comunes de las partes permanentes con el fin de reconocer un interés superior o por encima de los intereses particulares;
- b) La alusión a la condición de igualdad entre los socios, al menos en el discurso;
- c) La intención de los socios por avanzar más allá de un simple equilibrio de fuerzas con el fin de edificar un bien común.<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> Tamames, Ramón. *La Unión Europea*, Madrid, Alianza Editorial, 2001, p. 38.

<sup>21</sup> Moreau-Defarges, Philippe, “Partenariat, mondialisation et régionalisation”, en Labouz, Marie-Françoise (ed.), *Le Partenariat de l'Union européenne avec les pays tiers, conflits et convergences*, Bruselas, Bruylant, 2000, pp. 39-40

<sup>22</sup> *Idem*. p. 40

Como menciona Moreau-Defarges, respecto a la relación entre la aparición de las asociaciones en el sistema internacional, y los procesos de globalización y regionalización, deben considerarse tres elementos:

- a) Las asociaciones son producto de la dinámica doble de globalización y regionalización del sistema internacional;
- b) Las asociaciones pueden considerarse un medio de conciliación entre los procesos de globalización y regionalización;
- c) Desde la perspectiva de un acuerdo de asociación, se deben establecer cuáles son los equilibrios posibles entre la globalización y la regionalización.<sup>23</sup>

De lo anterior puede afirmarse que los términos del desarrollo y las metas de la asociación estratégica pueden establecerse, por lo general, teniendo como fundamento a objetivos específicos. Esto significa que los actores involucrados buscarán establecer los términos de un acuerdo de asociación estratégica orientándose por sus intereses concretos.

Un elemento importante que debe tomarse en cuenta en el análisis de las preferencias de los actores internacionales, para establecer un acuerdo de asociación estratégica, es el pragmatismo que invertirán con la finalidad de alcanzar sus objetivos: especialmente en el proceso de negociación que realizarán para que coincidan sus intereses y preferencias.

Para Gajauskaitė una asociación estratégica puede alcanzar su definición en el contexto de los intereses nacionales involucrados aunque, también, es importante identificar como se han seleccionado dichos intereses.

Una vez definidos y seleccionados los intereses nacionales, los actores pueden acordar las condiciones para participar en las actividades de la asociación estratégica. La cooperación entre ambos actores se establece cuando identifican, por lo general, a los intereses estratégicos que comparten.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> *Ibidem.*

<sup>24</sup> Gajauskaitė, Ieva. *op. cit.* p. 194.



## 2.2 Una definición del concepto de asociación estratégica

A continuación se ofrecerán algunas definiciones del concepto de asociación estratégica, en tanto un fenómeno que concierne a la disciplina de las Relaciones Internacionales, haciendo referencia a las funciones que debe cumplir y a su contenido, de acuerdo a los intereses de los actores que suscriben los acuerdos de asociación.

Para Gajauskaitė una asociación estratégica es un vínculo organizacional establecido en la relación bilateral de dos actores internacionales:<sup>25</sup>

“Las asociaciones estratégicas se caracterizan por ser una cooperación voluntaria y flexible basada en un compromiso mutuo formal. Por lo tanto, esta forma de cooperación tiene una amplia gama de aplicaciones y puede ser definida como el proceso de una cooperación internacional formalizada, estructurada e institucionalizada a fin de lograr los objetivos estratégicos comunes que surgen de los intereses nacionales y el deseo para incrementar la seguridad nacional”.<sup>26</sup>

Por su parte, Anatoly Klimenko ofrece una definición sobre el concepto de asociación estratégica al identificarla como un medio organizacional:

“La asociación estratégica es un medio organizacional para unir los esfuerzos emprendidos por los países que la componen en áreas clave, con base en los acuerdos que están obligados a reconocer, adaptando sus intereses mutuos, sus derechos por igual, obligaciones, ganancias y responsabilidades y para trabajar en función de objetivos estratégicos compartidos”.<sup>27</sup>

De acuerdo a Krysztof Balon, el concepto de asociación estratégica presenta un problema de tipo metodológico para la disciplina de las Relaciones Internacionales. Este problema inicia por la dificultad para identificar qué categoría de relación “especial”,

---

<sup>25</sup> *Ibidem.*

<sup>26</sup> *Ibidem.*

<sup>27</sup> Klimenko, Anatoly. *op. cit.*, pp. 1-2.

existente entre países u organizaciones internacionales, puede definirse de manera precisa mediante el concepto de asociación estratégica.<sup>28</sup>

De la misma forma resulta complicado establecer qué tipo de relación puede considerarse como una asociación estratégica, de acuerdo a sus resultados y alcances, o como menciona Balon: "...en qué etapa del desarrollo de las relaciones internacionales su culminación podrá ser una asociación estratégica".<sup>29</sup>

De la misma manera, la asociación estratégica puede originar un discurso diplomático de aproximación compartido que otorgue los fundamentos o la "sustancia" política de la asociación:

"...la cooperación en tales áreas estratégicas como la seguridad, los asuntos militares, la política o la economía también puede ser denominada como una asociación estratégica".<sup>30</sup>

En el caso de la asociación estratégica China-UE, las metas estratégicas compartidas incumben asuntos como sus relaciones económicas y comerciales así como el mantenimiento de sus diálogos políticos para mantener sus canales de comunicación. Los objetivos comunes surgen a partir de la compatibilidad de los intereses nacionales con una visión compartida de la estructura internacional.<sup>31</sup>

Como afirma Gajauskaitė:

"El término "estratégico" se puede interpretar por medio del poder de un socio o su estatus en la estructura internacional. En este contexto, la asociación estratégica puede determinarse de acuerdo a la cooperación en diversas áreas entre los actores internacionales clave o la cooperación entre dos países poderosos, quienes pueden realizar acciones estratégicas en el sistema internacional. No existe una única definición de la asociación estratégica y el mismo concepto puede ser utilizado para describir diferentes formas de cooperación, de naturaleza

---

<sup>28</sup> Balon, Krzysztof. "The Concept of Strategic Partnership", *The Polish Foreign Affairs Digest*, vol. 2, núm. 4 (5), 2002, p. 137.

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> *Ibidem*.

<sup>31</sup> Gajauskaitė, Ieva. *op. cit.* p. 195.

diferente, y que han sido desarrolladas para alcanzar objetivos diferentes; cada caso de una asociación estratégica es único, porque los socios le otorgan una sustancia de acuerdo con sus intereses”.<sup>32</sup>

### **2.3 Una aproximación crítica al estudio de las asociaciones estratégicas en las Relaciones Internacionales**

En un aspecto negativo, para Lessa y de Oliveira la diversificación de las relaciones bilaterales, ocurrida en las últimas dos décadas, ha provocado un uso “intensificado” del concepto de asociación estratégica; de esta forma, las asociaciones estratégicas son instrumentales para:

“...dar un sentido prioritario a determinadas relaciones bilaterales, proyectando para el debate político y para el consumo interno de la opinión pública las agendas que se pretenden presentar como complejas y revestidas con una alta relevancia política y económica”.<sup>33</sup>

Como una consecuencia inadvertida del uso intensivo del concepto de asociación estratégica, a la hora de definir a los vínculos entre los actores internacionales, igualmente puede producirse su banalización e incluso una “vulgarización” de dicho concepto. Es decir, el uso intensivo de la asociación estratégica como un concepto retórico (instrumental a un discurso político) puede dejarla vacía de su sentido como un vínculo de cooperación internacional y confundirla con las prioridades, necesidades y urgencias existentes por parte de cada actor.

Así una simple relación bilateral, limitada a las relaciones de dos actores, puede ser extrapolada o confundida como una “estrategia de inserción internacional” a largo plazo, al menos en el discurso diplomático, o la percepción que ambos actores tratan de difundir en el sistema internacional.

---

<sup>32</sup> *Idem.* pp. 191-192.

<sup>33</sup> Lessa, Antônio Carlos y de Oliveira, Henrique Altemani . *op. cit.* p. 9

Como de manera crítica señalan Lessa y de Oliveira: <sup>34</sup>

“En esta perspectiva, el término se ha convertido en un recurso fácil del lenguaje diplomático, en una categoría habitual de los discursos de los Cancilleres y de los Primeros Mandatarios, y no sirve, en muchos casos, para traducir con exactitud la relevancia política y económica de la relación construida bilateralmente. Desde esta perspectiva, las asociaciones estratégicas funcionan como etiquetas gratuitas que se fijan de acuerdo a la ocasión y en los contextos que pueden ser convenientes”.<sup>35</sup>

### **3. Las asociaciones estratégicas y la Teoría de las Relaciones Internacionales: la perspectiva del constructivismo y del realismo**

Desde un punto de vista constructivista, la definición del concepto de una asociación estratégica, establecida por la UE, debe partir de las particularidades del vínculo debido a que, oficialmente, la parte europea se ha mostrado renuente a generar una definición general que explique una naturaleza común para todos sus acuerdos de asociación.

Es decir, para cada actor o tercer país con el que se ha establecido un vínculo de asociación estratégica se puede asignar una definición de acuerdo a los intereses existentes y la identidad que la UE busca asumir frente a dichos actores.

Por su parte, ahora desde una perspectiva realista, para Jonathan Holslag<sup>36</sup>, la Teoría de las Relaciones Internacionales igualmente puede ofrecer una definición concreta sobre lo que es una asociación estratégica, puesto que dicha definición es generada por la práctica de los mismos actores:

---

<sup>34</sup> *Ibidem.*

<sup>35</sup> *Ibidem.*

<sup>36</sup> Holslag, Jonathan. “The Elusive Axis: Assessing the EU–China Strategic Partnership”, *Journal of Common Markets Studies*, vol. 49, núm. 2, 2011.

“Existen tantas definiciones como diferentes asociaciones y esto causa que para la investigación académica sea difícil agregar algo más sobre una definición. Las asociaciones pueden estar motivadas por las expectativas de ganancias absolutas, ganancias relativas, las amenazas y los planes para alterar el balance de poder. Estas pueden tomar la forma de balances, ponerse del lado del más fuerte (*bandwagoning*), o la autoprotección evitando una confrontación (*hedging*), etc. Las asociaciones estratégicas tienen que ver más con la forma que con un propósito”<sup>37</sup>.

El autor citado hace referencia a los conceptos de *bandwagoning* y de *hedging* tratados por Stephen Walt<sup>38</sup> y por Antonio Fiori y Paolo Passeri<sup>39</sup>. En su estudio,

---

<sup>37</sup> *Ibidem*, p.295.

<sup>38</sup> Para Stephen M. Walt la acción de *bandwagoning* se presenta cuando un Estado elige alinearse con el Estado más fuerte o amenazante al que se enfrenta. De una manera ideal, Walt define al *bandwagoning* como una forma “apaciguamiento” por parte del actor más débil:

“...mediante el *bandwagoning* los Estados amenazados buscan convencer al poder dominante que no los dañe. El comportamiento basado en el *bandwagoning* ha sido históricamente raro y generalmente se ha limitado a Estados muy débiles y aislados. La razón es simple: la decisión de seguir al más fuerte requiere que la parte más débil ponga su destino en las manos del más poderoso el cual sospecha (usualmente con razones fundadas) que el más débil alberga intenciones hostiles. Al alinearse con el más fuerte (la acción de *bandwagoning*), un Estado amenazado asume una mayor vulnerabilidad con la esperanza de que los apetitos del poder dominante se encuentren saciados o enfocados en otros objetivos”.

Sobre el tema véase: Walt, Stephen M. “Alliances in a Unipolar World”, *World Politics*, vol. 61, núm. 1, 2009, p. 108.

<sup>39</sup> Para Antonio Fiori y Paolo Passeri, el concepto de *hedging* usado en las Relaciones Internacionales, especialmente por la corriente neorrealista, se deriva de una terminología usada en el área de las finanzas. El *hedging* (literalmente “cobertura” en español) hace alusión a las medidas que toma un inversionista para compensar las posibles pérdidas en que pueda incurrir al realizar un movimiento de inversión: “en otras palabras, siguiendo el viejo adagio de “no poner todos los huevos en la misma canasta” la acción de *hedging* tiene como finalidad reducir de forma sustancial el riesgo de un movimiento adverso de precios”.

En la disciplina de las Relaciones Internacionales, el concepto de *hedging* se ha utilizado principalmente en la corriente neorrealista para explicar el comportamiento de algunos actores estatales: “la conceptualización de “*hedging*” como un patrón específico de comportamiento en el área de las relaciones interestatales ha comenzado a adquirir precisión y una base más sólida, gracias a la obras de varios autores distinguidos. En lo particular, una definición consensuada y “amplia” de la “estrategia de *hedging*” ha surgido gradualmente, lo que representa un rechazo a la dicotomía tradicional entre la contención y los patrones de comportamiento de balance como opuestos al compromiso o incluso *bandwagoning*, sino más bien enfatizando la posibilidad de emplear una mezcla peculiar de ambos conceptos, como un “seguro” contra el incierto presente y las futuras intenciones de los Estados a quienes se dirige dicho comportamiento”.

Véase: Fiori, Antonio y Passeri, P. “Hedging in Search of a New Age of Non-Alignment: Myanmar Between China and the U.S.”, ponencia presentada en la SISP Conference, Florencia, 12-14 de septiembre de 2013. Disponible en: <http://www.sisp.it/files/papers/2013/andrea-passeri-1531.pdf> Consultado el 2 de septiembre de 2014.

Holslag se centra en cinco características distintivas para identificar a una asociación estratégica:

- a) la identificación de los intereses comunes;
- b) sus perspectivas a largo plazo;
- c) su carácter multidimensional (cubriendo áreas de cooperación en lo económico, político y militar);
- d) su alcance global;
- e) por la manera en que los vínculos pueden *distinguirse* del resto de otras relaciones entre actores internacionales. Como comenta Holslag: “la asociación busca objetivos que puedan ser alcanzados principalmente gracias a la existencia del vínculo.”<sup>40</sup>

Siguiendo la misma interpretación realista, Gajauskaitė señala que una asociación estratégica puede utilizarse como un instrumento de balance en contra de un tercer país u otro grupo de países.<sup>41</sup> Sin embargo, un comportamiento realista de este tipo tendería a modificar la naturaleza del vínculo de asociación estratégica, la cual se transformaría en una alianza formal ya sea defensiva u ofensiva.

Desde la perspectiva anterior, una asociación estratégica puede enfocarse en realizar acciones de equilibrio sin que el acuerdo de asociación se corresponda con una alianza de defensa mutua de manera formal.

Por su parte, Zhang Tiejun identifica cinco criterios para valorizar que tan “estratégica” resulta ser en la realidad la asociación:

---

<sup>40</sup> *Idem.*

<sup>41</sup> Gajauskaitė, Ieva. *op. cit.* p. 194.

a) Los socios deben tener un conjunto de intereses compartidos suficientemente amplios, los cuales deben contar con un peso mayor que los intereses en los que mantengan diferencias.<sup>42</sup>

b) Una asociación debería diferenciarse claramente de una alianza de tipo formal o de una relación entre Estados de tipo convencional. En el primer caso, una asociación se diferencia de una alianza por no conformarse debido a la existencia de un enemigo en particular; igualmente una asociación se caracteriza por la naturaleza informal, voluntaria y no coercitiva de sus acuerdos desde la perspectiva política y legal.<sup>43</sup>

Una asociación se distingue de una relación bilateral tradicional por sus “implicaciones críticas así como una naturaleza benéfica y cooperativa” con una trascendencia en su actuación tanto por los objetivos de los actores que la constituyen, como para el resto del mundo.<sup>44</sup>

c) Su planteamiento como un acuerdo a largo plazo.<sup>45</sup>

d) La asociación estratégica se fundamenta sobre la premisa de que los socios comparten un conjunto de valores a largo plazo alrededor de la organización de su sociedad y como debería ser organizada y dirigida la comunidad internacional.<sup>46</sup>

e) Una auténtica asociación se construye sobre la base de la confianza y la igualdad y no debería albergar ningún tipo de actitud discriminativa, sobre todo en el nivel político.<sup>47</sup>

---

<sup>42</sup> Zhang Tiejun, “Sino-European Relations: from the Height to the Width”, en Gaens, Bart, Jokela, Juha y Linnell, Eilja (ed.), *The Role of the European Union in Asia : China and India as Strategic Partners*, Aldershot, Ashgate, 2009, p. 126-127.

<sup>43</sup> *Idem.* p. 127.

<sup>44</sup> *Ibidem.*

<sup>45</sup> *Ibidem.*

<sup>46</sup> *Ibidem.*

<sup>47</sup> *Ibidem.*

También desde un punto de vista chino, Liu Mingli afirma con referencia al vínculo sino-europeo: “en tanto que no existe una definición reconocida sobre una asociación estratégica es difícil evaluar si la asociación estratégica China-UE es real o no”.<sup>48</sup>

Sin embargo, como comenta el autor, ambos actores deberían actuar de manera más coordinada a la hora de integrar la agenda bilateral. Esto y el contenido a largo plazo de los objetivos comunes, es lo que puede otorgar su carácter estratégico a la relación.<sup>49</sup>

Un aspecto básico de una asociación estratégica es el reconocimiento, por parte de los actores, de que sus relaciones bilaterales pueden ser definidas como “estratégicas” y que se encuentran basadas en “metas estratégicas” comunes, lo cual se derivará en una cooperación conjunta en áreas consideradas como “estratégicas”.<sup>50</sup>

Por lo anterior, cada asociación estratégica resulta única y particular en el sistema internacional: en tanto que los actores articulan al vínculo de asociación de acuerdo a su propio contexto (en un sentido amplio), en las decisiones que han decidido tomar de acuerdo a su voluntad política, sus intereses económicos, y las políticas que instrumentan para alcanzar las metas contenidas en la asociación.<sup>51</sup>

De acuerdo a Carmen Mendes, mediante el carácter “estratégico” que se le atribuye al acuerdo de asociación

“...se trasciende que las diferencias ideológicas y las relaciones sociales no son sujetas a los impactos de los eventos coyunturales que ocurren de tiempo en tiempo. Por “asociación” se significa que la cooperación debe ser en base a una igualdad, mutuamente benéfica y que ofrezca ganancias para todos”.<sup>52</sup>

---

<sup>48</sup> Liu Mingli, “Reflection on the EU-China Relations”, *Contemporary International Relations* (Beijing), vol. 20, núm. 3, 2010, p. 117

<sup>49</sup> *Ibidem*.

<sup>50</sup> Gajauskaitė, Ieva. *op. cit.* p. 194.

<sup>51</sup> *Ibidem*. p. 194.

<sup>52</sup> Mendes, Carmen A. “The Significance of the PCA in Sino-European Relations. A Step Forward or a Stumbling Back?”, en en Jing Meng y Balducci, Giuseppe (ed.), *Prospects and Challenges for the EU-China Relations in the 21<sup>st</sup> Century. The Partnership and Cooperation Agreement*, Bruselas, P.I.E. Peter Lang, 2010, p. 224.



Calificar como “estratégica” a una asociación sobrelleva, de manera implícita, que el vínculo se basará en objetivos a largo plazo.

#### **4. Las asociaciones estratégicas como un problema de la política exterior de los actores internacionales**

Para Krzysztof Balon, la manera como es usado el concepto de asociación estratégica sugiere la creencia de que éste puede ser considerado como un “concepto preexistente, con un significado fijo, con el cual relacionamos en el análisis a otros procesos de las relaciones internacionales”.<sup>53</sup>

Como señala Balon, un elemento cardinal de una relación definida como una asociación estratégica es la “creencia”, por parte de los involucrados, de que pueden justamente definirla de manera *a priori* al desarrollo práctico del vínculo más allá de sus propios planes.

La “creencia” señalada por Balon genera una paradoja debido a que en realidad la asociación estratégica resulta ser un producto político informal. La asociación estratégica se encontrará determinada por la voluntad política que los actores involucrados consideren otorgar o invertir en la realización de dicho vínculo: como se ha mencionado, por lo general, de acuerdo a sus fines, intereses y preferencias.

De esta manera, el contenido del vínculo de asociación estratégica, y sus alcances, se caracteriza por su carácter subjetivo, aunque en el discurso un acuerdo de asociación estratégica se pueda presentar como un acuerdo jurídico formal.

Una característica esencial del concepto de asociación estratégica reside en que cada actor tiende a dotarla, en términos políticos, de una definición particular de acuerdo, justamente, a sus propios intereses pero sin necesariamente atender a las proyecciones de su interlocutor.

Es decir, una asociación estratégica puede ser definida de manera particular por cada uno de los actores sin que necesariamente el vínculo se presente como una

---

<sup>53</sup> Balon, Krzysztof. *op. cit.* p. 139.

contradicción: ambas definiciones particulares pueden coexistir siempre y cuando los actores se encuentren conformes con los resultados obtenidos por medio del vínculo asociativo.

De una manera epistemológica, Fabrice Dhume ofrece una descripción del proceso que, sin embargo, es tendiente a crear disonancias cognitivas, pues permite a los actores internacionales articular interpretaciones y definiciones múltiples para sus acuerdos de asociación estratégica; de acuerdo a Dhume:

“...el poder del concepto de asociación estratégica proviene de su potencial designativo particular: tal como aparece designa sin explicar, proporcionando al mismo tiempo un registro de aprehensión que simula la comprensión”.<sup>54</sup>

En lo que parece existir un consenso sobre la naturaleza de una asociación estratégica es que resulta ser una categoría aplicable para las relaciones entre los actores internacionales. Aunque en un principio fueron los actores estatales quienes suscribieron los acuerdos de asociación estratégica, en la actualidad también las organizaciones internacionales (especialmente de integración regional) han establecido este tipo de acuerdos de asociación.

Como ejemplos de organizaciones internacionales que han establecido acuerdos de asociación estratégica con otros actores (Estados u otras organizaciones) se pueden mencionar a la misma UE, la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (ASEAN) o el Mercado Común del Sur (MERCOSUR).<sup>55</sup>

Lo común en esta variedad de acuerdos de asociación estratégica es que buscan exceder el nivel normal de cooperación entre los socios que los establecen. Sin importar que sean Estados u organizaciones, el vínculo de asociación estratégica:

---

<sup>54</sup> Dhume, Fabrice. “Partenariat, lien social... Une société du consensus virtuel”, *ISCRA Méditerranée*, París, Institute Social et Coopératif de Recherche Appliquée, febrero, 2003, p. 3 Consultado el 3 de marzo de 2008. Disponible en: [www.iscra.org](http://www.iscra.org).

<sup>55</sup> El MERCOSUR ha establecido asociaciones estratégicas con la UE y con Guyana. La ASEAN ha establecido asociaciones estratégicas con China, EE.UU. la India o el Centro de Desarrollo Pesquero del Sureste de Asia (SEAFDEC, por sus siglas en inglés). En el siguiente apartado se ampliará el tema de las asociaciones estratégicas establecidas por la UE con otros actores.

“...relaciona a los asociados como iguales en una posición legal y es descrita como un término especial (como asociación estratégica o relación especial, etc) además de que es enriquecida con una institución capaz de ejercer una influencia en dicha asociación”.<sup>56</sup>

Para Gajauskaitė, una asociación estratégica puede ser utilizada para “conformar e influenciar la estructura del sistema internacional o para cambiar la autonomía de un Estado”.<sup>57</sup> Sin embargo, las percepciones e intereses sobre un “cambio” en el sistema internacional pueden variar de un actor a otro.

Algunos actores pueden establecer asociaciones estratégicas con la aspiración de conformar un nuevo sistema internacional (especialmente si en el vínculo participa alguna gran potencia); como ejemplo de lo anterior puede señalarse a la asociación estratégica entre EEUU y los países Bálticos (especialmente Letonia y Lituania).

Igualmente, una asociación estratégica puede estar planeada para expandir el área de influencia de los actores, como la asociación China-Kazajistán, en la que incumben asuntos de interés económico como el comercio, la seguridad o la cooperación en energía mediante la construcción de oleoductos.<sup>58</sup>

Por su parte, los países menos poderosos (o potencias medias) pueden estar interesados en establecer una asociación estratégica con un país más poderoso para obtener una mayor seguridad, especialmente si tienen países vecinos que consideran hostiles (por lo general sin identificar claramente a sus adversarios, como si ocurre con las alianzas de defensa mutua).

Al respecto, Gajauskaitė cita los casos de las asociaciones EEUU-Japón y EEUU-Polonia como ejemplos sobre como una asociación estratégica con una potencia puede permitirle a los países menos poderosos (principalmente en términos de poder militar en el caso de Japón) obtener beneficios económicos y políticos (en el caso de la mencionada asociación estratégica Ucrania-EEEU).<sup>59</sup> Sin embargo, las aspiraciones

---

<sup>56</sup> Nastepny Stemplowski, citado en Balon, Krzysztof. *op. cit.* p. 139.

<sup>57</sup> Gajauskaitė, Ieva. *op. cit.* p. 192.

<sup>58</sup> *Ibidem.*

<sup>59</sup> *Ibidem.*

del país menos poderoso no están obligadas a coincidir con las prioridades de la potencia: de esta forma se genera una disonancia cognitiva.

En contraste a lo anterior, pueden existir acuerdos de asociación estratégica establecidos en una relación estructuralmente asimétrica como ocurre en la lógica de un diálogo de cooperación Norte-Sur (es decir, en una relación plenamente asimétrica). Probablemente un claro ejemplo contemporáneo de un proceso de negociación para la firma de un acuerdo asociativo entre una potencia (EEUU), y un conjunto de países menos poderosos (con la excepción de Japón debido a su tamaño económico), sea el actual Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica (*Trans-Pacific Strategic Economic Partnership* o TPP, por sus siglas en inglés).<sup>60</sup>

En estos casos, como menciona Alan Fowler, la utilización del término “asociación”, para definir al vínculo, puede parecer algo “inocuo” pero puede presentarse en la realidad como un “caballo de Troya terminológico” que será utilizado por el actor con mayor poder: “...al aparentar ser benigna, inclusiva, abierta, incluyente y armoniosa, la *asociación* posee intrínsecamente otras interpretaciones de la realidad, opciones y preferencias no explícitas”.<sup>61</sup>

Las asociaciones estratégicas se diferencian de otras formas de cooperación internacional en tanto que sus objetivos prioritarios no son “una meta específica”. Para Gajauskaitė, en estos casos la prioridad de los actores es la seguridad por sí misma:

“...por ello, la base de la cooperación no es un enemigo en común sino los intereses comunes y la seguridad común frente a problemas y amenazas. Por lo tanto, la característica básica de las asociaciones estratégicas es la cooperación en seguridad y la cooperación económica. Los Estados inician las asociaciones estratégicas con el propósito de mejorar las condiciones de su seguridad nacional y reducir su falta de poder”.<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> En la actualidad los siguientes países han sido firmantes o forman parte del proceso de negociación para ingresar al TPP: Australia, Brunei, Canadá, Chile, Estados Unidos, Malasia, México, Nueva Zelandia, Perú, Singapur y Vietnam. Los siguientes países han declarado su interés para ser admitidos en un proceso de negociación para formar parte del TPP: Bangladesh, Colombia, Costa Rica, Filipinas, India, Indonesia, Laos, Taiwan y Tailandia.

<sup>61</sup> Fowler, Alan. “Introduction. Beyond Partnership: Getting Real about NGO Relationships in the Aid System”, *IDS Bulletin*, vol. 31, núm. 3, 2001, p. 7.

Las asociaciones estratégicas pueden presentarse como agentes de cambio en el sistema internacional especialmente en un momento histórico en el que existe un proceso de cambio en la distribución del poder mundial. Como en el caso de la concentración de las actividades económicas mundiales, en algunas regiones como Asia-Pacífico, o la emergencia de algunas potencias en las que resalta el grupo BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica).

Probablemente, la mayor significación histórica de los vínculos de asociación estratégica consista en la labor que han desempeñado (y aún les resta por realizar y las posibles nuevas formas que adquirirán para hacerlo) en tanto fenómenos organizacionales producidos durante la Posguerra Fría.

Puede señalarse que durante sus primeras décadas de existencia, algunos actores internacionales han podido instrumentalizar a sus vínculos de asociación como agentes de cambio reales en el sistema internacional (especialmente en los casos de aquellas asociaciones en las que participa por lo menos una potencia). Un ejemplo clásico de lo anterior ha sido la asociación estratégica China-Federación Rusia y la creación de la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS).

Como menciona Gajauskaitė:

“...las asociaciones facilitan las oportunidades para apoyar o cambiar la estructura existente del sistema internacional al propiciar las condiciones para la aparición de nuevos centros de poder y el declive de los viejos centros de poder”.... “Este aspecto de la asociación estratégica tiene las dimensiones del dinamismo y el globalismo: la instrumentación de una asociación estratégica entre dos poderes o potencias emergentes de importancia estratégica podría indicar las metas de los socios para influir en la estructura del sistema internacional y regional y sus cambios, la nueva definición de sus zonas de influencia, para o tratar de restringir el poder la política exterior y las posibilidades un tercer país. La cooperación estratégica puede ser definida como la posibilidad de establecerse en las posiciones de las políticas públicas globales, y la política global, como en los casos de la selección de un socio apropiado, la alineación de intereses, y la

---

<sup>62</sup> Gajauskaitė, Ieva. *op. cit.* p. 193.

formación de la meta estratégica que determine la capacidad para convertirse en actor estratégico (como en los casos de las asociaciones estratégicas de la UE)”.<sup>63</sup>

Hasta el momento, los acuerdos de asociación estratégica han significado un factor de cambio para el sistema internacional de la Posguerra Fría, sin embargo aún resulta difícil concluir cual podrá ser la naturaleza real de los acuerdos de asociación en términos de una trayectoria histórica proyectada a largo plazo.

En el presente resulta difícil concluir si las asociaciones estratégicas significarán un elemento estructural en el sistema internacional, de forma permanente, o si bien, sólo han servido como medios organizacionales *ad hoc*, provisionales o transitorios: cumpliendo ciertas funciones, como la solución de ciertos problemas específicos.

De confirmarse lo último, los acuerdos de asociación habrán sido un producto de la Historia de las Relaciones Internacionales que resultaron funcionales en su contexto de Posguerra Fría, mientras los actores internacionales generaban nuevas formas de cooperación o incluso de división del mundo mediante la creación de nuevos bloques de cooperación económica, política e incluso militar.

La aparición de proyectos para la conformación de mega regiones de integración económica como el TPP, el Acuerdo Transatlántico de Comercio e Inversión (*Transatlantic Trade and Investment Partnership* o TTIP, por sus siglas en inglés) o la Unión Euroasiática pertenecen a lo que parece ser una nueva generación de acuerdos de integración regional (o ahora, mega regional) que igualmente parecen proyectarse hacia el mundo posterior a la crisis económica desencadenada durante el periodo 2007-2008.

Ante una eventual división del mundo en mega regiones, el futuro de las asociaciones estratégicas en el sistema internacional, y las funciones que podrían seguir desempeñando como medios informales de cooperación económica y diálogo político, todavía parece ser poco claro.

Un acuerdo de asociación estratégica no sólo es un fenómeno de las Relaciones Internacionales sino también un problema de las políticas públicas de los Estados y organizaciones internacionales (en este caso, de la política exterior). A continuación se

---

<sup>63</sup> *Ibidem.*

describirá una propuesta para el análisis de las asociaciones estratégicas como parte de la formulación de una política exterior.

## **5. Las asociaciones estratégicas como un problema de política pública**

Como menciona José Luis Méndez una política pública debería tener, al menos, seis elementos básicos:

- 1) el problema,
- 2) el diagnóstico,
- 3) la solución,
- 4) la estrategia,
- 5) los recursos
- 6) la ejecución.

Por lo general, toda política pública se relaciona con un problema que es percibido como público. Este problema “es el punto de referencia original y la fuente original de donde surge la dirección inherente a toda política”.<sup>64</sup> De la misma forma, las políticas públicas implican un diagnóstico (aunque sea político) de las causas del problema así como un diagnóstico “de las medidas que lo pudieran resolver o mitigar”. Este diagnóstico está detrás de dos de los elementos de las políticas públicas: la solución y la estrategia”.<sup>65</sup>

Dicha estrategia se puede definir como:

“...un programa de acción dirigido al menos en términos políticos a alcanzar dichos objetivos generales; la estrategia está constituida por un paquete de acciones relacionadas y generalmente con cierto orden temporal”.<sup>66</sup>

---

<sup>64</sup> Méndez, José Luis. “La política pública como variable dependiente: hacia un análisis más integral de las políticas públicas”, *Foro Internacional*, núm. 1, vol. 33. 1993, p. 122.

<sup>65</sup> *Ibidem*.

Como cualquier política pública, una asociación estratégica puede ser sometida a un proceso de análisis basado en su formación (planeación), instrumentación y evaluación, De manera ideal, Gajauskaitė propone el siguiente esquema para el análisis de una asociación estratégica bilateral:

1.- Formación de una asociación estratégica:

a) Búsqueda por un socio potencial teniendo como base los siguientes criterios:

- La compatibilidad de los intereses estratégicos, la evaluación del potencial común de beneficios y costos del socio; la evaluación del potencial del socio de acuerdo a su poder y la manera como lo usa para sus propias necesidades; la compatibilidad del socio estratégico de acuerdo a sus características: visión del sistema internacional, ideología, valores y contexto histórico.

b) Los intereses estratégicos consistentes que son orientados hacia los objetivos estratégicos (o metas);

c) La formulación de las expectativas mutuas y el compromiso establecido para proporcionarse apoyo mutuo;

d) Formalización y legitimidad de la asociación estratégica.<sup>67</sup>

2.- Instrumentación de la asociación estratégica:

a) Creación de la estructura de la relación bilateral mediante los siguientes pasos:

b) El establecimiento de las normas de los socios; establecimiento de normas y reglamentos de la asociación estratégica; definición de las áreas de cooperación y sus elementos; formación de las instituciones bilaterales.

b) Establecimiento de los canales para una comunicación continúa.

c) Instrumentación de las expectativas comunes:

- Planes conjuntos, acuerdos conjuntos, posiciones y declaraciones conjuntas, acciones conjuntas.<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> *Ibidem*.

<sup>67</sup> Gajauskaitė, Ieva. *op. cit.* p. 195.



3.- Evaluación de la asociación estratégica: la asociación puede ser evaluada de acuerdo a los siguientes criterios:

- a) Los cambios en la estructura del sistema internacional; los beneficios y costos comunes producidos por la asociación; los costos de transacción; los cambios existentes en el poder, la capacidad y los intereses de los socios en el contexto de la asociación.
- b) La existencia de una compatibilidad o de un conflicto de intereses entre los socios.
- c) Reafirmación de sus posiciones en el sistema internacional.
- d) Identificación de las áreas que requieren de una cooperación más intensiva.<sup>69</sup>

## **Conclusión**

En el presente Capítulo 1 se realizó una descripción del origen histórico de los acuerdos de asociación estratégica en tanto un producto del contexto internacional producido por el fin de la Guerra Fría. Al desaparecer el orden bipolar, los actores internacionales pudieron establecer relaciones de cooperación cercana entre ellos mediante mecanismos más flexibles que las alianzas estratégicas.

Sin la existencia de dos potencias enfrentadas, los actores internacionales tuvieron una mayor libertad para decidir los términos de sus mecanismos de cooperación con otros actores, sin la intervención de intereses externos como los existentes durante la confrontación bipolar.

De los nuevos mecanismos de cooperación producidos por el contexto de Posguerra Fría deben resaltarse a los mecanismos de asociación estratégica. Esto se debe a que dichos mecanismos se han instrumentalizado tanto, como un mecanismo organizacional, como también, un discurso político que busca subrayar la importancia de una relación

---

<sup>68</sup> *Ibidem.*

<sup>69</sup> *Ibidem.*

bilateral entre los actores e incluso aumentar la visibilidad de la relación bilateral designada como “asociación estratégica” en el sistema internacional.

A continuación se describirá el origen del concepto de asociación estratégica en el caso particular de la política exterior de China. Igualmente se describirán las razones e intereses que tuvo el país asiático para incorporar a los mecanismos de asociación estratégica como una herramienta de su diplomacia a partir del año 1993.

## CAPÍTULO 2

### LA POLÍTICA EXTERIOR DE CHINA Y SUS ASOCIACIONES ESTRATÉGICAS

#### Introducción

En el presente capítulo de la Tesis se realizará una descripción histórica de la política exterior instrumentada en China durante el liderazgo de Deng Xiaoping a partir del proceso de reforma, modernización y apertura iniciado en 1978. El periodo de liderazgo de Deng fue definitorio en el proceso de desarrollo económico y político de la China contemporánea y la comprensión de este periodo es definitiva para entender la realidad actual del país asiático.

En el campo de la política exterior, el liderazgo de Deng mantuvo algunas doctrinas tradicionales de la política exterior china desarrollada por el maoísmo, como los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica, pero al mismo tiempo se orientó a un proyecto para desarrollar una política exterior más bien pragmática.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica de China fueron acordado por primera vez en junio de 1954, durante una reunión entre el entonces Primer Ministro de China Zhou Enlai y el Primer Ministro de la India Jawaharlal Nehru, en el marco de sus relaciones bilaterales. Los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica de China son: el respeto mutuo a la soberanía e integridad territorial de los países, no agresión mutua, no intervención en los asuntos internos del otro, igualdad y beneficio mutuo y coexistencia pacífica. Con el tiempo, los Cinco Principios se convirtieron en uno de los principios básicos de la política exterior de China.

Es decir, despojada de los objetivos ideológicos que caracterizaron al periodo maoísta, especialmente en cuanto a la difusión internacional del comunismo (algo que había provocado la hostilidad de la mayoría de los países del Sureste de Asia hacia China).

Para Deng era esencial transformar a la política exterior de China en un instrumento favorecedor del proyecto de reforma y modernización: para ello se instrumentaron durante la década de los años ochenta y noventa un conjunto de instrumentos diplomáticos. Los instrumentos diplomáticos del periodo de Deng que se describen a continuación son: la política de paz y desarrollo, el Nuevo Concepto de Seguridad de China, el discurso sobre la multipolarización del orden mundial, el multilateralismo y los acuerdos de asociación estratégica.

Posteriormente se describirá como los instrumentos diplomáticos generados por China, durante la década de los años noventa, han servido como ejes articuladores de la relación que este país ha establecido con la Unión Europea.

## **1. La política exterior de China durante el liderazgo de Deng Xiaoping (1978-1997)**

### **1.1 El proyecto de modernización de China y la política de paz y desarrollo (*heping yu fazhan*)**

Ciertos elementos de la política exterior que China instrumentó a partir de la Posguerra Fría comenzaron a ser evidentes desde la década de los años ochenta del siglo XX. En aquel entonces, debido a una paulatina disminución de las tensiones en la relación sino-soviética, y por la decisión del régimen de Deng Xiaoping en asumir una política exterior centrada en la realización del proyecto de modernización y “puertas abiertas” que China había iniciado en 1978.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> La “cuatro modernizaciones” fueron inspiradas en una idea de original de Zhou Enlai impulsada por Deng Xiaoping: la modernización comprendía la agricultura, la industria, la defensa nacional y la ciencia y tecnología.

Para llevar a cabo la reforma era necesaria la recepción de inversiones en actividades económicamente productivas y la colaboración técnica provenientes del exterior, por lo que sobresaldría la diplomacia económica (*jingji weijiao*) del gobierno chino: en áreas como la ciencia básica y la transferencia de tecnología, las telecomunicaciones y las ciencias administrativas.

A esto, se agregaba la progresiva estabilidad interna alcanzada en China tras años de convulsión política que tuvieron al encarcelamiento de los líderes políticos de la Revolución Cultural (la llamada Banda de los Cuatro) en 1976, y a la renuncia de Hua Guofeng en 1978 (el Presidente de China “designado” por Mao Zedong como su sucesor), entre sus últimos acontecimientos.

Como señala Ana Julia Muñoz Duffy, la política de reforma de Deng se estructuró a partir de tres niveles: “1) a nivel económico: a partir de la apertura del país a capitales inversores del exterior; 2) a nivel político a través de su plan de “las cuatro modernizaciones” y 3) a nivel ideológico generando la “desmaoización” de la política”. El proyecto de modernización se sostenía en los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica (la parte doctrinal de la política exterior china) así como en la política de “paz y desarrollo” o *heping yu fazhan* instrumentada por el liderazgo de Deng:<sup>3</sup>

“Deng Xiaoping se erige en el poder después de 30 años de política maoísta, altamente ideologizada y prácticamente aislacionista, y comienza a integrar el concepto de multipolaridad de la política internacional que pone punto final a la idea del enfrentamiento bipolar y a la noción de los Tres Mundos. El liderazgo chino abandonó la visión antiimperialista y la conformación de un bloque antihegemónico,

---

<sup>3</sup> Muñoz Duffy , Ana Julia. “América Latina en la política exterior china: historia, discurso y política estratégica (1949-2006)”, en Sainz Gsell, Nora (ed.), *Globalización, interregionalismo y auge asiático. La impronta de China e Irán en América Latina, Documento CIDOB Asia* núm. 21, Barcelona, Fundación CIDOB, 2008, p. 49. Disponible en: [http://www.cidob.org/es/publicaciones/documentos/asia/globalizacion\\_interregionalismo\\_y\\_auge\\_asiatico\\_la\\_impronta\\_de\\_china\\_e\\_iran\\_en\\_america\\_latina](http://www.cidob.org/es/publicaciones/documentos/asia/globalizacion_interregionalismo_y_auge_asiatico_la_impronta_de_china_e_iran_en_america_latina) Consultado el 4 de agosto de 2014.

para construir un programa más positivo basado en la cooperación dentro de un mundo más interdependiente cuyos puntos principales son la economía y Taiwan”.<sup>4</sup>

En primera instancia, Deng Xiaoping denominó a su proyecto de acercamiento con el exterior como una política de “paz y desarrollo”; según el cálculo de la dirigencia china:

“...un ambiente internacional menos amenazante de bipolaridad y riesgo de una guerra entre superpotencias daba lugar a la multipolaridad y a la oportunidad para el desarrollo económico de manera pacífica”.<sup>5</sup>

Durante un discurso pronunciado en 1985 ante la Comisión Central Militar del Partido Comunista Chino (PCCh), Deng establecía la relación que necesariamente debería existir entre un entorno internacional pacífico y estable con la continuidad de las políticas de desarrollo interno de China. Dichos planteamientos han sido denominados como la política de “paz y desarrollo” del régimen de Deng :

“China necesita concentrar todas sus fuerzas en la construcción económica y convertirse en una potencia socialista moderna. Nos hace falta un ambiente internacional de paz y estamos esforzándonos por crearlo y defenderlo. La construcción económica es un asunto de importancia vital en nuestro país, al cual debe supeditarse todo lo demás”.<sup>6</sup>

Para llevar a cabo su proyecto de modernización, durante la década de 1980, el régimen de Deng construyó una visión del sistema internacional en la que el sistema bipolar se diluía paulatinamente dando lugar a un conjunto de poderes intermedios que podían o no alinearse

---

<sup>4</sup> *Ibidem.*

<sup>5</sup> Goldstein, Avery, “The Diplomatic Face of China’s Grand Strategy: A Rising Power’s Emerging Choice”, *The China Quarterly*, núm. 168, 2001, p. 837.

<sup>6</sup> Deng Xiaoping, “La acción concreta para el mantenimiento de la paz mundial”, en Deng Xiaoping, *Problemas fundamentales de la China de hoy*, Beijing, Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1987, p. 139.

con EEUU o la URSS: este fue el origen de la versión del gobierno de Deng del concepto de multipolaridad.

El concepto sobre la multipolaridad (*duojihua*) de China fue el punto de partida del discurso sobre la *multipolarización del orden mundial (duojihua de shijie zhixu)*, el cual fue introducido formalmente por Deng Xiaoping en el discurso oficial del régimen comunista en 1990.

Poco después, el discurso fue integrado a la línea del PCCh, y agregado en el informe de actividades del entonces Secretario General del PCCh, Jiang Zemin, correspondiente al 14to Congreso del PCCh en 1992. Jiang había asumido el cargo a partir de la crisis política provocada por la masacre de Tiananmen en 1989.<sup>7</sup>

Cabe aclarar que un término aludiendo a una “multipolaridad” en el sistema internacional no era un concepto estrictamente nuevo en la acción política del régimen comunista, pues ya había aparecido en la Teoría de los Tres Mundos de Mao Zedong. La Teoría de los Tres Mundos de Mao dividía al concierto de naciones en tres categorías: un Primer Mundo de dos potencias hegemónicas: EEUU y la URSS; un Segundo Mundo de países desarrollados ubicados principalmente en Europa Occidental; y un Tercer Mundo de países en vías de desarrollo de África, Asia o América Latina.

Para el régimen post maoísta, el sistema bipolar parecía comenzar a disiparse, originando un sistema de seguridad internacional *multipolar*, entre otras razones, debido a la emergencia de Japón, China y Europa Occidental como nuevos centros de poder, y a los acercamientos de esta última con la URSS para establecer una mejor coexistencia.

Las características estructurales de esta reinterpretación de la Teoría de los Tres Mundos, durante el liderazgo de Deng:

“...incluían un gran número de relaciones entre los Estados independientes al

---

<sup>7</sup> Hughes, Christopher, “Nationalism and Multilateralism in Chinese Foreign Policy: Implications for Southeast Asia”, *The Pacific Review*, vol. 18, núm. 1, 2005, p. 123.

descuido americano o soviético”...”Por ello la multipolaridad complicaba la toma de decisiones en la política exterior al introducir numerosas y difusas combinaciones de cambio estratégico y político así como realineamientos en un balance de poder mundial modificado”.<sup>8</sup>

La diferencia entre el concepto maoísta, con el propuesto por el régimen de Deng, residía que en esta ocasión la “multipolaridad” no tendría una función ideológica sino que formaba parte del proceso de modernización y apertura de China hacia el exterior. Un elemento relevante, en los análisis sobre una multipolarización del orden mundial, y para la modernización de China fue la importancia que tendría el desarrollo tecnológico:

“...acelerando el camino hacia una multipolaridad”... “el desarrollo de la nueva tecnología probablemente será decisivo en la competitividad de una nación y por ello en su relativo posicionamiento de poder económico y político en el siglo XXI”.<sup>9</sup>

David Scott define a la multipolaridad de la siguiente forma:

“La *multipolaridad* es una medida descriptiva-estructural que conceptualiza la existencia de varios centros de poder, múltiples “polos”, en el sistema internacional. Como tal, la multipolaridad es un análisis particular de la distribución del poder. El proceso que encamina a una multipolaridad es denominado *multipolarización* y las medidas políticas orientadas a facilitar dicho proceso son el *multipolarismo*”.<sup>10</sup>

De acuerdo a Scott, desde la perspectiva de la multipolaridad, los centros de poder emergentes pueden establecer una variedad de relaciones entre ellos, especialmente, en lo referido a un conjunto de asociaciones estratégicas y alineamientos de diversa naturaleza basados en el poder blando. Los actores pueden encontrarse enfocados en ciertos temas de

---

<sup>8</sup> Tow, William T. “China and the International Strategic System”, en Thomas W. Robinson y David Shambaugh (ed.) *Chinese Foreign Policy: Theory and Practice*, Oxford, Clarendon Press, 1994, p. 116.

<sup>9</sup> Garret, Banning N. y Glaser, Bonnie S. “Chinese Assesments of Global Trends and the Emerging Era in International Relations”, *Asian Survey*, vol. 29, núm. 4, 1989, pp. 352-353.

<sup>10</sup> Scott, David. “Multipolarity, Multilateralism and Beyond ...? EU– China Understandings of the International System”, *International Relations*, vol. 27, núm. 1, 2013, p. 32.



interés mutuo donde pueden tener un interés tanto pragmático (en la mayoría de los casos) como normativo (algo menos común).<sup>11</sup>

“La perspectiva oficial del gobierno chino reside en la naturaleza estructural del proceso de multipolarización del orden mundial, el cual “puede avanzar en un zigzag”, prolongado en el tiempo o lleno de luchas, pero que resulta ser una tendencia histórica independiente de la voluntad humana. Puede existir una distribución asimétrica del poder entre Estados Unidos y China, pero desde el pensamiento chino, una pluralidad de centros de poder lo puede compensar, en tanto que estos centros no realicen un balance en contra de China”.<sup>12</sup>

El concepto de multipolaridad formó parte de una política exterior china que fuera instrumental para el discurso sobre la “paz y el desarrollo” de Deng.

## **1.2 La Posguerra Fría y el Nuevo Concepto de Seguridad de China: el multilateralismo y el discurso sobre la multipolaridad**

El declive paulatino del sistema de balances de la bipolaridad, algo evidenciado durante las iniciativas del periodo de gobierno de Mijail Gorbachov en la URSS, era una condición objetiva que obligaba al régimen chino a profundizar en la reforma.<sup>13</sup>

Sin embargo, el proyecto de modernización sufrió un freno durante el aislamiento temporal, aplicado como sanción por parte de la comunidad internacional a China, debido a la masacre de Tiananmen en 1989. Durante 1992 comenzó una reaproximación progresiva de EEUU y otras potencias económicas occidentales hacia China (encabezada especialmente por Alemania en el espacio europeo), interesadas en el éxito de los proyectos de economía mixta llevados a cabo en las Zonas Económicas Especiales (ZEE) del país

---

<sup>11</sup> *Ibidem.*

<sup>12</sup> *Idem.* p. 37.

<sup>13</sup> Garret, Banning N. y Glaser, Bonnie S. *op. cit.* p. 353.

asiático.

En la década de 1990, al mismo tiempo que se superaban algunas consecuencias diplomáticas por los hechos de Tiananmen, emergían otras dificultades para la aplicación del proyecto de paz y desarrollo, de acuerdo a Avery Goldstein, debido a tres factores:

a) No obstante la estabilidad política interna que se había alcanzado, la desaparición del bloque socialista y de la URSS hicieron que las preocupaciones del Partido Comunista Chino (PCCCh), por la unidad y la estabilidad del país, se convirtieran en temas primordiales.<sup>14</sup>

b) Aunque no existía una potencia militar externa que amenazara directamente al régimen, las disputas por razones fronterizas en la periferia china se habían profundizado. Tres casos de riesgo ilustran lo anterior: la cuestión de Taiwan, la ausencia de una base legal de buena parte de la línea fronteriza compartida con las nuevas repúblicas de Asia central (un conflicto en proceso de negociación a partir de 1996) y la disputa multinacional en el Mar del Sur de China por la posesión de las islas Spratly con varios miembros de la ASEAN como Vietnam, Filipinas, Malasia o Brunei.<sup>15</sup>

c) El fin de la bipolaridad había dado lugar a la nueva era de unipolaridad y hegemonía estadounidense, expresada en los procesos de ampliación de la OTAN o en las “intervenciones humanitarias” en Somalia y, posteriormente, en los Balcanes.<sup>16</sup>

La respuesta de China al conjunto de conflictos potenciales, que podrían generar una contención contra su proyecto de modernización, consistió en adaptar la política de paz y desarrollo al nuevo entorno de Posguerra Fría. El discurso oficial del gobierno chino se ocupó de subrayar la necesaria relación entre la reforma interna y la política exterior, como

---

<sup>14</sup> Goldstein, Avery, *op. cit.*, p. 837.

<sup>15</sup> *Ibidem.*

<sup>16</sup> *Ibidem.*

lo reflejan unas declaraciones del Ministro de Relaciones Exteriores Qian Qichen realizadas en 1990:

“La política exterior es la extensión de las políticas domésticas de China. En tanto que en los próximos dos o tres años China rectificará su orden económico, mejorará su entorno económico y profundizará en sus reformas económicas en un esfuerzo por alcanzar el desarrollo de una manera sostenible, estable y coordinada, la primera tarea de China en la esfera diplomática es crear un ambiente internacional estable, pacífico y favorable para salvaguardar sus intereses nacionales y la seguridad estatal”.<sup>17</sup>

Con el fin de evitar una política de contención por parte de EEUU, el gobierno chino instrumentó dos mecanismos referentes a la política exterior: el multilateralismo, centrado en establecer lazos de cooperación en diversos foros internacionales, y el discurso multipolar enfocado a las relaciones bilaterales:

a) Se instrumentó una nueva diplomacia multilateral con la inserción de China en organismos como el Foro Regional Asiático en 1994, la creación del Grupo ASEAN + 3 en 1997 y la conformación paulatina del llamado Grupo de Shanghai a partir de 1996 (la futura Organización de Cooperación de Shanghai, a partir de 2001). China se integró a la Organización Mundial de Comercio (OMC) en 2001.<sup>18</sup>

b) Mediante la formulación de una nueva relación bilateral con un conjunto de países que fueron reconocidos como “grandes potencias”, lo cual quedaría englobado mediante el discurso multipolar. Dicha multipolaridad no se llevaría a cabo mediante la articulación de

---

<sup>17</sup> Qian Qichen, “Qian Qichen on the World Situation”, *Beijing Review* (Beijing), enero 15-21, 1990, pp. 12-13.

<sup>18</sup> Hughes, Christopher, *op. cit.*, pp. 123-128.

alianzas de defensa mutua sino mediante acuerdos de “asociación estratégica”, entre otras herramientas diplomáticas.

### **1.2.1 El Nuevo Concepto de Seguridad de China y las asociaciones estratégicas**

Desde la perspectiva del proyecto del gobierno chino, y en términos ideales, el concepto de asociación estratégica (en chino *huoban zhanlue zhuxi*) se puede definir como un medio organizacional que servirá para coordinar una agenda bilateral pensada en un conjunto de objetivos comunes, que pueden ser alcanzados a largo plazo, y con una naturaleza preferentemente informal, flexible y no vinculante: la conjunción de los términos “asociado” y “estrategia” otorga dicha connotación temporal.<sup>19</sup>

Para reforzar su rechazo a una posible contención, en julio de 1997, el gobierno chino instrumentó el conjunto de nuevas directivas de la política exterior mediante un Nuevo Concepto de Seguridad (NCS).

El discurso alrededor del NCS trataba de distanciarse de los esquemas de equilibrio de poder de la Guerra Fría para hacer de la seguridad un tema de interés compartido, retomando algunos aspectos de la llamada “seguridad cooperativa”. De acuerdo al criterio del gobierno chino, la seguridad debería basarse en la cooperación, la confianza mutua y la interdependencia, y no en la seguridad propia entendida como la inseguridad de otros.<sup>20</sup>

Para Zhu Mingquan el NCS se puede dividir en cuatro componentes:

1) Un concepto sobre intereses: Un concepto comprensivo de seguridad que no se restringe a lo militar, sino que abarca a la salvaguarda de otros intereses nacionales como lo político, lo económico, lo social y, más recientemente, lo ambiental. “En particular China hace

---

<sup>19</sup> Rocha Pino, Manuel de Jesús. “China en transformación: la doctrina del desarrollo pacífico”, *op. cit.* pp. 704-705.

<sup>20</sup> *Idem.* pp. 695-696.

énfasis en el desarrollo económico y el mejoramiento de las condiciones de vida del pueblo, equivalentemente al énfasis de los países occidentales en el bienestar de sus ciudadanos”.<sup>21</sup>

2) Un concepto sobre amenazas: Una nueva noción de amenazas a los intereses nacionales, divididas en amenazas convencionales (las amenazas militares provenientes de otras potencias y de los países vecinos, aunque no se consideran tan graves como se pensaba previamente) y no convencionales (crimen transnacional, separatismo, terrorismo o extremismo religioso, aspectos agregados al NCS tras los atentados del 11 de septiembre de 2001); especialmente se considera al atraso económico, así como a los problemas sociales y ambientales, como amenazas (en vista de la experiencia soviética).<sup>22</sup>

3) Un concepto de seguridad común: Se considera que la seguridad es mutua ya que las amenazas no se restringen a un solo país. Para prevenirlas deben establecerse los acercamientos y mecanismos de cooperación adecuados.<sup>23</sup>

4) Un concepto del mundo: China considera que la interdependencia y las organizaciones multilaterales fundan una estabilidad, con el fin de crear una multipolaridad en la distribución del poder mundial entre varios países, al tiempo que rechaza ser una revisionista del *statu quo*.<sup>24</sup>

El NCS trataba de fomentar las condiciones de estabilidad e interdependencia en el sistema internacional para que China pudiera continuar con su proceso de reforma por lo que fue oficializado como parte de la política exterior por el Consejo de Estado de China en 1998.

---

<sup>21</sup> Zhu Mingquan, “Beyond Westphalia and New Security Concepts”, *GIS Working Paper* núm. 6, Hong Kong, Hong Kong Baptist University, 2005, pp. 5-6.

<sup>22</sup> *Idem.* p. 6.

<sup>23</sup> *Ibidem.*

<sup>24</sup> *Idem.* p. 7

## 2.1 El contexto de la aparición de las asociaciones estratégicas: China y su identidad como “gran potencia”

El XV Congreso del Partido Comunista Chino, realizado en 1997, sirvió como el evento institucional que consolidó algunos de los objetivos de la reforma de Deng Xiaoping como eliminar el voluntarismo de la época maoísta y elaborar un proceso de institucionalización gradual de los procesos políticos de China, incluida la formulación de la política exterior.

El XV Congreso del PCCh también puede considerarse como un cambio político simbólico en la historia del régimen comunista, pues en su contexto se realizó el relevo generacional entre los líderes pertenecientes a la dirigencia revolucionaria (la segunda generación de líderes), por la dirigencia que había ganado sus promociones a través del servicio burocrático, en lugar de la lucha armada. Dicho evento inicia la segunda parte del gobierno de Jiang Zemin y representa la toma del control político en China por parte de la “tercera generación de líderes”: “esta nueva generación de líderes estaba formada técnicamente y tal *background* influyó su forma de tomar decisiones”... “ellos se enfocaban en los “problemas” y no en los “ismos” .<sup>25</sup>

La preocupación de China por una política de aproximación hacia los países considerados como “grandes potencias” en el sistema internacional tiene raíces históricas que se relacionan, de manera directa, con los infructuosos intentos de modernización llevados a cabo tanto por la Dinastía Qing, por la República de China fundada por Sun Yat-sen o por el maoísmo.

Durante aquellas etapas de la historia de China, las aspiraciones por una modernización fueron motivadas por al reconocimiento de la debilidad china (con un atraso militar, industrial y tecnológico) frente a las potencias coloniales occidentales, así como por un

---

<sup>25</sup> Fewsmith, Joseph, “The New Shape of Elite Politics”, *The China Journal*, núm. 45, 2001, pp. 83-84.

Aunque el Primer Ministro Li Peng, identificado con la generación anterior, se mantuvo en el cargo hasta 1998.

esfuerzo para superar el tratamiento injusto dado por Occidente: “La obsesión china con las relaciones entre grandes potencias se origina en las humillaciones históricas, los ajustes ideológicos y la política del poder”.<sup>26</sup>

La idea que relacionaba la modernización y una relación de igualdad de China con los poderes mundiales antecedió al régimen comunista. Por ello puede considerarse que los proyectos de transformación económica llevados a cabo por el maoísmo (como el Gran Salto Adelante) son herederos de esas preocupaciones.

Sin embargo, será el modelo de reforma llevado a cabo por Deng el que tendrá unos resultados aceptables al hacer coincidir un crecimiento económico efectivo y viable con la estabilidad política interna. En este contexto, se formulará la denominada política de “relaciones entre grandes potencias” (*daguo guanxi*), instrumentando la nueva aproximación bilateral del régimen chino hacia las “grandes potencias”.<sup>27</sup>

Un rasgo de identidad relevante es que China comenzó a asumirse justamente como un gran poder, mediante las relaciones que aspiraba a establecer, a partir de la nueva política de “relaciones entre grandes potencias”. La dirigencia del PCCh se orientó a definir a China como una “gran potencia” de acuerdo a la nueva política bilateral; de esa forma se produjo un proceso simultáneo que relacionaba e influía, de manera recíproca, a la formación de una identidad china como gran potencia, y al esfuerzo por despejar los temores que comenzaba a despertar el ascenso chino en el sistema internacional:

“La resolución de la dirigencia del PCCh fue el reconocimiento de que Beijing debía rediseñar una política exterior para enfatizar sus relaciones con las otras grandes potencias mundiales en lugar de hacerlo con los países del Tercer Mundo”.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Rozman, Gilbert, “China’s Quest for Great Power Identity”, *Orbis*, verano, 1999, p. 387.

<sup>27</sup> Shih Chih-Yu, “Breeding a Reluctant Dragon: Can China Rise into Partnership and away from Antagonism?”, *Review of International Studies*, vol. 31, 2005, p. 755.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

Para Shih Chih-Yu el reconocimiento del nuevo estatus de China se debía realizar de manera *indirecta* a partir de la nueva política bilateral. China comenzó a establecer asociaciones estratégicas de cooperación con los países que, a su juicio, podían definirse como *grandes potencias*, con la finalidad de evitar una contención por parte de otros actores.

Es importante notar que las “relaciones entre grandes potencias” no son lo mismo que una “diplomacia hacia las grandes potencias” (*dui daguo waijiao*). El primer caso alude al estatus de China como gran potencia de manera más clara que el segundo término, el cual puede ser entendido como si se proviniera de una posición externa del círculo de los grandes poderes. Por ello al colocar a China junto a las grandes potencias, en la primera categoría, el PCCh implícitamente reconocía que China pertenecía a una de ellas.<sup>29</sup>

Para Terry Narramore, el acercamiento de China hacia la UE, en el contexto de la asociación estratégica que han establecido ambos actores, se relaciona con la política de acercamiento con las grandes potencias instrumentado desde los años noventa:

En primer lugar, mediante una relación oficial con la UE, China trata de reafirmar su posición como “gran potencia”.

En segundo lugar, el acercamiento de China con la UE se relaciona con la tensión entre su posicionamiento como gran potencia y la contención que podría sufrir por parte de Estados Unidos y los aliados de los estadounidenses en la región de Asia Pacífico, si consideran demasiado amenazador el ascenso de China. Por ello, mantener relaciones de cooperación con un poder normativo como la UE, y sus miembros, resulta ser un instrumento diplomático, el cual:

“...pretende continuar con el camino de China para convertirse en una gran potencia a través del compromiso de cooperación con la economía mundial y el sistema internacional de Estados, tratando de no "provocar acciones de contención", especialmente por parte de Estados Unidos”.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> *Ibidem*.



## 2.2 China y sus asociaciones estratégicas: origen y características

Las asociaciones estratégicas no pueden considerarse una aportación original de la diplomacia china, si bien “gobierno y académicos chinos consideran que el concepto de asociación estratégica es novedoso en relaciones internacionales”.<sup>31</sup>

La primera incorporación de los acuerdos de asociación estratégica en la política exterior de China debe remitirse al establecimiento de un acuerdo de asociación entre Beijing y Brasil en 1993.<sup>32</sup> Posteriormente, China estableció un acuerdo de asociación estratégica con Rusia en 1996: dicho acuerdo puede considerarse el más relevante de la diversidad de acuerdos de asociación que ha establecido el gobierno chino con otros interlocutores.

Desde su origen, la asociación estratégica sino-rusa compartió un conjunto de preocupaciones e intereses comunes para ambos países, en tanto que fue una respuesta a los movimientos patrocinados por EEUU para constituir las Asociaciones para la Paz de la

---

<sup>30</sup> Narramore, Terry. "China and Europe: Engagement, Multipolarity and Strategy", *The Pacific Review*, vol. 21, núm. 1, 2008, pp. 89-90.

<sup>31</sup> Oviedo, Eduardo Daniel, “China: visión y práctica de sus llamadas “relaciones estratégicas”, *Estudios de Asia y África*, vol. 41, núm. 3, 2006, p. 390.

<sup>32</sup> De acuerdo a Henrique Altemani de Oliveira, el concepto de asociación estratégica fue utilizado por primera vez en las relaciones sino-brasileñas por el entonces Primer Ministro chino Zhu Rongji. Desde el primer momento el vínculo asumió dos características de las asociaciones estratégicas de China: la falta de una definición exacta (política o jurídica) y el énfasis del discurso oficial en proyectar los objetivos comunes del acuerdo “hacia el futuro”:

“Considerando el potencial para la profundización de las relaciones, la expresión *asociación estratégica*, acuñada en 1993 por el Primer Ministro Zhu Rongji, ha sido utilizada ampliamente por los dos países. Todavía no se han definido exactamente el significado de la expresión ni los mecanismos para el desarrollo de la asociación. Sólo se especuló positivamente sobre el futuro de las relaciones, que, aunque poco desarrolladas, habían progresado significativamente desde 1974”.

Véase: Oliveira, Henrique Altemani de. "Brasil-China: treinta años de una parceria estratégica", *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 47, núm. 1, 2004, p. 18.

OTAN, realizados a partir de 1994. Es decir, mediante la instrumentación de un acuerdo de asociación estratégica con Rusia en 1996, tanto China como el gobierno ruso realizaban un acercamiento diplomático para balancear el avance de la Alianza Atlántica en el espacio ex soviético.<sup>33</sup>

Sin embargo, aunque las APP sí deben considerarse proyectos *estratégicos* en un sentido puramente militar, en el caso chino la finalidad de las asociaciones estratégicas residía en establecer relaciones de trabajo y cooperación con otras potencias, sin estructurar alianzas de defensa mutua:<sup>34</sup>

“Los chinos se daban cuenta que la economía de mercado, los avances revolucionarios en tecnologías de la información y la internacionalización se convertían en fundamentos de su fortalecimiento nacional”.<sup>35</sup>

Las asociaciones estratégicas tienen un carácter centrado en la protección y la promoción de los intereses del Estado chino, pero envolviendo mecanismos más flexibles y diversos que los usados por la conducta unipolar estadounidense, incluso desde la perspectiva de un análisis realista:

“...esta diferencia es atribuible a la reciente convicción de China de que la política internacional actual se caracteriza por la “competición del poder nacional

---

<sup>33</sup> Entre el periodo 1994-2002 los siguientes países de la antigua URSS se integraron a las APP de la OTAN: en 1994 Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Kazajistán, Kirguistán, Moldova, Rusia, Turkmenistán, Ucrania y Uzbekistán. En 1995 se integró Bielorrusia y en 2002 Tayikistán.

Véase: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_82584.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_82584.htm) Consultado el 5 de octubre de 2014.

<sup>34</sup> De acuerdo al historiador Hew Strachan en la actualidad el significado del concepto *estrategia* (y su adjetivo *estratégico*), anteriormente términos específicamente militares, han adquirido una multiplicidad de funciones semánticas. Durante el siglo XX, y especialmente durante la Guerra Fría, el concepto de estrategia fue confundiendo su significado con el de *política*. Durante la Posguerra Fría el fenómeno se agudizó, debido a que el vocabulario estratégico del periodo bipolar fue perdiendo su relevancia, al tiempo que el uso corriente del concepto se confundió en un sin fin de usos, entre otros los referentes a las políticas (ahora *estrategias*) de gobierno. Véase: Strachan, Hew, “The Lost Meaning of Strategy”, *Survival*, vol. 47, núm. 3, 2005, pp. 34-47.

<sup>35</sup> Rozman, Gilbert, *op. cit.* p. 386.

compreensivo” (*zonghe guoli de jiaoliang*) en un amplio espectro como en las áreas militar, política, económica y tecnológica”.<sup>36</sup>

Lo anterior señala una diferencia entre el realismo estadounidense, que establece una distinción entre la *high politics* (los asuntos militares) y la *low politics* (los temas relacionados con lo social y económico), frente a “los realistas chinos contemporáneos que ponen mayor énfasis sobre lo económico y el desarrollo tecnológico.”<sup>37</sup> El discurso multipolar de China encontró su materialización institucional en los acuerdos de asociación estratégica con otros actores internacionales.

“La promoción de las relaciones bilaterales en ámbitos estratégicos que posibiliten complementar las necesidades económicas y de comercio, así como la obtención de recursos y cooperación tecnológica (en los últimos años, en especial, en materia de defensa) permiten distinguir grupos prioritarios de Estados para Beijing. Los que tienen asociaciones estratégicas ocuparían el primer lugar, en términos de interés....”<sup>38</sup>

Por otra parte, desde la perspectiva crítica de un académico vinculado con el medio militar de Estados Unidos, como Phillippe C. Saunders:

“Las asociaciones estratégicas de China con Rusia, India, la Unión Europea y su (fallida) “asociación estratégica constructiva” con EEUU representan un intento

---

<sup>36</sup> Garret, Banning N. y Glaser, Bonnie S. *op. cit.* 353.

<sup>37</sup> Yong Deng, “The Chinese Conception of National Interests in International Relations”, *The China Quarterly*, núm. 154, 1998, pp. 314-315.

Para Mark Leonard la medición del “poder nacional comprehensivo” de cada país “se ha convertido en una obsesión nacional” para la dirigencia china y sus intelectuales: “Desde los tiempos de Sun Tzu, los chinos han llegado a la conclusión de que sólo fijándose en las debilidades del adversario puede uno comprender sus verdaderas fortalezas. Cada uno de los grandes *think thank* chinos dedicados a asuntos de la política exterior han elaborado sus propios índices para dar un valor numérico al poder de cada país.” Leonard, Mark, *¿Qué piensa China? El debate interno sobre su futuro*, Barcelona, Editorial Icaria, 2008, pp. 106-107.

<sup>38</sup> Sainz Gsell, Nora. “Las relaciones China-América Latina en el actual sistema internacional: apuntes sobre política, agenda y cooperación”, en Zhou Minkang (ed.), *El impacto de China en el mundo iberoamericano*, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, 2013, p. 253.

implícito para la construcción del mundo multipolar que prefieren los líderes chinos”..... “Beijing también emplea la consigna de la asociación estratégica como una herramienta para manipular a otros países. Las acciones que van en contra de los intereses chinos son criticadas como una evidencia de hostilidad o como un comportamiento inconsistente con la asociación estratégica”.<sup>39</sup>

En lo referente a la relación sino-estadounidense, conviene mencionar que el gobierno chino propuso al gobierno de Bill Clinton establecer una asociación estratégica entre ambos países durante una visita realizada por el Presidente estadounidense a China en 1998 (un acuerdo que, sin duda, se debería materializar como la asociación estratégica más importante para el gobierno chino). Desde la propuesta para establecer dicha asociación estratégica hasta el año 2012, es posible identificar tres etapas en la trayectoria de la relación sino-estadounidense:

- 1) Un periodo de acercamiento para establecer vínculos de cooperación, durante el gobierno de Bill Clinton, en el que el gobierno chino consideró a la asociación estratégica una realidad, aunque sin firmarse oficialmente un acuerdo (1998 a 2001).
- 2) Un corto periodo de tensión durante el cual el gobierno de George W. Bush denominó a China como un “competidor estratégico” (primer semestre de 2001).
- 3) Un periodo de aproximación tras los hechos del 11-S, en el que Washington y Beijing han cooperado en asuntos económicos y en la guerra estadounidense contra el terrorismo, aunque el gobierno de Bush siempre negó la existencia de una asociación estratégica (2001-2012).

---

<sup>39</sup> Saunders, Phillippe C. “China’s Global Activism: Strategy, Drivers, and Tools”, *Occasional Paper* núm. 4, Washington, National Defense University Press, 2006, p. 15.

Disponible en: <http://www.ndu.edu/inss/symposia/pacific2006/saunders.pdf> Consultado el 30 de septiembre de 2011.

Debe señalarse que durante los primeros años de gobierno de Barack Obama pareció perfilarse el inicio de una nueva relación sino-estadounidense. En noviembre de 2009, durante la celebración de la Cumbre EEUU-China, realizada en Beijing, el gobierno de Obama propuso a China constituir una “alianza” verdaderamente operativa en la solución de los problemas económico-financieros mundiales, dada la interdependencia establecida entre ambos y el contexto de la crisis global económica desatada entre 2007-2008.

Algunos analistas denominaron a la propuesta anterior, pensada para encaminar una posible redistribución del poder mundial, como la conformación de un Grupo de los 2 o G-2 (algo que inquietó a otros actores, con temor a ser marginados, como la UE). Sin embargo, el Primer Ministro chino Wen Jiabao declinó un ofrecimiento en tales términos:

“China todavía es un país en vías de desarrollo con una gran población y tiene un camino largo antes de alcanzar la modernización, esto lo debemos de tener siempre en mente... “China persigue una política exterior independiente y no se alineará con ningún país o bloque de países, las cuestiones globales deben ser decididas por todos los países del mundo en lugar de que lo hagan una o dos naciones”.<sup>40</sup>

La anterior actitud de China puede interpretarse como una preferencia para conservar la distribución de poderes en el sistema internacional, al menos sin contar con la interferencia de un pacto bilateral con Estados Unidos, como en el caso del mencionado G-2. Tomar en cuenta este contexto es necesario para una mejor descripción de la aproximación realizada por China hacia la UE en los últimos años.

Durante la etapa de Obama, el gobierno estadounidense se ha orientado a ampliar los temas prioritarios de la agenda bilateral con China, preferentemente económicos y comerciales,

---

<sup>40</sup> Wen Jiabao, “Wen: China Disagrees to so-called G2”, *China Daily*, 18 de noviembre de 2009. Disponible en: [http://www.chinadaily.com.cn/china/2009-11/18/content\\_8998039.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2009-11/18/content_8998039.htm)

además de otras cuestiones como la seguridad (terrorismo y proliferación nuclear), el medio ambiente, la seguridad energética y los derechos humanos.<sup>41</sup>

En un contexto de crisis global, la relación sino-estadounidense posee el riesgo de desarrollar algunos escenarios de confrontación en asuntos económicos y comerciales con resultados difíciles de prever. En lo político, podrían desarrollarse escenarios de competencia geopolítica entre ambos actores por aumentar sus áreas de influencia en Asia central, debido a la cuestión de Taiwan o a la creciente rivalidad económica entre China y Japón (además de los conflictos territoriales por las islas Diaoyu-Senkaku): un conjunto de conflictos que con seguridad tendrían una repercusión significativa en el desarrollo y la posible orientación de la asociación estratégica sino-europea.

De la misma forma, la conformación de un G-2, con EEUU, podría resultar en un riesgo para la política exterior de China, así como para su estabilidad política interna. Como menciona Sean Golden, la dirigencia china teme a “las exigencias lanzadas desde la ONU, Estados Unidos o la UE para que China asuma una responsabilidad internacional política proporcional a su peso económico a escala mundial”.<sup>42</sup>

Una posible consecuencia de lo anterior es que China podría ser obligada a “aceptar las injerencias en otros Estados soberanos” algo que tendría consecuencias negativas para los problemas de China sobre la cuestión de Taiwan o respecto a la inestabilidad de Xinjiang: asuntos del Estado chino que, desde la perspectiva del liderazgo del PCCh, no deben internacionalizarse.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Sobre la cooperación en temas ambientales puede mencionarse el anuncio en 2009 de la creación de un Centro de investigación conjunto sobre energías no contaminantes, patrocinado por el Ministerio de Ciencia y Tecnología y la Administración Nacional de Energía de China y el Departamento de Energía de EEUU.

<sup>42</sup> Golden, Sean. “La percepción del riesgo: una visión desde China”, *Revista CIDOB de d’Afers Internacionals*, 89-90, 2010, p. 77.

<sup>43</sup> *Ibidem*.

### **3. El interés de China en la Unión Europea en el contexto de los acuerdos de asociación estratégica: pragmatismo, intereses materiales y valores políticos o simbólicos**

Desde que China estableció relaciones oficiales con la Comunidad Económica Europea (CEE), en 1975, ha mantenido como prioridades su interés tanto por el poder económico como por la influencia política de la organización europea. Los objetivos del régimen comunista chino en su aproximación hacia la CEE/UE por lo general han sido tanto pragmáticos como incentivados por el valor político o simbólico que supone mantener buenas relaciones con Europa.

#### *a) En un nivel material o pragmático:*

Especialmente durante los primeros años del periodo de modernización de China, iniciado en 1978, la CEE fue considerada por la dirigencia del PCCh como un importante polo de desarrollo científico y tecnológico que podría aportar un conjunto de conocimientos técnicos imprescindibles para la realización del proyecto de reformas chino (en los casos de avances científicos y tecnológicos, procesos industriales, conocimientos sobre formas avanzadas de gestión de negocios, sobre el Estado de derecho internacional, etc):

“...como el mayor país en vías de desarrollo del mundo, durante los primeros años de su construcción económica, China necesitó de las inversiones europeas, su alta tecnología y su experiencia de modernización”.<sup>44</sup>

#### *b) En un nivel político o simbólico:*

Como menciona Kenneth Chan, los acercamientos de China hacia la UE deben considerarse como una forma de legitimación por parte del régimen del PCCh y forman

---

<sup>44</sup> Feng Zhongping. “A Chinese Perspective on China-European Relations”, Grevi, Giovanni y Álvaro de Vasconcelos (ed.), *Partnerships for Effective Multilateralism. EU relations with Brazil, China, India and Russia*, *Chaillot Paper* n°109, París, EUISS, 2008, p. 77. Disponible en: [http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp109\\_01.pdf](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp109_01.pdf) Consultado el 12 de noviembre de 2011.

parte de su “agenda global y de sus ambiciones” en el contexto del proceso de modernización:

“Los objetivos estratégicos del Partido Comunista Chino han sido el fortalecimiento de la legitimidad del gobierno de partido único en el interior así como ganar simpatía y apoyo en el extranjero. Estos dos objetivos están interrelacionados y se refuerzan mutuamente en tanto que China busca ampliar su poder y obtener reconocimiento en el ámbito internacional. El "ascenso pacífico" de China (a veces referido como el "desarrollo pacífico") es la mayor prioridad de los dirigentes de hoy”.<sup>45</sup>

La combinación de los aspectos materiales con los políticos ha sido un factor estructural primordial en el interés que China ha mantenido en desarrollar relaciones de diálogo y cooperación con los países europeos desde que estableció relaciones diplomáticas formales con la CEE.

### **3.1 La percepción en China del proceso de integración europeo en la actualidad**

Los académicos chinos, en la actualidad, reconocen que el proceso de integración europeo nunca ha sido sencillo ni exento de periodos de crisis. Especialmente durante la década del 2000, cuando la UE tuvo que enfrentarse a sucesos que han podido poner en duda al proyecto de integración como la no aprobación del Tratado Constitucional en 2005, el agotamiento institucional provocado por los procesos de ampliación de 2004 y 2007 o las consecuencias de la crisis económica de 2008.<sup>46</sup>

Sin embargo, en China sigue existiendo una percepción optimista sobre el proceso de integración europeo y sobre su capacidad para solucionar sus retos institucionales, como lo ha demostrado la efectividad de las medidas económicas adoptadas entre el periodo 2010-

---

<sup>45</sup> Chan, Kenneth. “Images, Visibility and the Prospects of Soft Power of the EU in Asia: the case of China”, *Asia Europe Journal*, vol. 8, núm. 2, 2010, p. 138.

<sup>46</sup> Feng Zhongping. *op. cit.* p. 81.



2012 (especialmente el saneamiento de los bancos europeos y el control de la crisis de deuda soberana de los países del sur de Europa, creando las condiciones macroeconómicas para un abaratamiento del acceso al crédito para países como España o Italia ).

Como señalan Lluç López, Francesc Serra y Juan Pablo Soriano:

“Para China, el nuevo papel de potencia regional que ambiciona la UE y las enormes posibilidades que una Europa unida significan para su economía, sitúan al viejo continente como un socio de alto valor estratégico. No es de extrañar que en 2003 empezara una auténtica “luna de miel” entre ambo actores que se oficializó con la decisión de convertirse en “socios estratégicos”.<sup>47</sup>

Tras la instrumentación de las medidas que han podido evitar la desintegración de la zona euro en la actualidad los problemas que ponen en riesgo la unidad de UE corresponden a la falta de voluntad política de algunos países para continuar siendo parte de la UE, como en el caso excepcional del Reino Unido.

Kenneth Chan establece una división entre los comentaristas optimistas y escépticos sobre el desarrollo de las relaciones sino-europeas. Para Chan, los optimistas subrayan una “amplia complementariedad” entre las economías china y europea. Además de que ambos actores muestran una preferencia por resolver los conflictos internacionales en los foros multilaterales, lo cual crea un escenario favorable para los procesos de cooperación entre ambos.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> López i Vidal, Lluç, Serra, Francesc y Soriano, Juan Pablo, “Relaciones de la Unión Europea con los socios estratégicos: Estados Unidos, Rusia y China”, en Barbé, Esther (ed.), *La Unión Europea en las Relaciones Internacionales*, Madrid, Tecnós, 2014, p. 257.

<sup>48</sup> Chan, Kenneth. *op. cit.* p. 138.

Por su parte, para los pesimistas existen pocas posibilidades de que la UE pueda convertirse en un modelo político real para China, especialmente en lo que se refiere a los cambios que necesita su sistema político en concordancia con los valores de la buena gobernanza.<sup>49</sup>

Pero, como menciona Song Tao, los contrastes entre los diferentes sistemas políticos y económicos, existentes en los Estados miembros de la UE y en China, no debería ser un impedimento para continuar manteniendo relaciones pragmáticas y de beneficio mutuo.<sup>50</sup>

"Es cierto que China y Europa difieren enormemente en su civilización así como su sistema y la trayectoria de desarrollo. Pero en esta "aldea global" que conlleva una veloz globalización, China y Europa pueden y deben converger sus intereses a través de una mayor cooperación"...."Políticamente, China y la UE deberían respetarse mutuamente, tratarse como iguales y trabajar para mejorar la confianza estratégica entre ambos. China se apegará a su camino de desarrollo pacífico y se dedicará a una cooperación más estrecha con otros países".<sup>51</sup>

Debido a las diferencias de sus sistemas políticos y económicos, las relaciones de cooperación sino-europea quedarían limitadas, de forma pragmática, a las cuestiones económicas y comerciales. Pero de la misma forma, las limitantes de la influencia política de la UE sobre el sistema político de China amplifica el "reto" que significa el ascenso de este país para el espacio europeo:

"Con su robusta economía, el aumento de los gastos militares y su creciente confianza en el espacio internacional, el llamado factor chino no podrá ser ignorado.

---

<sup>49</sup> *Ibidem.*

<sup>50</sup> Song Tao. "A Changing Europe and Its Relations with China", intervención del Viceministro de Relaciones Exteriores de la República Popular China en el Seminario "On Situation in Europe and China-

Europe Relations", *International Review* (Shanghai), agosto de 2012, p. 37. Disponible en: [http://www.siiis.org.cn/en/luntan\\_view\\_En.aspx?id=201203](http://www.siiis.org.cn/en/luntan_view_En.aspx?id=201203)  
Consultado el 8 de marzo de 2013.

<sup>51</sup> *Ibidem.* p.81

Así mismo, el modelo chino de capitalismo autoritario presenta nuevos desafíos a la UE en su papel como promotor de la democracia y los derechos humanos”.<sup>52</sup>

China desea, por parte de la UE, obtener el reconocimiento como una economía de mercado además de:

- 1) una observación de manera estricta del principio de una sola China por parte de las autoridades europeas (no apoyar o animar movimientos independentistas en provincias consideradas como parte del territorio chino como Taiwan, Tíbet o Xinjiang);
- 2) continuar con el proceso de diálogo bilateral sobre la situación de los derechos humanos en China;
- 3) incrementar la cooperación en temas de seguridad como contra terrorismo, control de armas, no proliferación y amenazas de seguridad no convencional como el crimen transnacional;
- 4) fortalecer los encuentros y la cooperación en foros multilaterales como las cumbres anuales China-UE, ASEM, la OMC, la ONU, etc.<sup>53</sup>

Sin embargo, las relaciones económicas y comerciales parecen un futuro más promisorio en el desarrollo de la relación sino-europea (sin que esto quiera decir que las tensiones y diferencias políticas sean realmente excesivas). Como mencionan Andrew Cottey y Joern-Carsten Gottwald:

“La UE permanece en lo particular como un mercado clave para los bienes de consumo de China, mientras que China es un mercado creciente para las exportaciones de la UE y un destino para la inversión extranjera directa de los capitales europeos. Las disputas sobre los temas bilaterales clave son negociadas de manera exitosa aunque no en el sentido de que sean resueltas o completamente superadas, sino que no tienen como consecuencias la aplicación de sanciones

---

<sup>52</sup> Chan, Kenneth. *op. cit.* p. 140.

<sup>53</sup> Narramore, Terry. *op. cit.* pp. 92-93.

económicas o políticas significativas por las dos partes o que provoquen rupturas en las relaciones políticas o económicas”.<sup>54</sup>

Por su parte, como menciona Zhou Hong:

“En primer lugar, las necesidades de desarrollo interno han orientado a China a luchar por la paz mundial; en segundo lugar, cuando China ha buscado formalizar sus relaciones ha estado preocupada por los asuntos de su desarrollo interno, prefiriendo construir, desarrollar, mantener y fortalecer buenas relaciones económicas, especialmente con aquellos países cuyas economías sean complementarias con China. Los Estados miembros de la UE se encuentran entre estos países”.<sup>55</sup>

Para China, la integración europea es un proceso histórico irreversible: algo demostrable en que, a pesar de los procesos de reforma económica y austeridad, llevados a cabo por la UE en los últimos años, la organización sigue siendo atractiva para algunos países europeos que continúan con sus procesos de adhesión como Croacia (miembro de la UE desde julio de 2013), Montenegro o Serbia.<sup>56</sup>

## Conclusión

A partir de diciembre de 1978, el régimen comunista encabezado por Deng Xiaoping inició el que probablemente ha sido el proceso de transformación más profundo realizado en un país durante el último siglo: el proceso de apertura y modernización en la República Popular China. Dicho proceso de transformación ha tenido una gran trascendencia más allá

---

<sup>54</sup> Cottey, Andrew y Gottwald, Joern-Carsten. “EU-China Relations in a New World Order. Status, Dynamics, Scenarios”, en Jing Men y Balducci, Giuseppe (ed.), *Prospects and Challenges for EU-China Relations in the 21st Century: the Partnership and Cooperation Agreement*, Bruselas, Peter Lang, 2010, p. 43.

<sup>55</sup> Zhou Hong. “Development and Reconciliation under Peace: an Explanation of China’s Policy towards the European Union”, en Santos Neves, Miguel y Brian Bridges (ed.), *Europe, China and the Two Sars : towards a New Era*, Nueva York, St. Martin Press, 2000, p. 216.

<sup>56</sup> Feng Zhongping. *op. cit.* p. 79

de los asuntos internos de China: algo que puede evidenciarse los productos diplomáticos desarrollados por el régimen de Deng durante las décadas de los años 1980 y 1990.

En primera instancia, los discursos como la paz y el desarrollo (y posteriormente el desarrollo pacífico o la armonía del sistema internacional), la construcción de un mundo multipolar o las asociaciones estratégicas fueron herramientas pensadas para coordinar la proyección de los intereses de China en el exterior. Con el tiempo, dichas aportaciones (no totalmente originales de la diplomacia china, debe mencionarse) se convirtieron en parte del vocabulario de los estudiosos de las Relaciones Internacionales: un ejemplo del impacto que ha tenido en el sistema internacional el proceso de modernización de China.

A continuación se describirá como el sistema institucional de la UE ha incorporado, en su política exterior, su propia versión de las asociaciones estratégicas.

## **CAPÍTULO 3**

### **LA UNIÓN EUROPEA Y SUS ASOCIACIONES ESTRATÉGICAS**

#### **Introducción**

Como se describió en el Capítulo 1, un acuerdo de asociación estratégica se encuentra determinado por los intereses de los actores internacionales involucrados. Por lo tanto, cada uno de ellos tratará de crear una definición particular para el vínculo de asociación, con la finalidad de que ésta resulte coherente con la identidad particular de cada actor internacional, sus prioridades, preferencias e intereses.

Si bien la asociación estratégica es articulada por dos actores internacionales, en dicho contexto bilateral, cada uno de ellos puede crear una definición particular del vínculo. Este fenómeno es aplicable para el caso de la asociación estratégica establecida entre China y la UE: ambos actores han articulado una definición particular del vínculo de asociación estratégica de acuerdo a sus intereses. A continuación se realizará una descripción del concepto de asociación estratégica, tal como ha sido definido por las autoridades europeas, con la finalidad de que resulte instrumental en el contexto de la relación bilateral China-UE.

## **1. La trayectoria de las asociaciones estratégicas como parte de la política exterior de la UE**

### **1.1 El marco jurídico europeo para el establecimiento de vínculos de asociación con terceros países**

La UE ha mantenido acuerdos de “asociación” con terceros países en el contexto de su proceso de ampliación o en las relaciones de la cooperación europea para el desarrollo. A lo largo del desarrollo institucional de la UE se observa la formulación de dos tipos de asociaciones, en tanto figuras jurídicas, establecidas entre la UE y un tercer país:

En un primer caso, los acuerdos de asociación preparatorios para la adhesión del tercer país a la UE. Los países admitidos en el proceso de ampliación pueden establecer una relación “privilegiada” con la UE, en cuyo transcurso realizan un conjunto de reformas internas, con el fin de adecuarse a las directivas comunitarias.

En un segundo caso, la UE ha establecido acuerdos de asociación con terceros países, con el fin de establecer relaciones de cooperación en un sentido amplio, así como programas de ayuda orientados al desarrollo económico y social del país asociado. Los acuerdos de asociación para el desarrollo, establecidos entre la CEE/UE y un tercer país, pueden remontarse hasta el inicio de la década de 1960. Dichos acuerdos se han orientado tanto a los países del norte de África, ribereños con el Mediterráneo, como a las ex colonias europeas ubicadas en África, el Caribe y el Pacífico (los países ACP). Con el tiempo, estos acuerdos de asociación han dado origen a procesos de cooperación más complejos como el llamado “Proceso Barcelona” en el Mediterráneo y al Acuerdo de Cotonou en el caso de los países ACP.

La característica jurídica común de los anteriores acuerdos de asociación, y sus correspondientes procesos de diálogo y cooperación, radica en que tuvieron como base legal a los artículos 300 y 310 del Tratado de la Unión Europea (TUE). Una condición

jurídica que se estableció no obstante la diversidad de los participantes y sus intereses en establecer un diálogo con la CEE/UE.<sup>1</sup>

Tanto la ampliación como la cooperación para el desarrollo se habrían de basar en “...un régimen preferencial y la emergencia de una cooperación que dependerá con el paso de los años de una dimensión más política”.<sup>2</sup>

Además de los mencionados acuerdos de asociación con terceros países, en la década del 2000, la UE inició el proceso de institucionalizar a vínculos que fueron denominados como “asociaciones estratégicas”. Los vínculos de asociación estratégica se han instrumentado con el fin de estructurar un conjunto de acuerdos bilaterales que puedan incrementar la cooperación en el contexto de las relaciones bilaterales. Por medio de sus asociaciones estratégicas, además, la UE busca asociarse con otros interlocutores en el plano de las relaciones multilaterales.

---

<sup>1</sup> Esta legislación estuvo vigente hasta la entrada en vigor del Tratado de Lisboa el 1 de diciembre de 2009. De acuerdo al apartado 6 del Artículo 300 del TUE la viabilidad de un acuerdo internacional debe ser dictaminada por el Tribunal de Justicia Europeo: “El Parlamento Europeo, el Consejo, la Comisión o un Estado miembro podrán solicitar el dictamen del Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad de cualquier acuerdo previsto con las disposiciones del presente Tratado. Cuando el dictamen del Tribunal de Justicia sea negativo, el acuerdo sólo podrá entrar en vigor en las condiciones establecidas en el artículo 48 del Tratado de la Unión Europea”. *Cfr.*, Diario Oficial de la Unión Europea, *Tratado de la Unión Europea*, Bruselas, 2006, p. CE 321 E/177. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:es:pdf> Consultado el 10 de octubre de 2013.

El Artículo 310 establece: “La Comunidad podrá celebrar con uno o varios Estados o con organizaciones internacionales acuerdos que establezcan una asociación que entrañe derechos y obligaciones recíprocos, acciones comunes y procedimientos particulares”. *Cfr.*, *Idem.* p. CE 321 E/179. De acuerdo al Artículo C del Título I del TUE: “La Unión velará, en particular, por mantener la coherencia en el conjunto de su acción exterior en el marco de sus políticas en materia sus relaciones exteriores, de seguridad, de economía y de desarrollo. El Consejo y la Comisión tendrán la responsabilidad de garantizar dicha coherencia y de asegurarán cada cual conforme a sus competencias la realización de tales políticas”. *Idem.* p. C 191-4.

<sup>2</sup> Gaudissart, Marc-André. “Réflexions sur la nature et la portée du concept d'association à la lumière de sa mise en oeuvre”, en Tchakaloff, Marie -France (ed.), *Le concept d'association dans les accords passés par la Communauté: essai de clarification*, Bruselas, Bruylant, 1999, p. 15. También véase : Rocha Pino, Manuel de Jesús. “La política exterior de la Unión Europea en Asia central: de la condicionalidad política al pragmatismo”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 12, 2012, pp. 748-750. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoInternacional/12/cmt/cmt20.pdf> Consultado el 5 de agosto de 2014.



## 1.2 Las asociaciones estratégicas en el contexto de la Estrategia Europea de Seguridad de 2003

Los cambios en el sistema internacional, durante la Posguerra Fría, determinaron la aparición de una mayor variedad de acuerdos entre la UE con los terceros países que, en este caso, han sido denominados como asociaciones estratégicas. Dichos acuerdos asociativos han sido conformados para cada caso particular, lo que también ha estado determinado por los procesos internos de la UE, como el proceso de ampliación de 2004, así como por otras coyunturas internacionales<sup>3</sup>.

La UE puede utilizar diferentes instrumentos en sus relaciones con otros actores internacionales y para ello usa diversos canales institucionales. Particularmente en el caso de las asociaciones estratégicas, ha sido importante la función desempeñada por la Comisión Europea. Esto se debe a que los funcionarios de la Comisión han sido los encargados de redactar los documentos que contienen las directivas de los acuerdos establecidos entre la UE y los países terceros que dan origen a las asociaciones estratégicas.

Por otra parte, las funciones coordinadoras de la Comisión Europea, encargada de integrar la agenda de los acuerdos de asociación estratégica, pueden generar un conflicto de intereses con las aspiraciones y preferencias de algunos Estados miembros de la UE:

“Esta mixtura de políticas se genera debido a la imperfección definida de la coherencia horizontal y vertical establecida entre las instituciones en Bruselas así como entre Bruselas y las capitales”.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Gaudissart, Marc-André, *op. cit.* p. 15.

Sin embargo, la clasificación jurídica de los artículos ni la repartición de sus competencias o la separación de sus bases jurídicas evitan el carácter complejo y ambiguo de los acuerdos de asociación y que “cada vez sea más difícil definir así como caracterizar a la asociación” a la vez que “El contenido y el ámbito de aplicación de la asociación varían totalmente de un acuerdo a otro, de acuerdo a la proximidad económica de los socios, la mutua apertura de sus sectores o las ambiciones políticas”. Tchakaloff, Marie –France, “Introduction”, en Tchakaloff, Marie –France (ed.), *Le concept d'association dans les accords passés par la Communauté: essai de clarification*, Bruselas, Bruylant, 1999, pp. viii-ix.

Las directivas de la UE para el establecimiento de una asociación estratégica con un tercer país fueron establecidas, oficialmente, por la Estrategia Europea de Seguridad (EES) en el año 2003.

El documento oficial de la EES afirmaba:

“La cooperación internacional es necesaria. Debemos perseguir nuestros objetivos a través tanto de la cooperación multilateral en organizaciones internacionales como a través de asociaciones con actores clave”.<sup>5</sup>

El documento de la EES mencionaba entre estos “actores clave”, con una naturaleza estratégica, a “Japón, China, Canadá e India así como a todos así como a todos aquellos que comparten nuestras metas y valores y están preparados para actuar y apoyarlos”.<sup>6</sup>

Hasta el momento la UE ha establecido acuerdos de asociación estratégica con diez países, entre los que se incluye:

1) Un rediseño del Acuerdo de Asociación y Cooperación (*Partnership and Cooperation Agreement* o PCA, por sus siglas en inglés) establecido con la Federación Rusa en 1994 (y que entró en vigor en 1997). Como señala Garcia Toni, la primera vez que las autoridades de la UE aludieron a un país como un “socio estratégico” fue en 1998, en referencia a la asociación ruso-europea. Como se mencionó, las directivas oficiales sobre los acuerdos de asociación estratégica fueron estipuladas hasta la EES.

“La primera vez que se utilizó el concepto de socio estratégico al más alto nivel en la UE fue en 1998, en las conclusiones del Consejo Europeo celebrado en Viena el 11 y 12 de diciembre, donde se afirmaba la importancia de Rusia como “socio estratégico

---

<sup>4</sup> Bendiek, Annegret y Kramer, Heinz. “The EU as a “Strategic” International Actor: Substantial and Analytical Ambiguities”, *European Foreign Affairs Review*, vol. 15, núm. 4, 2010, p. 464

<sup>5</sup> Comisión Europea. *European Security Strategy: A Secure Europe in a Better World*, Bruselas, 2003, p. 13.

<sup>6</sup> *Idem.* p. 14.

de la Unión”. Seis meses más tarde, en el Consejo Europeo de Colonia, celebrado el 3 y 4 de junio de 1999, se decidió adoptar una Estrategia Común hacia Rusia. Lo que se pretendía era, según se recoge en las conclusiones, “fortalecer la asociación estratégica entre Rusia y la Unión Europea”.<sup>7</sup>

2) En 2003, la UE estableció de manera oficial un acuerdo de asociación estratégica con China. En 2007 iniciaron las negociaciones para acordar en el futuro un PCA, además de establecer en 2008 un mecanismo de conversaciones de alto nivel sobre asuntos económicos y comerciales.

3) En 2004, la UE estableció un acuerdo de asociación estratégica con India (seguido en 2006 por un Plan de Acción para instrumentar dicho acuerdo de asociación).

4) En 2005, la UE estableció acuerdos de asociación estratégica con Canadá y Japón.

5) En 2007, la UE estableció una asociación estratégica con Brasil, elevando el perfil político de las relaciones entre ambos actores.

6) Durante 2008, la UE suscribió un acuerdo de asociación estratégica con México y Sudáfrica respectivamente.

7) En 2010, la UE y Corea del Sur establecieron una asociación estratégica.

8) La relación entre la UE y EEUU también puede considerarse una asociación estratégica, aunque con una cantidad de instrumentos que elevan el rango de la relación por encima de los otros socios estratégicos de la UE, como la Nueva Agenda Transatlántica establecida en 1995.

---

<sup>7</sup> García Toni, Javier. “El planteamiento de las asociaciones estratégicas: la respuesta europea ante los desafíos que presenta el nuevo orden mundial”, *Documento de Trabajo, Serie Unión Europea y Relaciones Internacionales* núm. 60/2012, Madrid, Instituto Universitario de Estudios Europeos, Fundación Universitaria San Pablo CEU, 2012, p. 22.

Para cada asociación, la UE:

“...ha establecido un plan ejecutivo que describe las áreas temáticas en las que se trabajará conjuntamente, que señala los correspondientes grupos de trabajo, y en el que se establece la periodicidad y el formato general de las cumbres bilaterales. A la UE estas asociaciones le sirven para propósitos múltiples, tales como incrementar su perfil internacional, defender sus intereses y promover sus valores”.<sup>8</sup>

Sin embargo, como mencionan Michael Smith y Xie Huaxian, el desarrollo de estas políticas (definidas en el discurso diplomático como “estrategias”) no hace de la UE un actor estratégico por sí mismo. Lo anterior significa que, con el fin de ser reconocido como un “actor estratégico”, la UE debe integrar un conjunto de características como:

“...la capacidad para extraer y movilizar recursos para relacionarlos con sus objetivos y con una narrativa estratégica general para adaptar esta estrategia a los cambios generados en la arena global”.<sup>9</sup>

Los objetivos de las asociaciones de la UE varían de acuerdo a la agenda que se estructura con cada socio y de acuerdo a los intereses comunes que prevalezcan en la relación con cada tercer país. En el caso de los países africanos, las prioridades son el manejo de la crisis internacional, la situación de los derechos humanos y los problemas de desarrollo e integración regional en ese continente. En los casos de las asociaciones estratégicas con Brasil o México se tratan asuntos económicos y comerciales.

---

<sup>8</sup> López i Vidal, Lluç Serra, Francesc y Soriano, Juan Pablo. *op. cit.* p. 241.

Como mencionan los autores: “...puede decirse que estas asociaciones estratégicas se establecieron de forma más o menos descoordinada, se negociaron sobre bases diferentes y, en su mayoría, de forma autónoma unas de otras”. *Ibidem.*

<sup>9</sup> Smith, Michael y Xie Huaxian. “The European Union and China: The Logics of “Strategic Partnership””, *Journal of Contemporary European Research*, vol. 5, núm. 4, 2010, p. 434.

En el caso de la asociación estratégica con India, se aborda la situación en Afganistán y la seguridad global. En el caso de EEUU, las prioridades son los temas económicos y de seguridad como la lucha contra el terrorismo. En el caso de Rusia, los asuntos relacionados con los temas energéticos que ese país exporta al espacio europeo así como el diálogo político y temas de seguridad (por lo menos hasta la crisis ucraniana de 2014).<sup>10</sup>

Para Anne Schmidt, la UE reconoce de manera implícita la necesidad de adaptar los objetivos de sus asociaciones estratégicas a un entorno internacional en transformación constante. Para ello, una de las características de sus acuerdos de asociación es la evaluación periódica que las autoridades europeas realizan sobre el vínculo.<sup>11</sup>

En 2007, la UE llevó a cabo una revisión general del vínculo asociativo Rusia- UE, el cual dio como resultado el documento *Country Strategy Paper 2007-2013 Russian Federation* (el documento caducó en 2013).<sup>12</sup> Por su parte, el Plan de Acción Conjunto India-UE de 2005 fue modificado en 2008, incluyendo “nuevas actividades de cooperación con respecto a la promoción de la paz, la seguridad comprensiva y el desarrollo sustentable”.<sup>13</sup> La asociación estratégica China-UE fue evaluada por última vez en 2006.

Por otra parte, las asociaciones estratégicas más recientes como la asociación estratégica Sudáfrica-UE (2006), la asociación estratégica Brasil-UE (2008) y la asociación estratégica México-UE (2008) no habían sido evaluadas de manera individual, por lo menos hasta el

---

<sup>10</sup> Schmidt, Anne. "Strategic Partnerships – A Contested Policy Concept", *Working Paper* núm. 2010/ 07, Berlín, Stiftung Wissenschaft und Politik, 2010, p. 2. Disponible en: [http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/FG%201%20discussion%20paper\\_Anne%20Schmidt.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/FG%201%20discussion%20paper_Anne%20Schmidt.pdf)

<sup>11</sup> *Idem.* p. 6.

<sup>12</sup> Comisión Europea. *Country Strategy Paper 2007-2013 Russian Federation*, Bruselas, 2007. Disponible en: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/russia/docs/2007-2013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/russia/docs/2007-2013_en.pdf) Consultado el 11 de noviembre de 2013.

<sup>13</sup> Comisión Europea. *Global partners for global challenges: The EU-India Joint Action Plan (JAP)*, Marsella, 2008. Disponible en: [http://eeas.europa.eu/india/sum09\\_08/joint\\_action\\_plan\\_2008\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/india/sum09_08/joint_action_plan_2008_en.pdf) Consultado el 11 de noviembre de 2013.

año 2014. A la dinámica anterior debe mencionarse como excepción el caso del Plan de Acción UE-Japón (2001), el cual no ha sido revisado hasta el momento.<sup>14</sup>

El concepto de asociación estratégica ha sido desarrollado con el fin de generar una identidad internacional de la UE como un actor dinámico, pero igualmente ha podido evidenciar las limitaciones del vínculo y, de manera extensiva, ser un indicador de las limitaciones de la capacidad de actuación de la UE.

Como señala Susanne Gratius, resulta difuso hacer una clasificación de las asociaciones estratégicas de la UE debido a que éstas han sido conformadas a partir de ciertas coyunturas muy particulares. Es decir, la mayoría de las asociaciones estratégicas han sido elevadas de rango a partir de acuerdos comerciales y de cooperación preexistentes.

Los criterios que motivaron a la de selección de cada socio estratégico incluso pueden residir en lo anecdótico: dichos criterios de selección se han conformado mediante “una mezcla *ad hoc* de los intereses de los Estados miembros de la UE”.<sup>15</sup>

Entre estos criterios de selección de un socio estratégico, pueden mencionarse el tamaño de los socios (en los casos de India, China, Rusia y Estados Unidos), los celos regionales del socio (en el caso de México, luego de que se estableciera la asociación UE-Brasil), los intereses económicos del socio (en los casos de Corea del Sur y México), el papel del socio en la política internacional (en el caso de Sudáfrica durante la Presidencia de Thabo Mbeki o Canadá como potencia mediadora), los valores e intereses compartidos con el socio (es decir, mientras sean más afines a los valores normativos de la UE ) y las relaciones de interdependencia más profundas (en los casos de EEUU, China, Japón y Rusia).<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Cumbre Unión Europea - Japón. "Shaping Our Common Future: An Action Plan for EU- Japan Cooperation", Bruselas, 2001. Disponible en: [http://www.eeas.europa.eu/japan/docs/actionplan2001\\_en.pdf](http://www.eeas.europa.eu/japan/docs/actionplan2001_en.pdf) Consultado el 11 de noviembre de 2013.

<sup>15</sup> Gratius, Susanne. "The EU and the "Special Ten": Deepening or Widening Strategic Partnerships?", *Policy Brief* núm. 76, Madrid, FRIDE, 2011, p. 2

<sup>16</sup> *Ibidem*.

Esto se debe a que la UE “ha deseado usar esas relaciones bilaterales con el fin de hacer valer sus intereses globales, para cooperar con el socio, pero sin precisar las metas que, por necesidad, se convierten en obvias en cada caso”.<sup>17</sup>

Desde una perspectiva crítica, para Bendiek y Kramer las asociaciones estratégicas, que la UE ha establecido con los terceros países mencionados, se caracterizan por poseer diseños imperfectos y una coordinación insuficiente debido a su carácter coyuntural, como en el caso de la cooperación en la lucha contra el terrorismo.

Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, en diciembre de 2009, continuó el interés de las autoridades de la UE por mantener los acuerdos de asociación estratégica. En septiembre de 2010, el Consejo Europeo solicitó a la oficina del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad que realizara un conjunto de informes que evaluaran de manera sumaria las relaciones mantenidas con seis socios estratégicos de la UE. En este caso, las asociaciones estratégicas con Brasil, China, EEUU, India, Rusia y Sudáfrica. Se esperaba que dichos informes fueran enfocados en la instrumentación y la labor operativa de las seis asociaciones poniendo un mayor énfasis en “las lecciones aprendidas y en las prácticas realizadas” por parte de las instituciones de la UE.<sup>18</sup>

Una vez elaborado el informe, el Presidente del Consejo Europeo, Hermann van Rompuy, convocó en Bruselas a una reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros de la UE para realizar una discusión y evaluación de los acuerdos de asociación estratégica mantenidos hasta ese momento.

En las conclusiones de la reunión se refleja la intención de las autoridades europeas por continuar con la promoción de los vínculos de asociación estratégica, especialmente de tipo bilateral:

---

<sup>17</sup> Bendiek, Annegret y Kramer, Heinz. *op. cit.* p. 460

<sup>18</sup> Renard, Thomas. "The EU Strategic Partnerships Review: Ten Guiding Principles", *Policy Brief* núm. 2, Bruselas, Fride-Egmont, 2012, p. 2.

“De conformidad con el Tratado de Lisboa, y en línea con la Estrategia Europea de Seguridad, la Unión Europea y sus Estados miembros actuarán de manera más estratégica a fin de lograr cierto peso de Europa para llevar a nivel internacional. Esto requiere una clara identificación de sus intereses y objetivos estratégicos en un momento dado y la reflexión centrada en los medios para su consecución con mayor firmeza”<sup>19</sup> .... “Las asociaciones estratégicas de la Unión Europea con los principales actores en el mundo ofrecen un instrumento útil para la consecución de los objetivos e intereses europeos. Esto sólo funcionará si estas asociaciones son avenidas de doble sentido, basadas en intereses y beneficios mutuos y en el reconocimiento de que todos los actores tienen tanto derechos como deberes. La plena participación de las economías emergentes en el sistema internacional debería permitir que sus beneficios se distribuyan de forma equilibrada y sus responsabilidades se compartan equitativamente. En este contexto, la mejora de los intercambios comerciales con los socios estratégicos constituye un objetivo fundamental, contribuyendo a la recuperación económica y la creación de empleos. Debemos tomar medidas concretas para garantizar la celebración de acuerdos de libre comercio, asegurar mayor acceso al mercado para las empresas europeas y profundizar la cooperación legislativa con los principales socios comerciales”.<sup>20</sup>

De la misma forma, en las Conclusiones de la reunión se realizaba una convocatoria para aumentar la colaboración y la coordinación entre las autoridades de la UE y los gobiernos de los Estados miembros para instrumentar la política común hacia los terceros países.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Consejo Europeo. “European Council 16 september 2010 Conclusions”, EUCO 21/1/10 REV 1, CO EUR 16, CONCL 3, Bruselas, 12 de octubre de 2010, p. 2. Disponible en: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/116547.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/116547.pdf) Consultado el 14 de octubre de 2012.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

<sup>21</sup> “Se deben desarrollar sinergias entre las relaciones exteriores de la Unión Europea y las relaciones bilaterales de los Estados miembros con los terceros países, de forma que lo que se hace a nivel de la Unión Europea se pueda complementar y reforzar con lo realizado en el nivel de los Estados miembros y viceversa. Debería ser más activo y regular el intercambio de información y consulta sobre los desarrollos en los niveles respectivos, sobre la base de un calendario regular de la UE de las cumbres de los Estados miembros con los principales socios estratégicos”<sup>21</sup>... “Por consiguiente, el Consejo Europeo solicita a la Alta Representante, en coordinación con la Comisión y con el Consejo de Asuntos Exteriores, que evalúe las perspectivas a futuro de



Con fines metodológicos pueden identificarse tres ámbitos en los que las asociaciones estratégicas pueden ser instrumentales para los intereses de la UE: como parte del discurso diplomático de la UE, como promotoras de los valores normativos de la UE y como parte del proceso de europeización.

## **2. El funcionamiento de las asociaciones estratégicas en el sistema institucional de la UE**

### **2.1 El concepto de asociación estratégica como parte del discurso diplomático de la UE**

La instrumentación de un discurso sobre el establecimiento de “asociaciones estratégicas”, entre la UE y otros actores internacionales, subyace en la intención de los miembros de la organización europea por mostrarse como una potencia con presencia global.

En teoría, los vínculos de asociación estratégica tienen como prioridad exhibir los valores normativos y las políticas de cooperación de la organización europea en el mundo exterior, así como la forma en que la UE ejercerá su poder normativo en el sistema internacional.

De la misma forma, la intención por presentar las funciones que desarrollará la UE en el sistema internacional, mediante los vínculos de asociación estratégica, busca caracterizar a la organización como una entidad unificada mediante la cual, en teoría, sus miembros pueden expresarse con una sola voz.

Como mencionan Annegret Bendiek y Heinz Kramer:

“Con el objetivo de promover la unidad europea, las asociaciones estratégicas deberían posicionar a la UE como el interlocutor único en un conjunto de asuntos

---

las relaciones con todos los socios estratégicos, en particular que defina nuestros intereses y posible aprovechar para alcanzarlos. Se invita al Alto Representante a presentar un primer informe sobre su labor al Consejo Europeo de diciembre 2010. En este contexto, el informe debería ser una reflexión sobre la frecuencia, el formato y los resultados de dichas cumbres, las cuales deberían ser orientadas para el alcance de los objetivos de la UE. El Consejo Europeo invita a su Presidente, en cooperación con la Presidente de la Comisión y el Alto Representante, a tomar las medidas pertinentes con el fin de mejorar el proceso”.

*Idem.* pp. 8-9.

clave, para lo que debería limitarse el margen de maniobra individual de los Estados miembros”.<sup>22</sup>

El proceso de unificación de las posiciones políticas y económicas en un consenso generado por la UE, puede identificarse con el proceso de europeización de las políticas públicas de los Estados miembros, en este caso en particular, de la política exterior de la UE. El concepto de asociación estratégica busca materializar institucionalmente el discurso que le ha dado origen, al poder concretarse como parte de un proceso de construcción de la política exterior de la UE.

Como menciona Gunther Maihold, sobre la definición particular que la UE ha elaborado sobre sus asociaciones estratégicas, en tanto una herramienta de su sistema institucional:

“Desde la perspectiva de la UE se concibe a las asociaciones estratégicas como un instrumento de fomento de las relaciones multilaterales a través de acuerdos bilaterales, idea central que se encuentra reflejada en la Estrategia Europea de Seguridad de 2003 y en el informe sobre su instrumentación de 2008. Enmarcado en la *Leitidee* [*principios rectores*] de un “multilateralismo efectivo” se anhela construir una red de asociaciones bilaterales, que desembocarían en un sistema de relaciones capaz de dar respuesta a los nuevos retos globales; tal idea resulta difícil en la realización debido a los desequilibrios internos de estas”.<sup>23</sup>

Como características de las asociaciones estratégicas de la UE se pueden mencionar aspectos como:

“...una cooperación política congruente en ciertas áreas y con respecto a actores específicos, animada por concepciones, metas e intenciones comunes, las cuales

---

<sup>22</sup> Bendiek, Annegret y Kramer, Heinz *op. cit.* p. 474

<sup>23</sup> Maihold, Günther. “La productividad del proceso de Cumbres eurolatinoamericanas. Una evaluación a diez años de Río”, en Caetano, Gerardo (ed.), *Las negociaciones entre América Latina y el Caribe con la Unión Europea. Posibilidades e incertidumbres en el 2010*, CEFIR-Ediciones Trilce, Montevideo, 2010, p. 27 Disponible en <http://cefir.org.uy/wp-content/uploads/downloads/2012/05/Las-negociaciones-entre-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe-con-la-Uni%C3%B3n-Europea.-Posibilidades-e-incertidumbres-en-el-2010.pdf> Consultado el 20 de agosto de 2012. \* Cursivas introducidas por el autor

idealmente se basan en los mismos derechos y deberes y que corresponden con reglas específicas de exclusividad”.<sup>24</sup>

De la misma forma, para Maihold, los vínculos de asociación pueden presentar los siguientes inconvenientes:

“...Un número demasiado grande de estas relaciones privilegiadas implica un crecimiento exponencial de los costos de coordinación. Así hay que formular la pregunta de si la mayoría de las asociaciones estratégicas convenidas por la UE pueden ser manejadas adecuadamente y se corresponden con aquellas metas estructurales que articulan su calidad específica”.<sup>25</sup>

A continuación se explicaran las razones que ha tenido la UE para no otorgar una definición oficial a sus asociaciones estratégicas.

### **2.1.1 Las asociaciones estratégicas establecidas por la UE: las razones para evitar una definición oficial**

Un factor que ha orientado a la UE a no otorgar una definición oficial a cada asociación estratégica puede residir en la intención de no discriminar a los países terceros con los cuales se han establecido los acuerdos.

Es decir, de acuerdo a las características objetivas de los socios de estratégicos de la UE pueden observarse grandes asimetrías entre los mismos, especialmente considerando a potencias mundiales como EEUU, China o Rusia frente a países emergentes como México, Sudáfrica o Brasil.

“El desarrollo de las asociaciones estratégicas es algo que forma parte del lenguaje habitual de la acción exterior de la Unión Europea, pero de cuyo concepto y planteamiento no sabemos prácticamente nada. A tenor de los documentos oficiales y

---

<sup>24</sup> *Idem.* p. 29

<sup>25</sup> *Idem.* pp. 28-29.

de las declaraciones de los líderes de la Unión, este tipo de relación bilateral es prioritaria y básica para la UE, pero no llega a quedar claro en base a qué se formulan, por qué se elige a determinados países y a otros no, y qué criterios se establecen para dotar de la dimensión “estratégica” a una relación bilateral en concreto.”<sup>26</sup>

De acuerdo a Javier García Toni, la única excepción en la que puede encontrarse aludida una definición de la asociación estratégica es el caso del acuerdo establecido con México:

“...podemos determinar que lo único parecido a una definición de ‘socio estratégico’ que se encuentra en los documentos oficiales de la Unión Europea es la contenida en la Comunicación que lanzó la Comisión pidiendo una asociación estratégica con México. En ella, la Comisión afirma que “la condición de socio estratégico depende específicamente de la capacidad del país socio para ejercer una influencia considerable en los asuntos de importancia mundial”.”<sup>27</sup>

La intención de no discriminar a los socios estratégicos, evitando una jerarquización entre ellos, es comprensible dada la necesidad de la UE por profundizar sus relaciones políticas con los denominados socios estratégicos. La UE mantiene una agenda abierta en la que pueda prevalecer el pragmatismo y la apertura política para incrementar el nivel de la relación de acuerdo a las necesidades de cooperación y diálogo que requiera la relación asociativa (y para otorgarles, al menos en el discurso, un tratamiento igualitario a todos los socios).

Pero de la misma manera, la renuencia a otorgar una definición a una asociación estratégica puede provocar una falta de consistencia que puede resultar dañina para el desarrollo institucional de la UE. Como mencionan Christian Freres y José Antonio Sanahuja:

“La utilización del concepto “asociación estratégica” parece haber contribuido a que surjan malentendidos y visiones escépticas. Esta noción, impulsada especialmente por la parte europea ha creado unas expectativas excesivas. Sin embargo, al mismo

---

<sup>26</sup> García Toni, Javier. *op. cit.* p. 6.

<sup>27</sup> *Idem.* p. 21.

tiempo se ha aplicado a las relaciones con otros muchos otros socios de la UE, lo que ha contribuido a devaluarla y privarla de su carácter distintivo. Parte del problema es que nunca se definió adecuadamente qué quiere decir “asociación estratégica” En sentido literal, alude a una vinculación basada en objetivos e intereses comunes, con acuerdos respecto a los medios para alcanzarlos, y una proyección de largo plazo. Sin embargo, en las relaciones exteriores de la UE, esta expresión parece significar diferentes cosas según cada socio....”<sup>28</sup>

Si bien los socios estratégicos de la UE privilegian el pragmatismo para enfrentar cada coyuntura que se presenta en su relación bilateral con la UE, al mismo tiempo dichos acuerdos de asociación se encuentran en un contexto de clara ambigüedad institucional.

La falta de una definición oficial de la asociación estratégica, si bien trata de evadir un problema político, solo evidencia las propias debilidades e incluso el carácter puramente coyuntural del vínculo de asociación:

“Aunque quizá puedan ayudar a fortalecer el perfil global de la UE, estas asociaciones estratégicas tienen más de forma que de fondo, más de ceremonia y liturgia que de contenido y sustancia. El objetivo fundamental tiende a estar en llevar a cabo las reuniones, hacer visitas de alto nivel y emitir comunicados. Como resultado, los acuerdos no son más que documentos de prestigio, incluso aspiracionales, o una suerte de premios que otorga la UE a distintos países en reconocimiento de su estatus y poder geopolíticos”<sup>29</sup>

Para Erika Ruiz Sandoval pueden identificarse algunas inconsistencias básicas en los acuerdos de asociación estratégica: dependiendo de los temas de la agenda los interlocutores pueden comportarse como socios, competidores o hasta adversarios. Dichas

---

<sup>28</sup> Freres, Christian y Sanahuja, José Antonio. “*Hacia una Nueva Estrategia en las Relaciones Unión Europea – América Latina*”, Documento de Trabajo PP 01/06, Madrid, Instituto Complutense de Estudios Internacionales, 2006, p. 6. Disponible en: <http://eprints.ucm.es/11850/1/PP01-06.pdf> Consultado el 3 de octubre de 2012.

<sup>29</sup> Ruiz Sandoval, Erika. “México y la UE en 2010: bodas de hojalata y un futuro incierto”, en Torres, Blanca y Vega, Gustavo (ed.) *Los grandes problemas de México XII. Relaciones Internacionales*, México, El Colegio de México, 2010, p. 522.

contradicciones e intereses contrapuestos afectan la cooperación en ciertos temas, como en el caso de las negociaciones para instrumentar medidas globales de protección ambiental.<sup>30</sup>

De la misma manera, debida a su diversidad, los miembros de la UE pueden mantener un acercamiento diferenciado hacia el socio estratégico de acuerdo a las características de la relación bilateral que mantienen con este último: los intereses involucrados y la convergencia de los valores normativos que pudieran existir (como en el caso de la posición crítica de ciertos países del norte de Europa hacia la situación de los derechos humanos en China o Rusia).

Como continúa Ruiz Sandoval:

“...estos acuerdos no dejan de ser un catálogo de nobles ambiciones y metas incumplidas. Finalmente, ¿qué relación que se precie no se denomina a sí misma asociación estratégica, lo que en la realidad quiere decir todo y nada? Así, las asociaciones estratégicas son poco más que herramientas de relaciones públicas”.<sup>31</sup>

Otro aspecto que puede explicar la ausencia de una definición oficial del mecanismo de asociación estratégica puede residir en la relación de igualdad que se establece entre la UE y el socio estratégico. La relación simétrica o de igualdad política es otro rasgo esencial del acuerdo. Al establecerse la relación de igualdad, al parecer la UE prefiere no generar una definición unilateral del acuerdo de asociación estratégica, dejando que parte de dicha definición sea formulada por su interlocutor.

La definición del acuerdo de asociación se construye mediante la labor política de ambos socios, en tanto una labor conjunta que no puede sobrepasar la esfera de lo jurídico, específicamente en el ámbito del derecho comunitario en donde por obvias razones no tiene injerencia un país externo a la UE. En el ámbito de la UE, las asociaciones estratégicas son herramientas que han preferido ser desarrolladas en la informalidad de las negociaciones políticas (no jurídicas).

---

<sup>30</sup> *Ibidem.*

<sup>31</sup> *Idem.* p. 521.

## 2.2 Las asociaciones estratégicas y la promoción de los valores de la buena gobernanza de la UE

Para las autoridades de la UE, el establecimiento de las asociaciones estratégicas se encuentra ligado con la promoción de ciertos intereses y valores que definen a la identidad europea. Como declaró el Presidente del Consejo Europeo, Herman van Rompuy, durante la celebración de la Cumbre Unión Europea- Sudáfrica realizada en 2010:

“Coincidimos en la necesidad que tiene Europa de promover sus intereses y valores en un espíritu de reciprocidad y beneficio mutuo. Las asociaciones estratégicas de la Unión Europea con los principales actores en el mundo, como Sudáfrica, proporcionan un instrumento útil para la consecución de estos objetivos e intereses. Es en este espíritu que hemos trabajado en una agenda muy completa, que va desde los problemas mundiales a través de temas regionales de nuestra asociación estratégica bilateral”.<sup>32</sup>

Una de las prioridades de la UE en la agenda de sus asociaciones estratégicas ha sido la difusión de las normas europeas que la caracterizan como una potencia normativa. Por lo tanto, los valores de dichas normas se relacionan con el ejercicio de la buena gobernanza. La Comisión sobre Gobernanza Global en su informe *Our Global Neighbourhood* de 1994 ofrece una definición del concepto de gobernanza, considerada como:<sup>33</sup>

“...la suma de las numerosas formas en las que individuos e instituciones, públicas o privadas, gestionan sus asuntos comunes. Es un proceso continuo a través del cual intereses conflictivos o diversos pueden ser conjugados, pudiéndose emprender una acción cooperativa. Incluye instituciones y regímenes formales, con el poder para

---

<sup>32</sup> Consejo Europeo. “Remarks by Herman Van Rompuy President of the European Council at the press conference following the EU-South Africa Summit”, PCE 197/10, Bruselas, 2010. Disponible en: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/116792.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/116792.pdf) Consultado el 10 de octubre de 2012.

<sup>33</sup> La Comisión sobre Gobernanza Global fue instituida en 1992 como una iniciativa de Naciones Unidas.

asegurar el cumplimiento, así como arreglos informales que la gente ha acordado o que perciben como necesarios para sus intereses”.<sup>34</sup>

En sus definiciones, la Comisión sobre Gobernanza Global aclara que si bien existe una multiplicidad de estructuras que pueden ser identificables con la gobernanza global, estas enfatizan el adecuado funcionamiento de las estructuras de la economía de mercado desregulada (en áreas como la estabilidad financiera y monetaria):

“No hay un solo modelo o forma de gobernanza global, no hay una sola estructura o conjunto de estructuras. Es amplia, dinámica y un complejo proceso de toma de decisiones interactivo que está en evolución constante y respondiendo a circunstancias cambiantes”<sup>35</sup>... “En algunos casos, la gobernanza descansará principalmente en los mercados y los instrumentos de los mercados, quizá con alguna supervisión institucional. Esta dependerá en las energías coordinadas de las organizaciones civiles y las agencias de los Estados. La relevancia de los papeles de regulación, aplicación del Estado de derecho y la toma de decisiones centralizada variará. En los casos apropiados existirá un ámbito para principios tales como el de subsidiariedad, en el cual las decisiones son tomadas tan cercanamente como sea posible a los niveles en los que serán instrumentadas de forma efectiva”.<sup>36</sup>

De la misma forma el concepto de gobernanza trata de construir una “ética cívica global” que pueda trascender tradiciones culturales o pensamientos políticos diversos teniendo así un alcance universal (aunque sin tener rasgos esencialistas): la gobernanza “requerirá la

---

<sup>34</sup> Commission on Global Governance. *Our Global Neighbourhood*. Oxford, Oxford University Press, 1995, p. 2.

La gobernanza incumbe a espacios de actividad de gestión de políticas tanto en los niveles local y global. En el nivel local, la gobernanza puede incluir cooperativas comunitarias, concejos municipales para la gestión de los asuntos públicos, una bolsa de valores autorregulada con supervisión del gobierno, etc. En el nivel global la gobernanza puede incluir las relaciones intergubernamentales, la inclusión de actores no estatales en los problemas globales (como las ONG), el movimiento de ciudadanos, las corporaciones multinacionales y el capital de mercado global, así como la interacción de los medios masivos de comunicación en los procesos anteriores. *Idem*. pp. 2-3.

<sup>35</sup> *Idem*. p. 4

<sup>36</sup> *Idem*. p. 5



articulación de un *ethos* colaborativo basado en los principios de la consulta, la transparencia y la rendición de cuentas”.<sup>37</sup>

Estas preferencias normativas se circunscriben a la identidad de la UE como una potencia normativa (o una potencia civil) encargada de difundir aquellas normas que pertenezcan a la esfera de la buena gobernanza, considerada esta última como un criterio fundamental a la hora de planear, diseñar e instrumentalizar sus políticas públicas. Un proceso amplio que incumbe a la instrumentación de la política exterior de la UE.

### **2.2.1 La identidad de la UE como una potencia civil y las asociaciones estratégicas**

Para Bendiek y Kramer, el concepto de “potencia civil”, que ha sido atribuido a la política exterior europea, radica en un consenso establecido entre los Estados miembros de la UE debido a las características de interdependencia del sistema internacional actual. Igualmente, la UE se ha convertido en un centro de poder civil en el sistema internacional debido al proceso de la transferencia de las soberanías nacionales de los Estados miembros a las instituciones supranacionales de la organización europea.<sup>38</sup>

“...el concepto de potencia civil será usado como una descripción de la situación empírica o como un concepto normativo. En ambos casos, el criterio decisivo para ser designado como una potencia civil no radica en la posesión y en el uso de su capacidad armamentística sino en la orientación de acuerdos en política exterior y de seguridad en concordancia con un conjunto de criterios específicos”.<sup>39</sup>

Los criterios anteriores pueden incluir la renuncia al uso de la política del poder de manera realista, a la promoción de las relaciones intergubernamentales en el área civil y de los regímenes internacionales, además de la promoción de la democracia y de los derechos

---

<sup>37</sup> *Ibidem.*

<sup>38</sup> Bendiek, Annegret y Kramer, Heinz. *op. cit.* p. 464

<sup>39</sup> *Ibidem.*

humanos.<sup>40</sup> Sin embargo, de acuerdo a Michael Smith y Xie Huaxian, el proceso de elaboración de una identidad europea como una potencia civil, mediante la constitución de los vínculos de asociación estratégica, evidencia un conjunto de problemas clave en la instrumentación de la política exterior de la UE.

De acuerdo a Smith y Xia, en primer lugar, se presenta el problema de transformar los recursos en poder e influencia en el sistema internacional. En segundo lugar, se presenta una dicotomía entre las aspiraciones de la UE para consolidar una estructura institucional sólida, pero a la vez compleja, en la que pueden contraponerse los intereses materiales de los Estados miembros frente a las preferencias normativas de la UE.

En tercer lugar, se evidencian las limitaciones de la actuación de las instituciones europeas en el sistema internacional derivadas de múltiples tensiones entre normas, identidad e intereses materiales, y las aspiraciones por mantener una alta coherencia entre el funcionamiento de sus instituciones.<sup>41</sup>

A las circunstancias políticas anteriores deben agregarse ciertas variables externas, caracterizadas en lo fundamental por un sistema internacional en cambio constante y actualmente determinado por una crisis económica mundial. Las asociaciones estratégicas se encuentran sometidas a la relación entre los discursos de aproximación diplomática, los proyectos propuestos en la agenda y la consistencia (o falta de consistencia) mantenida entre los procesos institucionales de la UE.

Sin embargo, los proyectos en donde se instrumentan los vínculos de asociación estratégica corresponden a relaciones de una trayectoria por lo general larga en el tiempo:

“Los discursos sobre las “estrategias” y las “asociaciones estratégicas” frecuentemente sirven solo como el envoltorio de un conjunto de políticas existentes

---

<sup>40</sup> Bendiek, Annegret y Kramer, Heinz. *op. cit.* pp. 464-465

<sup>41</sup> Smith, Michael y Xie Huaxian, *op. cit.* pp. 432-433.

*ex post facto*. No es poco común para estos vínculos ofrecer nuevos lineamientos o directivas trascendiendo la cooperación existente”.<sup>42</sup>

En este sentido, la existencia de los vínculos de asociación estratégica funciona como una reafirmación de la identidad europea como una potencia civil.

### **2.3 Las asociaciones estratégicas y el proceso de europeización de la política exterior de los Estados miembros**

En la presente Tesis, se considera que los mecanismos de asociación estratégica forman parte del proceso de europeización de la política exterior europea.

Robert Ladrech define al proceso de europeización como:

“...un proceso exponencial que reordena la orientación y la forma de las condiciones políticas a un grado en que las dinámicas políticas y económicas”....“se convierten en parte de la lógica organizacional de la política y el proceso de instrumentación de las políticas públicas nacionales”.<sup>43</sup>

De acuerdo a Francesc Morata, Johan P. Olsen identifica las siguientes acepciones de europeización “entendida ésta como generación de algún tipo de cambio o transformación”.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Bendiek, Annegret y Kramer, Heinz. *op. cit.* p. 458

<sup>43</sup> Ladrech, Robert, “Europeanisation and Political Parties: Towards a Framework for Analysis”, *Queen's Papers on Europeanisation* No. 2/2001, Belfast, Queen's University Belfast, p. 3. Disponible en: <http://www.qub.ac.uk/schools/SchoolofPoliticsInternationalStudiesandPhilosophy/FileStore/EuropeanisationFiles/Fileupload,38436,en.pdf>. Consultado el 10 de octubre de 2011.

“...La primera se refiere a europeización como “los cambios en las fronteras externas” o la expansión territorial que genera la incorporación de nuevos Estados miembros. La segunda identifica a la europeización con “el desarrollo de instituciones a nivel europeo”, es decir, el fortalecimiento de un centro productor de decisiones dotado de los medios necesarios para implementarlas. La tercera modalidad de europeización, la “penetración del centro en los sistemas de gobernanza nacionales”, implica la existencia de un sistema de gobernanza multinivel que trata de preservar la unidad en la diversidad mediante las adaptaciones necesarias de los niveles inferiores a las exigencias del centro. La cuarta variante de la europeización implica la “exportación de formas de organización política y de gobernanza típicas [...] de Europa más allá de sus límites territoriales”.<sup>45</sup>

Como menciona Morata, en un enfoque de gobernanza multinivel, la europeización es un proceso que funciona de ida y vuelta “en una doble dimensión “de abajo arriba” y de “arriba abajo”:<sup>46</sup>

“Los Estados miembros condicionan directa o indirectamente la actuación de las instituciones supranacionales (Consejo de Ministros, Comisión Europea y Parlamento Europeo) y, mediante las Conferencias Intergubernamentales, negocian el rumbo del proceso de integración. De esta forma, controlan la agenda y tienen una influencia determinante en la formulación de las políticas. Sin embargo, dicho proceso no es unívoco ya que los Estados miembros, no sólo deben negociar entre sí, sino también con las demás instituciones y, en particular, con el Parlamento Europeo, si pretenden alcanzar acuerdos efectivos. Además, lo que entendemos por “Estados miembros” va más allá de la noción de gobiernos nacionales para incluir a los distintos niveles de

---

<sup>44</sup> Olsen, Johan P. citado en Morata, Francesc. “Introducción: el proceso de europeización y España” , en Morata, Francesc y Mateo, Gemma (ed.), *España en Europa-Europa en España (1986-2006)*, IUEE-Fundació CIDOB, 2007, p. 19.

También véase: Olsen, Johan P. “European Challenges to the Nation State”, *Arena Working Paper*, núm. 14/95, Oslo, University of Oslo, 1995.

<sup>45</sup> *Ibidem*.

<sup>46</sup> *Idem*. p. 20.

gobierno y a los grupos organizados, los cuales tratan de influir igualmente, mediante canales formales e informales, en las decisiones”.<sup>47</sup>

Por su parte, para Claudio M. Radaelli la europeización de las políticas públicas, entre las que se encuentra la política exterior europea, se compone de los siguientes elementos estructurales:

“a) construcción, b) difusión, y c) la institucionalización de varios procesos formales e informales así como los procedimientos, paradigmas políticos, estilos, maneras de hacer las cosas, creencias compartidas y normas que fueron definidas y consolidadas como parte del proceso político de la UE, para posteriormente ser incorporadas en la lógica del discurso político doméstico (nacional y subnacional) de los países miembros, sus identidades, estructuras políticas y políticas públicas”.<sup>48</sup>

Como señala Stumbaum, el proceso de europeización de las políticas nacionales de los Estados miembros, específicamente hacia China, continúa siendo limitado puesto que aquellos siguen siendo la “unidad de toma de decisiones final” para la política exterior y de seguridad de la UE hacia China.<sup>49</sup>

Esto ha llevado incluso a una reciente “re bilateralización” de las relaciones entre China y los países europeos: algo que se encuentra evidenciado en un mayor desarrollo de las relaciones estratégicas bilaterales que China ha desarrollado con Alemania y Francia, en este caso las dos principales economías de la UE.<sup>50</sup>

Las relaciones de la UE con China tienen una dimensión tanto interna como externa para la organización europea. En el nivel interno, los Estados miembros de la UE deben iniciar un

---

<sup>47</sup> *Idem.* pp. 20-21

<sup>48</sup> Radaelli, Claudio M. citado por Grabbe, Heather, “Europeanisation Goes East: Power and Uncertainty in the EU Accession Process”, Paper for the ECPR Joint Sessions of Workshops, conferencia realizada en Turin, 22-27 de marzo de 2002, p.7. Disponible en: [http://europeanization.files.wordpress.com/2011/03/grabbe\\_ecpr.pdf](http://europeanization.files.wordpress.com/2011/03/grabbe_ecpr.pdf). Consultado el 5 de octubre de 2010.

<sup>49</sup> Stumbaum, May-Britt U. *The EU and China. EU Decision-Making in Foreign and Security Policy toward the People’s Republic of China*, Baden-Baden, Nomos, 2009, p. 82.

<sup>50</sup> *Ibidem.*

proceso de negociación para llegar a un consenso mutuo sobre las políticas que se instrumentarán en la relación con China:

“...a través de sus instituciones y procesos internos, así como prácticas de colaboración e integración, tratan de dominar o reconciliar las diferencias, rivalidades o desacuerdos que puedan tener sobre todos los aspectos de su relación con China”.<sup>51</sup>

El proceso anterior permite a los Estados miembros que presenten una posición común al interlocutor chino. De la misma forma, China obtiene un beneficio del proceso pues “no tiene que repetir negociaciones con cada Estado miembro de la UE. En lugar de ello, puede explorar como cada uno de los 27 de la UE realizará la instrumentación de las metas comunes acordadas”.<sup>52</sup>

### **3. La multipolaridad y el multilateralismo en el contexto de las asociaciones estratégicas de la UE**

Como menciona García Toni, desde la perspectiva de la UE, el marco en el que se desarrollan sus asociaciones estratégicas es la gobernanza global. De una u otra manera, la UE tiene como prioridad el desarrollo del “multilateralismo eficaz” y la lucha contra el desorden global en las actividades que estructuran a sus asociaciones estratégicas.<sup>53</sup>

Las autoridades europeas consideran a un actor internacional, como un posible socio estratégico de la UE, de acuerdo a la capacidad del socio para influir en los asuntos

---

<sup>51</sup> Lodge, Juliet y Carpenter, Angela. “Multilateralism and Soft Diplomacy in EU-China Relations”, *Documento de Trabajo Serie Unión Europea* núm. 45/2011, Madrid, Instituto Universitario de Estudios Europeos, Universidad San Pablo, 2011, p. 5. Consultado el 10 de septiembre de 2013. Disponible en: <http://dspace.ceu.es/handle/10637/3404>

<sup>52</sup> *Ibidem*.

<sup>53</sup> Garcia Toni, Javier. *op. cit.* p. 25.

globales. Especialmente con el fin de apoyar a la UE en su agenda sobre la gobernanza global y el multilateralismo.

Por otra parte, las asociaciones estratégicas también pueden ser un reconocimiento del “multipolarismo creciente” en las relaciones internacionales con un enfoque “menos normativo y más pragmático” de la política exterior europea.<sup>54</sup>

“Se propone utilizar todas las posibilidades al alcance de los europeos, sea en el plano bilateral o en el de las instituciones comunes para defender una misma y única posición y encontrar así mayor eco e impacto”.<sup>55</sup>

El uso del concepto de multipolaridad, en términos europeos, parece ser una expresión de una política exterior pragmática. Es decir, el discurso oficial de la UE ha utilizado el concepto de multipolaridad preferentemente en los casos de que su interlocutor se exprese en términos similares (como en el caso de China y su propio discurso sobre la multipolaridad):

“.....mientras que sus “asociaciones estratégicas” son descritas generalmente en términos multilaterales por la UE, se ha producido un cierto reconocimiento de la multipolaridad en la retórica oficial de la UE”.<sup>56</sup>

Sin embargo, el concepto de multipolaridad resulta ajeno al discurso de la UE sobre la buena gobernanza global y el multilateralismo eficiente. Como menciona Scott, la UE por lo general, prefiere aproximarse a China en asuntos relacionados con la actuación de ambas en el ámbito multilateral, en lugar de utilizar el “lenguaje de la multipolaridad”.<sup>57</sup>

---

<sup>54</sup> Guinea Llorente, Mercedes. “¿Avanza la UE en política exterior? Nuevos instrumentos y equilibrios geopolíticos”, en Escario, José Luis (coord.) *Informe sobre el estado de la Unión Europea 2011: el año de la gran prueba*, Madrid, Fundación Alternativas, 2011, pp. 187-188.  
Disponible en: <http://www.falternativas.org/la-fundacion/documentos/libros-e-informes/informe-sobre-el-estado-de-la-union-europea-2011-el-ano-de-la-gran-prueba> Consultado el 10 de septiembre de 2013

<sup>55</sup> *Idem.* p. 88.

<sup>56</sup> Scott, David. *op. cit.* p. 35.

<sup>57</sup> *Idem.* p. 40.

### **3.1 La asociación estratégica: diferencias del proyecto europeo con los intereses y preferencias de los terceros países**

Además de las contradicciones entre los diversos intereses de los países miembros de la UE, existen diferencias que se presentan entre la organización y los terceros países. En términos generales, para el establecimiento de una asociación estratégica debe existir una coincidencia entre la UE y sus socios en un conjunto de temas como la paz, el bienestar, la democracia o la estabilidad del sistema internacional.

Sin embargo, constan una gran cantidad de diferencias en cuanto a las prioridades, la manera de llevar a cabo los objetivos y los instrumentos que puedan resultar (un ejemplo claro es el diálogo sobre derechos humanos entre China y la UE).

Otro problema se presenta a la hora de definir al vínculo de asociación estratégica de acuerdo a las características y las funciones que deberá realizar. Smith y Xie han calificado el comportamiento reciente de la UE hacia el establecimiento de acuerdos de asociación como la de un “empedernido (si no compulsivo) buscador de asociaciones”, primordialmente para integrar estas aproximaciones a las preferencias multilaterales de la UE.<sup>58</sup>

De la misma manera, estas asociaciones pueden asumir diversas formas: pueden tratarse de asociaciones para la cooperación económica, diálogos políticos y acuerdos sectoriales tanto con terceros países, ONGs y la sociedad civil. Para realizar una distinción entre la diversidad de acuerdos de asociación establecidos por la UE pueden ser utilizados los siguientes criterios:

“...el nivel del compromiso material y las actividades resultantes, los compromisos llevados a cabo, la relación entre los compromisos acordados en el contexto de las asociaciones y los compromisos internacionales de la UE en un sentido amplio, la

---

<sup>58</sup> Smith, Michael y Xie Huaxian, *op. cit.* p. 434.



simetría y la asimetría total de los acuerdos, y las maneras en que estos pueden ser adoptados o renegociados tomando en cuenta los intereses cambiantes y las experiencias”.<sup>59</sup>

Una paradoja se presenta al aumentar los niveles de interdependencia entre los socios y la participación de ambos en el vínculo de asociación estratégica. La participación subraya de manera simbólica el carácter cooperativo de las relaciones. Sin embargo, la continuidad de objetivos divergentes y las diferencias de intereses entre la UE y sus socios provoca que la instrumentación de las estrategias comunes sea obstaculizada y el éxito de los proyectos conjuntos se reduce.<sup>60</sup>

Para Smith y Xie el desarrollo de las asociaciones estratégicas puede ser analizado tomando en cuenta tres lógicas que conducen la actuación del comportamiento externo de la UE:

- a) la lógica del proceso de integración europeo;
- b) la lógica de la oportunidad que ofrece la estructura de la política exterior europea;
- c) la lógica que obedece a la búsqueda de la UE de conseguir una identidad como un actor en el sistema internacional a través de su política exterior.

Las asociaciones estratégicas también pueden ser consideradas “una reflexión sobre las oportunidades de la estructura externa de la UE así como de su capacidad colectiva para tomar ventaja de ello”.<sup>61</sup> De acuerdo a la interpretación anterior, las asociaciones estratégicas pueden considerarse arreglos institucionales que tratan de responder a la emergencia de nuevos actores internacionales y potencias en proceso de emergencia o consolidación durante el periodo de Posguerra Fría.

---

<sup>59</sup> *Ibidem.*

<sup>60</sup> Bendiek, Annegret y Kramer, Heinz. *op. cit.* pp. 456-457.

<sup>61</sup> Smith, Michael y Xie Huaxian. *op. cit.* p. 435.

En cuanto a una proyección de la construcción de una identidad como actor internacional por parte de la UE:

“...las asociaciones estratégicas son en parte una proyección externa de la noción de que la UE es una “fuerza del bien” y un colaborador para el establecimiento de un orden mundial a través del uso de su “poder normativo”, y más generalmente su “poder blando”, así bien como un conjunto de medios para proyectar las necesidades crecientes de la UE de afirmarse a sí misma en la nueva arena internacional”.<sup>62</sup>

Para los autores, puede esperarse que elementos como las necesidades fluctuantes del proceso de integración europeo (tomando en cuenta el contexto de crisis económica actual), las nuevas características y retos del sistema internacional, así como el periplo por consolidar una identidad europea común resulten ser elementos primordiales en la constitución de acuerdos de asociación con otros actores internacionales.

En el desarrollo de las asociaciones estratégicas ha podido observarse:

“...la interacción de las tres lógicas anteriores así como el balance fluctuante entre ellas, teniendo como una consecuencia las contradicciones y las diferencias por suscitarse entre las mismas”.<sup>63</sup>

Particularmente, Smith y Xie consideran a la asociación estratégica China-UE dicha como:

“...las más maduras de la nueva generación de “asociaciones estratégicas” de la UE, al mismo tiempo que también se caracteriza por un entendimiento sólido en la conjunción entre lo político con lo económico así como entre los intereses materiales con los elementos normativos”.<sup>64</sup>

---

<sup>62</sup> *Ibidem.*

<sup>63</sup> *Ibidem.*

<sup>64</sup> *Idem.* p. 433.

Hasta el momento las fuentes oficiales para dar un seguimiento a esta asociación estratégica, en tanto una figura legal, se encuentran esencialmente en los Comunicados que han emitido y en las declaraciones conjuntas emitidas por los actores, al concluir las cumbres China-Unión Europea que se realizan anualmente. Dichas declaraciones conjuntas pueden considerarse conclusivas de cada reunión así como de los lineamientos de la agenda que se seguirá durante el año siguiente.

Sin embargo, el contenido de las declaraciones tiene una naturaleza altamente simbólica, atendiendo como una prioridad a la generación del discurso diplomático compartido entre los socios, pero sin un contenido definitivo a instrumentarse en tanto políticas. Como critica Holslag: “las declaraciones no garantizan su instrumentación, y los organizadores pueden exagerar sus objetivos en el papel en comparación a los objetivos reales”. De esta manera “las prioridades sólo se adoptan en las declaraciones conjuntas si hay un consenso entre ambas”.<sup>65</sup>

Un riesgo a la hora de exagerar los planes de trabajo es que puede darse una multiplicación de los mismos, con el único fin de construir la creencia de que los trabajos conjuntos avanzan. Al mismo tiempo, las prioridades no quedan bien definidas o se pierden entre el laberinto de las percepciones: “la interacción se da como un hecho, mientras que las necesidades e intereses, que deben sustentar a la asociación, apenas son definidos”.<sup>66</sup>

## **Conclusión**

En su origen, las asociaciones estratégicas establecidas de manera bilateral, instrumentadas por la UE, se presentaron como los mecanismos institucionales que podían servir en la

---

<sup>65</sup> Holslag, Jonathan. “The Elusive Axis: Assessing the EU–China Strategic Partnership”, *op. cit.* p. 296.

<sup>66</sup> *Ibidem.*

instrumentación de la EES formulada en 2003. Mediante los acuerdos de asociación, la UE se orientó a buscar interlocutores que compartieran el carácter no hegemónico de la EES.

Dicho momento coyuntural puede situarse de forma clara como consecuencia de los atentados terroristas cometidos en contra del territorio de EEUU el 11 de septiembre de 2001. En aquel momento, la reacción de las autoridades europeas para promover las asociaciones estratégicas se debió a la política unilateral llevada a cabo por el gobierno de George W. Bush en su lucha contra el terrorismo, especialmente durante la coyuntura en la que se decidió la intervención militar en Irak sin un acuerdo en la ONU.

Durante los primeros años de su instrumentación por parte de la UE, las asociaciones estratégicas se convirtieron en un mecanismo que podría complementar a la tradicional política europea de aproximación hacia los terceros países, como en el caso de la promoción de sus valores normativos. De forma clara, este proceso de cambio de la política exterior de la UE fue estimulado por ciertas coyunturas presentadas durante la primera década del siglo XXI, caracterizadas por la emergencia de potencias como China, India y Brasil, y el retorno de Rusia.

Los fenómenos económicos centrados en la emergencia de dichas potencias, que en términos políticos han sido relacionados con el concepto de “multipolaridad”, estuvieron entre las causas que provocaron la modificación de las prioridades de la política exterior europea desde una promoción de su propio proceso de integración (que podía ser tomado como ejemplo válido para otras iniciativas de integración regional, desde la ASEAN hasta e Mercosur) a la promoción de un conjunto de asociaciones estratégicas de naturaleza bilateral.

Pero, por otra parte, la UE ha asumido el concepto de “multipolaridad” en su propio discurso oficial, en contextos muy concretos, y solo si su interlocutor tiene una preferencia para usarlo. Un ejemplo de ello ha sido la relación China-UE. La UE no comparte la definición que China hace del concepto de multipolaridad, pero ha llegado a asumirlo como parte del discurso diplomático que comparten ambos actores. En este caso, la UE ha usado el concepto de multipolaridad en los documentos oficiales sobre su relación bilateral con

China. Sin embargo, más allá de la retórica política, las preferencias europeas siempre han convergido con el multilateralismo.

Probablemente las asociaciones estratégicas reflejen un momento de transición de un conjunto de estructuras de la integración europea pertenecientes a un orden económico anterior a la crisis de 2008. Durante este cambio o proceso de transición, las asociaciones estratégicas se han presentado como los mecanismos para generar una agenda bilateral entre la UE y algunos países en un momento de incertidumbre económica y geopolítica.

De la misma forma, en momentos de crisis e incertidumbre en el sistema internacional, mecanismos como las asociaciones estratégicas reflejan los esfuerzos diplomáticos de algunos actores para consolidar el diálogo y la cooperación con otros actores internacionales. Las asociaciones estratégicas creadas durante la Posguerra Fría, y especialmente a partir de la crisis internacional de 2003, al menos dejan constancia de dicho esfuerzo en tanto una coyuntura histórica. Sin embargo, la continuidad de las mismas no se encuentra garantizada, al igual que la estabilidad del resto del sistema internacional.

A continuación se describirá la evolución histórica de acuerdo de asociación estratégica China-UE desde sus antecedentes, prestándose una mayor atención a la naturaleza jurídica que posee el acuerdo como parte del sistema legal-institucional de la UE.

## **CAPÍTULO 4**

### **LOS ANTECEDENTES DE LAS RELACIONES CHINA-EUROPA OCCIDENTAL (1949-1994)**

#### **Introducción**

A continuación se realizará una descripción histórica de las primeras aproximaciones realizadas entre la República Popular China y Europa Occidental a partir del año de 1949 (año de la creación de la primera), haciendo un especial énfasis en la relación de China con el proyecto de integración europeo representado por la CEE.

Asimismo, se analizarán las motivaciones de la CEE y China para establecer relaciones diplomáticas a partir de 1975 y se describirán los primeros instrumentos diplomáticos (cumbres de funcionarios de alto nivel) y legales (básicamente tratados comerciales) que habrán de conformar un incipiente proceso de institucionalización de la relación bilateral.

Este periodo, se extiende entre los años 1949-1994, y culmina con las primeras políticas instrumentadas por la UE dirigidas especialmente hacia los países de Asia del Este por medio de la denominada Nueva Estrategia para Asia.

En 1992, la CEE transmitió a la UE su conjunto de directivas, mecanismos de diálogo diplomático y el aparato legal-institucional concretado para mantener relaciones con China. Algunos mecanismos, especialmente legales, desarrollados por la relación sino-europea durante el periodo comprendido entre 1975-1992 continuaron vigentes (y aún siguen siéndolo hasta la actualidad) como en el caso del Acuerdo sobre Cooperación Comercial y Económica República Popular China-CEE de 1985 (en adelante el Acuerdo de 1985).

En el capítulo se describen los dos principales factores estructurales que han incentivado el desarrollo de la relación bilateral sino-europea: los intereses de tipo económico-comercial así como el desarrollo de un diálogo político con un actor considerado recíprocamente como relevante en el sistema internacional, en un proceso de reconocimiento mutuo entre China y la parte europea.

El capítulo concluye con la descripción de la instrumentación de la Nueva Estrategia para Asia, la política oficial de la UE instrumentada para los países de Asia del Este, la cual reconoció a China como uno de sus principales interlocutores en Asia.

## **1. La relación sino-europea durante la Guerra Fría (1949-1991)**

### **1.1 La búsqueda de reconocimiento internacional del régimen maoísta y Europa Occidental**

Durante las décadas de los años 1950 y 1960 del siglo pasado, es decir durante los veinte años posteriores a la creación de la República Popular China en 1949, el gobierno del PCCh enfocó buena parte de sus esfuerzos diplomáticos para obtener el reconocimiento internacional como el régimen legítimo de su país.

Dicha condición de legitimidad se encontraba en disputa, en aquel entonces, con el gobierno nacionalista de la República de China cuya dirigencia era encabezada por Chiang Kai-shek, entonces líder del Kuomintang o Partido Nacionalista Chino (KMT). El régimen del KMT se encontraba en el exilio en la isla de Taiwan también desde 1949, aunque con la esperanza de que dicha condición fuera temporal.

En los primeros años de existencia del régimen maoísta, los miembros europeos de la OTAN negaron, en su mayoría, el reconocimiento de legitimidad a la China comunista rechazando el establecimiento de relaciones diplomáticas con dicho país. Aunque con algunas excepciones como Francia, que estableció relaciones con China en 1964 (en tanto

un acto de independencia política del gobierno gaullista frente a la influencia estadounidense).

Sin embargo, el gobierno francés no fue el primero en reconocer al régimen comunista chino: Reino Unido había establecido relaciones con el régimen maoísta desde 1950 debido a los intereses que mantenía en Hong Kong, entonces bajo la soberanía británica (aunque los embajadores entre Londres y Beijing fueron intercambiados por primer vez hasta 1972). Igualmente, Países Bajos había reconocido al gobierno maoísta en marzo de 1950 y, dos meses después, Suecia se convirtió en el primer país de Europa Occidental en iniciar relaciones diplomáticas completas con el régimen chino.

Durante la década de los años 1950, Europa Occidental fue considerada por el gobierno maoísta como una parte del “campo imperialista”, de acuerdo a las teorías de Lenin (entonces aún válidas para Mao). Sin embargo, esta perspectiva crítica no fue un obstáculo para que el gobierno maoísta tuviera una aproximación “ideológicamente más flexible” hacia Europa Occidental en la segunda mitad de la misma década.

En aquel momento el gobierno chino se encontraba en la urgencia para abastecerse de un conjunto de bienes que la economía soviética no le podía proporcionar, como en los casos del caucho, acero de alta calidad, maquinaria y herramientas así como derivados del petróleo, etc.

La Conferencia de Ginebra de 1954 fue una ocasión para que una delegación de funcionarios chinos, encabezada por el entonces Primer Ministro Zhou Enlai, tratara de establecer contactos comerciales con algunas compañías europeas. De manera paralela a la labor diplomática de Zhou, el gobierno chino trataba de disminuir su dependencia económica y técnica en la URSS.<sup>1</sup>

El argumento ideológico que generó el maoísmo para justificar sus acercamientos a Europa Occidental (en detrimento de sus relaciones con la URSS), durante los años cincuenta, fue el concepto de “zona intermedia” la cual contradecía parcialmente la concepción del mundo dividido en dos sistemas de acuerdo a la teoría original de Lenin.

---

<sup>1</sup> Stumbaum, May-Britt U. *op. cit.* p. 71.



De la misma forma, las aproximaciones de China hacia Europa Occidental podían servir a los gobiernos europeos para flexibilizar la política de contención y aislamiento que en ese entonces pedía el gobierno de EEUU a todos sus aliados en contra de la República Popular (y a favor del reconocimiento del gobierno de Chiang Kai-shek en Taiwan).<sup>2</sup>

No obstante las posturas diferenciadas de algunos países europeos hacia China (en términos políticos) en efecto se formó un consenso entre los mismos en lo concerniente a sus relaciones económicas con el país asiático: especialmente para evitar la venta o la transferencia de alta tecnología europea hacia Beijing. Para mantener un control de los bienes que se comerciarían con China, se instrumentaron las funciones de regulación del Comité Multilateral de Control de Exportaciones (*Committee for Multilateral Export Controls* o COCOM, por sus siglas en inglés).<sup>3</sup>

Durante el periodo 1949-1972 (el tiempo previo al inicio del reconocimiento formal de China por parte de los países occidentales), los acercamientos entre el régimen maoísta y los países de Europa Occidental se caracterizaron por el desarrollo de los factores estructurales fundamentales que han articulado a las relaciones entre la China comunista y Europa hasta el presente. Un primer factor que debe tomarse en cuenta fue la necesidad del régimen chino para obtener en los mercados y empresas europeas un conjunto de bienes materiales (especialmente tecnológicos de alto valor agregado).

Por otra parte, se puede considerar al desarrollo de las relaciones políticas como un segundo factor estructural de las relaciones sino-europeas. Durante las décadas de los años sesenta y setenta, el factor político comenzaría a adquirir importancia en el desarrollo de las relaciones bilaterales: un proceso que se consolidaría con el reconocimiento mutuo de manera oficial y el establecimiento de relaciones diplomáticas entre China y la CEE en 1975.

---

<sup>2</sup> *Idem.* pp. 71-72.

Las funciones del COCOM iniciaron en 1950 y terminaron en 1994. También véase: Zhao Jizhou “Policy Implications for the European Union Mapping China’s Place in Multilateral Export Control Regimes”, *NFG Working Paper* núm. 2/2013, Berlín, Freie Universität Berlin, p. 20. Disponible en: <http://www.asianperceptions.eu/system/files/private/wp213-china-multilateral-export-control-regimes.pdf> Consultado el 24 de octubre de 2014.

<sup>3</sup> Stumbaum, May-Britt. *op. cit.* pp. 71-72.

Con fines metodológicos, como menciona May-Britt Stumbaum, de acuerdo a este factor estructural, durante la Guerra Fría y los primeros años de la Posguerra Fría (correspondiente al periodo 1949-1992), la política exterior del régimen comunista chino hacia Europa Occidental puede dividirse en cuatro periodos diferenciados:

a) El primer periodo que se denomina “de los dos campos” abarca las décadas de 1950 y 1960. Este periodo fue “constreñido por la bipolaridad” aunque con algunas excepciones como los países europeos que establecieron relaciones con la República Popular motivados por sus intereses nacionales como Francia y Reino Unido.<sup>4</sup> Durante este periodo, las actitudes políticas que asumió el régimen maoísta hacia Europa Occidental dependieron de las “lealtades oscilantes” que determinaron la relación del régimen chino hacia las dos grandes potencias del periodo bipolar

b) El segundo periodo transcurrió durante la década de 1970 y fue producto de ruptura sino-soviética. Durante este periodo el interés de China en Europa se concentró en la formación de un “frente unido” para contener a la URSS.<sup>5</sup>

c) El tercer periodo de las relaciones sino-europeas se derivó del inicio del proyecto de reformas de Deng Xiaoping de 1978 y la declaración de una “política exterior independiente” de 1982. Durante este periodo aumentaron las relaciones económicas entre China y Europa aunque concluyó con las sanciones internacionales causadas por la represión en Tiananmen ocurrida el 4 de junio de 1989

d) El cuarto periodo transcurrió durante los momentos previos al fin de la Guerra Fría y la posterior disolución de la URSS en diciembre de 1991, especialmente a partir de la aplicación de las sanciones en contra de China como consecuencia de la masacre de Tiananmen. El impacto en China por la desaparición del Muro de Berlín en noviembre de 1989, y la posterior disolución de la URSS, reforzó la convicción del régimen comunista

---

<sup>4</sup> *Idem.* p. 68.

<sup>5</sup> *Ibidem.*

chino sobre la preferencia de profundizar en las reformas económicas, al mismo tiempo que rechazaba una reforma política para el país.<sup>6</sup>

## **1.2 La relación China-Europa Occidental durante la Guerra Fría y el contexto de la confrontación bipolar**

Las razones que llevaron a China a establecer relaciones con el proyecto de integración europeo han cambiado a lo largo del tiempo. Al inicio de la Guerra Fría, el gobierno maoísta percibió al Mercado Común europeo como un “arma económica de la OTAN” y del capitalismo mundial.

Pero hacia mediados de los años sesenta, China interpretó los esfuerzos del proceso de integración europeo como un proyecto franco-alemán que buscaba contrarrestar la influencia anglosajona en Europa. Esto último, conforme el maoísmo ofrecía una versión más flexible de la teoría leninista de los “dos campos”.<sup>7</sup>

Otro factor que motivó al maoísmo a iniciar un acercamiento con Europa Occidental fueron las tensiones que mantuvo con la URSS por motivos ideológicos, durante la segunda mitad de la década de 1950: un proceso de conflicto en el campo socialista que se agravó a partir de 1958 al oficializarse la ruptura entre la URSS gobernada por Nikita Krushev y el régimen de Mao.

Como menciona David Scott, desde la perspectiva maoísta:

“...hacia 1964 Europa Occidental era formalmente vista como una zona “intermedia” con países como Francia, que en algunas circunstancias resistirían una relación de dependencia profunda con Estados Unidos”.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> *Ibidem.*

<sup>7</sup> Rocha Pino, Manuel de Jesús. “La simetría en la asociación estratégica República Popular China-Unión Europea”, *Estudios de Asia y África*, vol. 45, núm. 1 (141), 2010, p. 121.

El establecimiento de relaciones entre Francia y China en 1964 contribuyó a crear la percepción en China sobre una Europa Occidental tendiente a evitar una alineación incondicional con los intereses anglosajones. Dichas interpretaciones acompañaron al interés chino en mantener un acercamiento con Europa durante la década de los años setenta y parte de los años ochenta del siglo pasado. En ese momento, China consideraba a la nascente organización europea como un instrumento de balance no sólo contra EEUU sino también, y muy especialmente, en contra de la URSS. Tal era la interpretación geopolítica del maoísmo.<sup>9</sup>

El régimen chino no atendió al proceso de integración europeo, en sus primeros años de acercamientos a la CEE, como un fenómeno histórico por sí mismo, sino solo en función de sus propias necesidades estratégicas, sus intereses instrumentales, y la forma como la nueva realidad europea se podía ajustar a las teorías maoístas del sistema internacional como la Teoría de los Tres Mundos.<sup>10</sup>

Como menciona Kay Möller, durante la mayor parte de las relaciones que China ha mantenido con la CEE/UE, el país asiático ha tenido que tratar con “Europa” desde una perspectiva que, durante los primeros años, resultó un tanto confusa para su política exterior. Hasta la segunda mitad de los años noventa, Europa era considerada desde la perspectiva de la diplomacia china:

“...la amalgama abstracta de países industrializados de Europa Occidental, con la CEE/UE como la concreta, aunque confusa y en ocasiones frustrante, estructura técnica de “Europa”...“Al mismo tiempo, sin embargo, la CEE/UE fue reconocida como el posible núcleo de un actor global cuyo enfoque "político" hacia los

---

<sup>8</sup> Scott, David. “EU-China Convergence 1957-2003: Towards a “Strategic Partnership””, *Asia Europe Journal*, vol. 5, 2007, p. 218.

<sup>9</sup> Rocha Pino, Manuel de Jesús. *op. cit.* p. 122.

<sup>10</sup> La Teoría de los Tres Mundos fue una de las referencias doctrinales de la política exterior china durante el periodo de la Revolución Cultural: es decir, durante los años sesenta hasta la muerte de Mao en 1976. La Teoría de los Tres Mundos dividía al sistema internacional en tres categorías: en el Primer Mundo se ubicaban las potencias hegemónicas del sistema bipolar, es decir EEUU y la URSS. El Segundo Mundo estaba integrado por los países capitalistas de Europa Occidental. El Tercer Mundo lo integraban los países en vías de desarrollo de África, América Latina y Asia.

problemas de la seguridad internacional estaba siendo reconocido y con el que China trataba de llegar en el futuro a un acuerdo de cooperación en defensa”.<sup>11</sup>

Para Möller, las aproximaciones del maoísmo al proyecto de integración europeo estuvieron determinadas por la particular tradición política del gobierno chino (especialmente durante la era maoísta) de visualizar al sistema internacional como un concierto de Estados nacionales soberanos. Desde la interpretación maoísta, las organizaciones internacionales tenían un papel menor o incluso negativo o manipulador (especialmente después del rompimiento sino-soviético de 1958). Durante la Guerra Fría la concepción china del sistema internacional era westfaliana hasta el extremo de minimizar la importancia de actores internacionales no estatales, algo que incluía a las organizaciones internacionales.<sup>12</sup>

## **2 El establecimiento de relaciones diplomáticas China-CEE y los últimos años del maoísmo (1975-1978)**

### **2.1 El reconocimiento internacional de China durante el contexto del “triángulo estratégico” y el establecimiento de relaciones con la CEE**

En el año 1975, en los momentos previos al establecimiento de sus relaciones diplomáticas, China y la CEE atravesaban por un proceso tanto de transformación interna, como del lugar que ocupaban en el sistema internacional.

Por un lado, China comenzaba a sumar un amplio reconocimiento internacional como consecuencia de la conformación del triángulo estratégico, en conjunción con EEUU, para

---

<sup>11</sup> Möller, Kay. "Diplomatic Relations and Mutual Strategic Perceptions: China and the European Union", *The China Quarterly*, núm. 169, 2002, p. 10.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

contener a la Unión Soviética: aunque claramente en detrimento del gobierno nacionalista chino de Taiwan.<sup>13</sup> Como señala la sinóloga Marisela Connelly:

“El número de países que reconocían a Taiwan disminuyó de 59 en 1971 a 22 en 1978, quedando aún Estados Unidos entre los que mantenían relaciones con este país. Poco a poco Taiwan fue cayendo en el aislamiento internacional”.<sup>14</sup>

De la misma manera, la República de China en Taiwan ocupó el lugar correspondiente a China en la ONU hasta el año 1971: en ese año la República Popular ocupó definitivamente la representación de China en la ONU, en el contexto de la aproximación sino-estadounidense llevada a cabo por el gobierno de Richard Nixon. Finalmente EEUU estableció relaciones diplomáticas con la República Popular China el 1 de enero de 1979.<sup>15</sup>

Por su parte, la CEE se encontraba en un proceso de consolidación de sus instituciones internas, de la misma forma que instrumentaba un conjunto de nuevas herramientas que sirvieran a la organización para relacionarse con el mundo exterior. Como parte de estas instituciones estuvieron la creación de la Coordinación Política Europea en 1970 y el fortalecimiento de las funciones del Parlamento Europeo realizadas en 1974.

En 1974, los Estados miembros de la CEE habían acordado transformar al Consejo Europeo en el órgano de poder decisorio de la organización y se había acordado que la Comisión Europea asumiría mayores competencias en el área de la política comercial común. Sin embargo, de acuerdo a Möller, debido a tal proceso de cambio, tanto China como la CEE se encontraban en una circunstancia de transición que podría derivar en conflictos internos en lugar de un proceso de consolidación de sus proyectos.<sup>16</sup>

El conflicto suscitado por las transformaciones políticas internas resultaba más claro en el caso de China, pues su proceso de cambio estuvo determinado por la muerte de Mao

---

<sup>13</sup> Connelly, Marisela. “La política exterior de Taiwan”, *Estudios de Asia y África*, vol. 31, núm. 2, 1996, p. 272.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> La República Popular China asumió su representatividad en la ONU en octubre de 1971 mediante la Resolución número 2758.

<sup>16</sup> Möller, Kay. *op. cit.* p.11

Zedong en 1976, un suceso que influyó negativamente en la normalización de las relaciones entre China y la CEE.

Desde una perspectiva institucional las relaciones diplomáticas entre China y la CEE se establecieron en mayo de 1975, a partir de una visita realizada a Beijing por Christopher Soames, quien en ese entonces ocupaba el cargo de Comisario de Relaciones Exteriores de la CEE. Tras la visita de Soames, siguió en 1979 la visita a China del entonces Presidente del Parlamento Europeo, Emilio Colombo, y un año después la visita del entonces Presidente de la Comisión Europea Roy Jenkins, quien se reunió con Deng Xiaoping en Beijing.<sup>17</sup> Aquellas reuniones pueden considerarse el punto de partida de la posterior diplomacia de cumbres entre las autoridades chinas y europeas.

China estableció relaciones diplomáticas con la CEE, lo que significó el reconocimiento de una organización supranacional como un interlocutor diplomático válido, por parte del régimen comunista chino: una decisión que puede considerarse como plenamente pragmática. Es decir “casi dos décadas antes que fuera completado el Mercado Común europeo y tres décadas antes de que existiera el Servicio Europeo de Acción Exterior. Esto muestra la flexibilidad de la parte china a la hora de considerar el concepto de soberanía”.<sup>18</sup> Por supuesto, la lógica usada por el régimen maoísta en ese momento se debió a las ventajas económicas que podía ofrecer mantener relaciones con el mercado europeo unificado.

En el ámbito de su política exterior, el gobierno chino igualmente tuvo que modificar marginalmente algunas de sus concepciones básicas, en este caso las dirigidas hacia los organismos internacionales, para justificar sus acercamientos con la CEE.

Especialmente durante el periodo de la Revolución Cultural (décadas de los años sesenta y la primera mitad de los años setenta), para el régimen maoísta las organizaciones

---

<sup>17</sup> El-Agraa, Ali M. “The EU/China Relationship: Not seeing Eye to Eye?”, *Asia Europe Journal*, vol. 5, núm. 2, 2007, p. 197.

<sup>18</sup> Austermann, Frauke. "Bridging the Sovereignty-Gap of EU-China Relations", *EU External Affairs Review*, julio, 2011, p. 47.

internacionales eran objeto de rechazo y críticas por encontrarse, por lo general, bajo la influencia de alguno de los hegemones del sistema bipolar.

Para el gobierno chino, los mejores ejemplos de la subordinación de las organizaciones internacionales a los intereses de alguna potencia “imperialista” eran la OTAN y el Consejo de Cooperación y Ayuda Económica Mutua (COMECON), este último bajo la esfera soviética.

Otra evidencia del carácter subordinado de las organizaciones internacionales fue la no pertenencia de China a la ONU debido al apoyo estadounidense para que el lugar correspondiente a China en dicha organización estuviera detentado por el gobierno de Taiwan.

Si bien la actitud crítica (los prejuicios) hacia las organizaciones internacionales continuó hasta el final del maoísmo (así como la renuencia del gobierno chino a participar activamente en dichas organizaciones), los acercamientos con la CEE fueron justificados por el ejercicio de balance en contra de la URSS que podría generar la relación sino-europea. De la misma forma, el acceso de la República Popular para ocupar el puesto que le correspondía en la ONU, en 1971, contribuyó a disminuir el prejuicio político del maoísmo hacia las organizaciones internacionales.

El establecimiento de relaciones entre China y la CEE en 1975 significó que podrían iniciar los trabajos para llevar a cabo una rápida normalización de las relaciones económicas y comerciales. Sin embargo, el contexto del establecimiento de relaciones formales en la relación sino-europea estuvo, en un primer momento, determinado por el desorden político provocado por la muerte de Mao Zedong en septiembre de 1976. Como consecuencia, el proceso de cambio de régimen en China retrasó los trabajos para la normalización de las relaciones sino-europeas y “dejó en suspenso todos los contactos entre la Comisión Europea y China”.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> *Ibidem.*



## **2.2 El inicio de las relaciones China-CEE: el pragmatismo de las relaciones económicas como un factor estructural**

Durante los dos primeros años de gobierno de la Presidencia de Hua Guofeng (1976-1978) se mantuvo una paralización en la normalización de las relaciones entre China y la CEE.<sup>20</sup> Fue hasta el inicio del liderazgo de Deng Xiaoping en 1978 que pudieron presentarse las condiciones para el establecimiento de un diálogo económico y comercial formal entre China y la CEE.

La aproximación realizada por el régimen de Deng hacia Europa a partir de 1978 se contextualizó en la instrumentación de los nuevos conceptos por parte de la política exterior china en la que quedaron derogados los preceptos maoístas como la Teoría de los Tres Mundos.

Como se señaló en el Capítulo 2, uno de los nuevos conceptos de la política exterior durante el periodo de liderazgo de Deng fue el término de “multipolaridad”, el cual buscaba modificar la política exterior china basada en el sistema bipolar a uno enfocado en la conformación de diversos centros de poder.

Para el régimen de Deng la emergencia de nuevos centros de poder mundial presentaba oportunidades para el proyecto de reforma y apertura que aspiraba a realizar el gobierno chino (en cuanto a las posibilidades de establecer relaciones de cooperación con esos centros), pero al mismo tiempo originaba un sistema internacional más complejo que el sistema bipolar.

---

<sup>20</sup> Hua Guofeng fue designado el sucesor oficial de Mao Zedong en el cargo de Presidente del Comité Central del PCCh a la muerte del segundo en 1976. Hua Guofeng ocupó el cargo durante el periodo 1976-1981, sin embargo durante la III Sesión Plenaria del Comité Central del XI Congreso del Partido Comunista Chino en diciembre de 1978, Deng Xiaoping se presentó como la figura política más influyente del país, iniciando así el proyecto de modernización en China, al mismo tiempo que la nueva dirigencia realizó una crítica del periodo de la Revolución Cultural que fue calificado como una “catástrofe”. Despojado de todo apoyo político, Hua Guofeng renunció al cargo de Presidente del PCCh en 1981 siendo relevado por Hu Yaobang en 1982 (a partir de este año la figura de Presidente del PCCh desaparece para ser sustituida por la del Secretario General del PCCh)

De esta forma, la división bipolar daba lugar, paulatinamente, a las características estructurales de un sistema internacional caracterizado por el primer modelo de la multipolaridad, de acuerdo a las concepciones de Deng. El primer modelo de la multipolaridad del sistema internacional:

“...incluía un gran número de relaciones entre los Estados independientes al descuido americano o soviético”... “Por ello la multipolaridad complicaba la toma de decisiones en la política exterior al introducir más numerosas y difusas combinaciones de cambio estratégico y político, y realineamientos en un balance de poder mundial modificado”.<sup>21</sup>

De acuerdo a Möller, para el régimen de Deng el establecimiento de relaciones con una organización como la CEE se podía caracterizar de la siguiente forma debido a sus términos pragmáticos:

“...ambas partes, en lugar de realizar un impacto directo en el sistema de balance de poder, reconocieron mutuamente su potencial internacional a futuro. China esperaba que la CEE asumiera un mayor perfil político e incluso militar, teniendo un papel más activo en la contención de la Unión Soviética mientras contribuía a la modernización económica y tecnológica de China. Por el lado europeo, las consideraciones realistas de balance fueron confinadas principalmente a los círculos más conservadores, pero el anuncio del proyecto de “Cuatro Modernizaciones” realizado por el Primer Ministro Zhou Enlai en 1975 había resucitado el viejo sueño europeo de apertura del mayor mercado de consumidores en el mundo”.<sup>22</sup>

De la misma forma, durante el liderazgo de Deng Xiaoping, la concepción maoísta de crítica a las organizaciones internacionales sufrió un cambio más profundo durante el contexto del periodo de reformas iniciado en 1978. A partir de entonces, los organismos internacionales se consideraron como una herramienta necesaria para la atracción de los

---

<sup>21</sup> Tow, William T. *op. cit.* p. 116.

<sup>22</sup> Möller, Kay. *op. cit.* p. 11.

recursos del exterior necesarios para la modernización y, por lo tanto, igualmente necesarios para la salvaguarda de los intereses nacionales de China.

Como menciona Marisela Connelly, citando a Zhang Shie, desde la percepción del régimen de Deng sobre la utilidad de las organizaciones internacionales: “los países del Tercer Mundo necesitan salvaguardar sus derechos económicos y tener una mayor injerencia en las organizaciones económicas internacionales”.<sup>23</sup>

### **3. La importancia de los tratados comerciales en el inicio de la relación China-CEE (1978-1989)**

#### **3.1 El Tratado Comercial China-CEE de 1978**

Uno de los primeros instrumentos diplomáticos en el proceso de normalización de la relación sino-europea fue la firma de un acuerdo comercial bilateral. El primer Tratado comercial al respecto fue negociado y firmado por el Comité Conjunto China-UE en 1978: dicho Tratado comercial fue el primer acuerdo de este tipo concluido entre la CEE y un país comunista, algo que colocó a China en una “posición ventajosa” frente al resto del mundo socialista.<sup>24</sup>

Lo anterior es especialmente importante, pues una característica relevante del Tratado comercial de 1978 residió en que la CEE otorgó a China una cláusula de “nación comercialmente más favorecida” algo que se repitió en el Acuerdo sobre Cooperación Comercial y Económica República Popular China-CEE de 1985.

---

<sup>23</sup> Connelly, Marisela. "China: de la diplomacia revolucionaria a la diplomacia de paz y desarrollo", *Estudios de Asia y África*, v. 26, no. 2, 1991, p. 310.

<sup>24</sup> Wong, Reuben. “The Issue of Identity in the EU-China Relationship”, documento de internet, 2013, p. 4. Disponible en: <http://nus.academia.edu/ReubenWong>, Consultado el 15 de noviembre de 2013. Véase también: Wong, Reuben. “The Issue of Identity in the EU-China relationship”, *Politique Européenne*, núm. 39, 2013, pp.117-143.

Puede considerarse que la piedra angular el Tratado comercial de 1978, y el posterior Acuerdo de 1985, fue la mencionada cláusula de nación comercialmente más favorecida otorgada a China. Una circunstancia que además convirtió a la Comisión Europea en la instancia reguladora de las relaciones de la CEE con China: “en la práctica la Comisión Europea ha sido el motor principal en desarrollar las diferentes formas de cooperación económica entre la UE y China”.<sup>25</sup>

De la misma manera, el Artículo 14 del posterior Acuerdo de 1985 reservó el derecho a los Estados miembros para concluir negociaciones comerciales bilaterales con China”.<sup>26</sup> El Comité Conjunto China-CEE fue creado durante los preparativos del Tratado bilateral de 1978 y posteriormente fue confirmado mediante el Acuerdo de 1985. De esa forma, la cooperación se convirtió rápidamente en el componente más institucionalizado de la interacción de la CEE con China, con la Comisión Europea desempeñando el papel de intermediario.

Las negociaciones para la firma del Tratado de 1978 habían sentado las bases para la creación de un conjunto de diálogos diplomáticos entre las autoridades europeas y chinas. De esta manera, las negociaciones para la concreción del Tratado comercial China-CEE de 1978 habían propiciado la creación de un Comité Conjunto articulado en el esquema de reuniones anuales llevadas a cabo en el nivel de un directorado.

Si bien el Comité Conjunto se orientó a la solución de problemas de tipo técnico, relacionados con el funcionamiento de los acuerdos comerciales, en 1983 las dos partes convinieron realizar reuniones en el nivel de Ministros de Estado y Comisarios de la CEE para ampliar los temas de discusión en el nivel bilateral. Posteriormente se realizaron

---

<sup>25</sup> *Ibidem.*

<sup>26</sup> *Ibidem.*

reuniones bianuales de naturaleza política entre el país que encabezara la Presidencia del Consejo Europeo y el Embajador chino ubicado en el país europeo en cuestión.<sup>27</sup>

En este momento de la relación China-CEE, la prioridad era abordar asuntos comerciales y políticos concernientes a los intereses de ambas partes aunque sin ningún impacto en el sistema internacional, dichas políticas “reflejaban tácticas o ajustes económicos en lugar de algún gran plan conjunto y, considerando el incremento de los contactos, la relación aparecía alta en retórica pero baja en sustancia”.<sup>28</sup>

Tras la firma del Acuerdo comercial de 1978, y previamente al reconocimiento oficial de China por parte de EEUU, el gobierno de ese país instó a los países europeos a vender armas a China (el gobierno estadounidense ya mantenía intercambio comerciales de armas con los chinos). Como menciona Möller:

“Esta iniciativa inspiró a la Asamblea de la Unión Europea Occidental (UEO) para presentar un proyecto de Resolución en mayo de 1978 recomendando un examen cuidadoso de "el papel que China puede desempeñar con respecto a la seguridad europea ", así como una consideración favorable sobre "las crecientes demandas chinas para la tecnología industrial".<sup>29</sup>

La cooperación militar entre China y Europa a principios de la década de los años ochenta preocupó especialmente a la URSS aunque en el terreno político la aspiración china para crear una alianza anti soviética finalmente no prosperó (entonces las prioridades europeas frente a la URSS convergían primordialmente con la *Ospolitik* iniciada durante la década anterior).<sup>30</sup>

### **3.2 La evolución de la relación sino-europea durante la década de los años 1980**

---

<sup>27</sup> Möller, Kay. *op. cit.* p. 14.

<sup>28</sup> *Ibidem.*

<sup>29</sup> *Idem.* 11.

<sup>30</sup> Stumbaum, May-Britt U. *op. cit.* p. 76.

Al iniciar el proceso de reformas de Deng, tanto los países de la CEE como China coincidieron en un momento de acercamiento con sus rivales de la confrontación bipolar (en el caso de China con la parte soviética): por un lado la parte europea se volvía “crítica” con la labor activa de contención de EEUU en contra de la URSS. Por su parte, China iniciaba el periodo de la política exterior de paz y desarrollo instrumentada por el régimen de Deng.

La coincidencia en las preferencias políticas de ambos proyectos de desarrollo hacia el exterior pudo crear las condiciones para que el diálogo sino-europeo comenzara a desarrollarse más allá del pragmatismo del interés económico que caracterizó a la relación durante los años 1970. Sin embargo, cabe recordar que la conformación de un diálogo político sino-europeo quedó paralizada por un tiempo, como consecuencia de la represión en Tiananmen en 1989.<sup>31</sup>

Como menciona Stumbaum, sobre la evolución de la relación sino-europea durante la primera mitad de la década de los años 1980:

“...ambos extremos del continente euroasiático comenzaron a reconocerse de manera mutua más allá de la importancia de los mercados. Mientras que los europeos comenzaron a percibir a China como un lugar en donde la experiencia europea podría tener una utilidad, China se dio cuenta que Europa Occidental podría ser útil como un socio adecuado para el proyecto de reforma y desarrollo. La intensificación de la relación fue confortable para ambos en tanto que estaban exentos de dificultades estratégicas debido a la distancia geográfica. Conforme con lo anterior, el Tratado de Cooperación Comercial y Económica de 1985 añadió a su objetivo para facilitar las relaciones económicas la posibilidad para profundizar las relaciones políticas”.<sup>32</sup>

Durante los primeros años del periodo de la reforma de Deng, la dirigencia de China consideró como prioridad, en el desarrollo de sus relaciones con Europa, resaltar un factor

---

<sup>31</sup> *Idem.* p. 77.

<sup>32</sup> *Ibidem.*

de complementariedad que pudiera existir en el desarrollo económico de ambos. En 1984 el entonces Primer Ministro Zhao Ziyang declaró sobre el nuevo contexto de la relación sino-europea:

“La cooperación de una China soberana y una Europa con autodeterminación es importante para la paz mundial y el desarrollo. La política exterior de China desea fortalecer sus relaciones con los europeos y priorizar la cooperación tecnológica y económica con los países europeos. Esta política no debe ser considerada a corto plazo”... “en ello se reflejan las necesidades reales del mundo y residen los intereses comunes de ambas partes”.<sup>33</sup>

En el área económica los montos de las relaciones comerciales entre China y los países de la CEE aumentaron de forma significativa: mientras que hacia finales de los años 1970 el total del intercambio sumaba \$5.8 mil millones de dólares, en 1987 los intercambios totales ascendieron a \$13 mil millones de dólares.

Conforme se consolidó el poder del sector reformista en China se pudieron reanudar las actividades bilaterales. De esta forma, en 1980 se reunió una delegación de la Asamblea Nacional Popular de China con su contraparte del Parlamento Europeo en Estrasburgo. A lo anterior debe mencionarse el inicio de un Programa Conjunto de Cooperación Científica China-CEE en 1983, además de la apertura de las oficinas de la Delegación de la Comisión Europea en Beijing en 1988. Sin embargo “ningún funcionario de alto nivel del gobierno chino realizó una visita a Bruselas hasta que el Primer Ministro Zhu Rongji visitó las oficinas de la Comisión Europea en el año 2000”.<sup>34</sup>

Una evidencia de los intereses de la política exterior china en la era de la modernización se reflejó en la reconciliación sino-soviética (iniciada a partir de la visita de Mijaíl Gorbachov

---

<sup>33</sup> Zhao Ziyang, citado por Zhou Hong. *op. cit.* pp. 212-213.

Véase también: Zhao Ziyang. “Zhao Ziyang’s Speech in Europe”, *People’s Daily*, 31 de mayo a 6 de junio de 1984.

<sup>34</sup> *Ibidem.*

a Beijing en 1988) y la lógica del discurso chino sobre la construcción de un mundo multipolar así como la diplomacia hacia las grandes potencias.<sup>35</sup>

Con la reaproximación sino-soviética, la percepción de una Europa que pudiera servir de balance en contra de la URSS quedó anquilosada, algo que fortaleció el interés económico como la prioridad de las relaciones sino-europeas. Hacia 1989, las relaciones entre China y la CEE continuaban con un creciente proceso de institucionalización; sin embargo, la crisis política derivada por las protestas estudiantiles ocurridas en China entre abril y junio de 1989 y la represión en Tiananmen, como respuesta final del régimen chino, provocó la mayor crisis en las relaciones sino-europeas desde su establecimiento en 1975.

#### **4. La relación sino-europea durante la transición de la Guerra Fría a la Posguerra Fría**

##### **4.1 Las sanciones europeas por la represión en Tiananmen y la reaproximación sino-europea (1989-1994)**

La represión del gobierno chino en contra de las manifestaciones estudiantiles llevada a cabo en Beijing en junio de 1989 generó una condena total entre los Estados miembros de la CEE. Como respuesta a la masacre en contra de estudiantes, los países europeos autorizaron un conjunto de sanciones económicas y políticas en contra de China: la mayoría de estas sanciones desaparecieron con el tiempo, siendo el caso del embargo europeo de armas en contra de China la sanción más significativa que se mantiene hasta el momento.

El embargo europeo de armas en contra de China fue una sanción establecida en 1989 como consecuencia a la represión en contra de los manifestantes de la plaza Tiananmen. Durante una reunión de jefes de estado europeos realizada en Lisboa poco después de la

---

<sup>35</sup> Dejean de la Batie, Hervé. *"L'Union européenne vue de Chine: un partenaire majeur?"*, París, Institut Français des Relations Internationales, 2003, p. 4. Disponible en: [http://www.ifri.org/files/policy\\_briefs/policy\\_paper\\_5\\_dejean.pdf](http://www.ifri.org/files/policy_briefs/policy_paper_5_dejean.pdf) .



represión, se aprobaron un conjunto de sanciones en contra de China (que incluían suspensión en cooperación técnica, a la ayuda para el desarrollo ofrecida entonces, etc).

El embargo europeo de armas en contra de China tiene un carácter político, puesto que no existe una predisposición legal en la cual se pueda fundamentar y no es coercitivo para los Estados miembros de la UE. Algunos miembros como Francia o Reino Unido han establecido algún nexo de cooperación con China en la materia de acuerdo a sus intereses y a la interpretación que le asignen a la naturaleza del embargo.

Las sanciones europeas contra China como consecuencia de la masacre de Tiananmen dejaron en claro que, en aquel momento, ya no existía el elemento soviético como un factor que mitigara la intensidad de los conflictos entre las dos partes. Como menciona Peter Ferdinand, durante las postrimerías de la Guerra Fría, los gobiernos democráticos europeos se mostraban más renuentes para gastar su capital político en convencer a sus ciudadanos sobre las ventajas de mantener relaciones comerciales con China dadas las evidencias sobre el carácter autoritario del régimen comunista.

Por su lado, desde la perspectiva de China, las sanciones europeas hicieron revivir sus temores a nueva etapa de intervencionismo del extranjero en sus asuntos internos de forma similar al periodo semi colonial que padeció el país entre los siglos XIX y parte del XX: la respuesta de China ante las sanciones fue la reivindicación de su soberanía y el rechazo total a cualquier intento de intervención política desde el exterior.<sup>36</sup>

La masacre de Tiananmen fue uno de los argumentos principales en los que la UE basó su crítica a la situación de los derechos humanos en China durante el periodo 1989-1997, incluyendo las críticas anuales en el contexto de las evaluaciones realizadas por la entonces Comisión de Derechos Humanos de la ONU en Ginebra (CDH). Durante el periodo mencionado la política de promoción de los derechos humanos de la UE hacia China se caracterizó por “una estrategia de presión y crítica en los foros multilaterales como

---

<sup>36</sup> Ferdinand, Peter. “Economic and Diplomatic Interactions between the EU and China”, en Grant, Richard L. (ed.), *The European Union and China. A European Strategy for the Twenty-First Century*, Londres, The Royal Institute of International Affairs, 1995, p. 31.

Naciones Unidas aunque con un proceso de intercambio y la cooperación bilateral limitada pero creciente”.<sup>37</sup>

Sin embargo, el distanciamiento entre China y los países de la CEE/UE no duró mucho tiempo, no obstante la gravedad de los acontecimientos de Tiananmen y la aparente firmeza en la condena de los países europeos en contra de dichas acciones represivas y el número de sanciones aplicadas en contra de China. Hacia 1992, la UE y sus Estados miembros iniciaban un proceso de reaproximación con el régimen de Deng Xiaoping, especialmente en el ámbito de la cooperación económica y las inversiones de capital europeo en China.

Un factor importante en el proceso de reaproximación entre China y Europa tras el período de aplicación de las sanciones fue el reinicio del proceso de reforma y puertas abiertas instrumentado a partir de 1992 por el gobierno de Deng. Esto incentivó el retorno de las inversiones de capital extranjero a China durante la primera mitad de la década de los noventa.

La restauración de los lazos económicos igualmente reforzó el restablecimiento de los contactos para articular un diálogo político sino-europeo. Al permitir el reingreso de la inversión europea a China, el régimen comunista evitó la percepción alrededor de que la UE y sus empresas sufrirían un trato discriminatorio frente a los capitales de otras latitudes.

Es decir, la actitud del gobierno chino hacia el capital europeo no tuvo un ánimo revanchista, por lo contrario, el reinicio del periodo de apertura en 1992 tuvo como una de sus prioridades garantizar la protección de las inversiones extranjeras en las Zonas Económicas Especiales. Igualmente las empresas europeas realizaron una presión ante sus autoridades para agilizar el restablecimiento de contactos con el régimen chino.<sup>38</sup>

Como menciona Pradeep Taneja:

---

<sup>37</sup> Kirchner, Emil J. y Christiansen, Thomas. "The Political Dialogue of EU-China Relations", Conferencia presentada en la UACES Conference, Leeds, 2-4 de septiembre de 2013. p. 10. Disponible en: <http://uaces.org/documents/papers/1301/kirchner-christiansen.pdf> Consultado el 5 de diciembre de 2013.

<sup>38</sup> Taneja, Pradeep. "China–Europe Relations: The Limits of Strategic Partnership", *International Politics*, vol. 47, núm. 3-4, 2010, p. 374.

“Dado que las empresas europeas no querían perder terreno frente a otras empresas extranjeras o que se les negara el acceso a los contratos potencialmente más lucrativos en la industria de la construcción, la tecnología de la información y los proyectos de desarrollo de infraestructura en China, se intensificó la presión sobre los gobiernos europeos para reanudar los contactos políticos”.<sup>39</sup>

Desde los años noventa, las autoridades chinas tomaron una mayor consciencia de que existen diferencias entre los intereses de los Estados miembros de la UE (especialmente en temas económico-comerciales) y la manera como China es percibida en el caso de cada país europeo en particular.

En el caso de las medidas que pueden ser consideradas como proteccionistas por parte de China, dicho país “no ha dudado en realizar gestiones ante los Estados miembros para protestar contra las medidas dumping y contra las restricciones comerciales de la Comunidad”. A estas situaciones irregulares se suman las dificultades que existen entre los miembros para alcanzar un consenso general sobre las relaciones de la UE con China.<sup>40</sup>

Tras el levantamiento de las sanciones por la represión en Tiananmen, durante los años noventa, se presentaron algunos incidentes que crearon un escenario de tensión en la relación sino-europea.

Como en los casos del proyecto de resolución de Dinamarca ante el CDH para condenar las condiciones de los derechos humanos en China o, posteriormente, el cuestionamiento de China a la participación de fuerzas de países miembros de la UE durante la intervención de la OTAN en la antigua Yugoslavia. Sin embargo "estos períodos de tensión fueron breves, la diplomacia de China pudo volver lo suficientemente rápido, por lo menos en el lenguaje diplomático, a un tono positivo en las relaciones sino-europeas".<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> *Ibidem.*

<sup>40</sup> Dejean de la Batie, Hervé. *op. cit.* p. 6.

<sup>41</sup> *Idem.* p. 13

En la actualidad, China mantiene relaciones diplomáticas con todos los Estados miembros de la UE además de la representación permanente abierta por Bruselas en Beijing en 1988. Sin embargo, la representación oficial de China en Bruselas fue inaugurada hasta el año 2001 (siendo el embajador chino ante el gobierno de Bélgica el concurrente ante las autoridades de la UE durante el periodo 2001-2008).

Es decir, el gobierno chino nombró a un diplomático especializado en su relación con la UE hasta el año 2008: “Esto revela que, durante mucho tiempo, China ha sido bastante renuente a elevar la representación diplomática hacia un actor no estatal como la UE”.<sup>42</sup>

Desde mediados de los años 1990 hasta 2005, la Comisión Europea privilegió los aspectos económicos y comerciales en las relaciones sino-europeas sobre los asuntos políticos o estratégicos (estos últimos, considerados por lo general desde la lógica de que la UE podría convertirse en una influencia política para China).

#### **4.2 El Acuerdo sobre Cooperación Comercial y Económica República Popular China-CEE de 1985 y su relevancia para la asociación estratégica**

Como un punto de partida para el estudio de las relaciones contemporáneas establecidas entre la CEE/UE y China debe tomarse como una referencia básica al primer acuerdo comercial firmado entre ambos actores, el cual data de 1985.

A partir del Acuerdo de 1985 se ha articulado el entramado institucional encargado de organizar la agenda económica de la relación así como la orientación legal que han tenido sus varias herramientas coordinadoras. A mediados de los años ochenta, la relación entre China y la entonces Comunidad Económica Europea inició un proceso de negociación para regular sus incipientes relaciones económicas así como para desarrollar la institucionalización de unos vínculos que, en ese momento, se limitaban básicamente al intercambio comercial.

---

<sup>42</sup> Austermann, Frauke. *op. cit.* p. 48

El resultado de esta aproximación fue la firma del Acuerdo sobre Cooperación Comercial y Económica República Popular China-CEE en 1985, el cual dotó de una primera base jurídica a la relación bilateral aunque dedicada solamente a los asuntos económicos. La institución coordinadora constituida alrededor del Acuerdo de 1985 fue el Comité Conjunto para Economía y Comercio China-Comunidad Europea.<sup>43</sup>

Una característica particular en el proceso de instrumentación de estas herramientas ha residido en la diferente naturaleza jurídica que existe entre los diálogos políticos y económicos. Algo que además de las legislaciones internas de la UE y China que determinan los resultados de las negociaciones:

“Existen diferentes maneras de describir el esquema legal que regula las relaciones entre China y la UE: en términos de un contexto social, los instrumentos legales son principalmente generales y auto contenidos en el derecho interno promulgado por ambas partes así como los acuerdos bilaterales y documentos concluidos o emitidos por ambos”.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> El Comité Conjunto para Economía y Comercio China-Comunidad Europea fue creado en 1985 y se reúne periódicamente en diálogos considerados como de alto nivel para tratar asuntos de interés bilateral. De acuerdo al artículo 2 del Acuerdo de 1985, el Comité Conjunto tiene las funciones de examinar las “sugerencias realizadas por la contraparte con el propósito de facilitar el comercio entre ellos”.

En el Capítulo 3 del Acuerdo de 1985 se asignan las funciones del Comité Conjunto: monitorear y examinar el funcionamiento de este Acuerdo y revisar los varios esquemas de cooperación instrumentados; examinar cualquier cuestión que pudiera surgir por la instrumentación del Acuerdo; examinar los problemas que pudieran dificultar la cooperación económica y comercial entre las dos Partes Contratantes; examinar los medios y las nuevas oportunidades para el desarrollo del comercio y la cooperación económica; realizar recomendaciones que pudieran alcanzar los objetivos del Acuerdo en áreas de interés común.

El funcionamiento del Comité Conjunto será como sigue: “El Comité se reunirá una vez al año en Bruselas y en Beijing alternativamente. Las reuniones extraordinarias pueden llevarse a cabo de mutuo acuerdo a petición de la otra parte contratante. El cargo de presidente del Comité Conjunto será ejercido sucesivamente por cada una de las Partes Contratantes de manera alternada. Cuando ambas Partes lo consideren necesario, el Comité Conjunto podrá crear grupos de trabajo que la ayuden en su trabajo”.

Véase: *Trade and Economic Cooperation Agreement between the European Economic Community and the People's People's Republic of China*, Bruselas, 1985, pp. 1-3.

Disponible en: [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/files/f1748\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/files/f1748_en.pdf);  
<http://www.chinamission.be/eng/sbgx/zogx/AGREEMENTS/t72189.htm>

<sup>44</sup> Zeng Linglian. ” Preliminary Perspective of Negotiations of EU-China PCA: A New Bottle Carrying Old Wine or New Wine or Both?”, *European Law Journal*, vol. 15, núm. 1, 2009, p. 123.

En lo referente a los documentos generales y contenidos en el derecho internacional, entre estos se encuentran los acuerdos aduanales y los tratados multilaterales, especialmente en los casos de acuerdos llevados a cabo en el contexto de la pertenencia de ambos actores a organizaciones internacionales como la ONU o la OMC (aunque estos acuerdos pueden involucrar a otros miembros de esas organizaciones). En el segundo caso se encuentran los acuerdos *anti dumping*, las reglas sobre salvaguardias y sobre comercio de armas, etc.<sup>45</sup>

El Acuerdo de 1985 se puede definir como “un acuerdo no preferencial de la clase denominada como de “segunda generación””.<sup>46</sup> Sin embargo, aunque en ese momento era necesaria una regulación centrada en asuntos comerciales dado el proceso de apertura de China. Con el tiempo el carácter especializado del Acuerdo de 1985 se volvió inadecuado para cubrir todos los aspectos que paulatinamente se desarrollaron conforme aumentó, en los años posteriores, la intensificación de la relación bilateral.

Como menciona Francis Snyder:

“Hacia finales de los años noventa, el Acuerdo de 1985 se encontraba fuera de tiempo y era inadecuado. De manera creciente servía como un paraguas general para las nuevas instituciones y formas de comunicación que se desarrollaron en su contexto original, pero que posteriormente serían desarrollados en sus intersticios y que en esencia pero no legalmente, lo suplantaron al final”.<sup>47</sup>

En el contexto de los primeros años de la década del ochenta, el Acuerdo de 1985 pudo ser considerado como una avanzada en el proceso de apertura iniciado por Deng Xiaoping. Pero un lustro después de su puesta en operación, el Acuerdo demostró que tendría un carácter básicamente provisional dadas las relaciones de interdependencia que se desarrollaban en el vínculo sino-europeo.

---

<sup>45</sup> *Ibidem*.

<sup>46</sup> *Ibidem*.

<sup>47</sup> Snyder, Francis. “Political Dialogues, 1994-Present: Summits, Human Rights and Arms”, en Snyder, Francis (ed.), *The European Union and China, 1949-2008. Basic Documents and Commentary*, Oxford y Portland, Hart Publishing, 2009, p. 656.

La existencia y continuidad del Acuerdo de 1985 se puede analizar tomando en cuenta los siguientes elementos:

a) Es un acuerdo antiguo que sigue funcionando como el principal referente jurídico en la relación China-UE.

b) El Acuerdo de 1985 trasciende por mucho las relaciones comerciales: su continuación (o no sustitución por un nuevo Acuerdo) es un problema en primera instancia político.

c) La continuidad de Acuerdo de 1985 es evidencia de la poca capacidad de China y la UE para modificar sus acuerdos de naturaleza jurídica. Por dicha falta de capacidad los actores han preferido desarrollar herramientas de tipo político o jurídicamente informal. Un factor relevante que explica el desarrollo de la asociación estratégica sino-europea establecida en 2003, mientras que la negociación de un nuevo Acuerdo económico y comercial se encuentra paralizada.

d) En contraste al Acuerdo de 1985, los diálogos políticos en la relación sino-europea han mostrado un mayor dinamismo y capacidad para modificarse de acuerdo a las coyunturas. Esto se debe a que los diálogos políticos en la relación se han llevado a cabo de manera informal, sobre la base las cumbres anuales, y los encuentros mediante el modelo de la troika además de contar con un conjunto de reuniones de expertos y los diálogos sobre derechos humanos y la no proliferación nuclear.<sup>48</sup>

De manera conjunta al establecimiento del diálogo político entre China y la UE en 1994, la UE comenzó a estructurar una política exterior específica hacia los países ubicados en Asia el Este: de esta manera, en el nuevo contexto de Posguerra Fría, la relación con China se convirtió en uno de los vínculos de mayor relevancia para los intereses europeos en la región asiática.

---

<sup>48</sup> Sautenet, Antoine. "EU-China Trade and the Future PCA. Intellectual Property Rights and Investments", en Jing Men y Balducci, Giuseppe (ed.), *Prospects and Challenges for EU-China Relations in the 21st Century: the Partnership and Cooperation Agreement*, Bruselas, Peter Lang, 2010, p. 107.

## **5. La Nueva Estrategia para Asia: la política asiática de la UE y su relación con China**

### **5.1 La relación Asia-Europa en el contexto de la Guerra Fría y el proceso de descolonización**

Durante las tres décadas posteriores al fin de la Segunda Guerra Mundial, la relación entre los países europeos y la región de Asia del Este estuvo determinada por el proceso de descolonización de la zona asiática y el consecuente repliegue de los poderes europeos que habían mantenido espacios coloniales en la región como Francia, Países Bajos o Reino Unido (además de Portugal que mantuvo su colonia de Timor del Este hasta 1975).

Durante el periodo de la Guerra Fría los países europeos cambiaron sus prioridades políticas, económicas y de seguridad concentrándose en el proceso de reconstrucción de Europa, las relaciones con el bloque socialista y el inicio del proceso de integración europeo. Las prioridades europeas por la reconstrucción y el escenario de seguridad bipolar frente a la URSS tuvo como consecuencia que la región de Asia del Este adquiriera una importancia cada vez menor entre la mayoría de los Estados miembros de la CEE/UE.

Como es conocido, al repliegue de los países europeos en tanto potencias coloniales debió agregarse que durante la Guerra Fría la región asiática fue escenario de algunos de los conflictos más violentos del periodo del enfrentamiento bipolar, como ocurrió en la península de Corea o en Indochina. Al ser EEUU y la URSS los protagonistas de esos conflictos, la mayoría de los países europeos quedaron como simples espectadores de los procesos de cambio suscitados en Asia.<sup>49</sup>

La conflictividad comenzó a cambiar a partir de los años setenta y ochenta del siglo pasado conforme ocurría el proceso de consolidación de las nuevas economías emergentes en Asia, como las de Hong Kong, Corea del Sur o Singapur, el posicionamiento de la economía japonesa como una de las más grandes del mundo y finalmente el colapso de la Unión

---

<sup>49</sup> Gaens, Bart. "Asem's Background and Rationale", en Gaens, Bart (ed.), *Europe-Asia Interregional Relations: a Decade of ASEM*, Ashgate, Aldershot, 2008, p. 10.



Soviética en 1991. Este conjunto de procesos atrajo la atención de los miembros de la CEE a Asia del Este, esta vez visualizada como una región que ofrecía crecientes oportunidades económicas y comerciales.<sup>50</sup>

Con el fin de la Guerra Fría, la CEE inició un acercamiento con los países asiáticos que resultaban más afines con sus valores e intereses. En primera instancia, durante el periodo comprendido entre 1989-1992, la CEE procuró fomentar sus relaciones con los países miembros de la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (ASEAN, por su siglas en inglés), también en parte como un reflejo de las sanciones internacionales impuestas a China tras la represión en Tiananmen. Sin embargo, durante estos primeros años la aproximación europea a los países asiáticos evolucionó lentamente debido a otras prioridades que se presentaban en el espacio europeo: especialmente en lo referente a los crecientes conflictos bélicos en los Balcanes y las nuevas relaciones con Rusia.

En aquel momento Asia era percibida en términos europeos “como un fenómeno económico masivo pero una realidad política distante”.<sup>51</sup> Esta situación cambió en 1994 con la instrumentación por parte de la Comisión Europea de la Nueva Estrategia para Asia (*New Asia Strategy* o NAS por sus siglas en inglés).

La NAS fue la política oficial de acercamientos para Asia instrumentada por la entonces recientemente creada UE (durante el periodo de existencia de la CEE no existió una política oficial enfocada en Asia similar a la NAS).

Como menciona Zhou Hong, desde una perspectiva asiática, hasta la oficialización de la NAS “Asia había estado aprendiendo consistentemente de Europa durante más de un siglo, pero Europa no había mirado a Asia desde una perspectiva favorable hasta los años noventa”.<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> Gaens, Bart. *op. cit.* p. 10.

<sup>51</sup> Menotti, Roberto. "The European Union and China: a Rude Awakening", *Lowy Institute Analysis*, Sydney, Lowy Institute for International Policy, 2007, p. 5. Disponible en: <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=88023>  
Consultado el 4 de marzo de 2013.

<sup>52</sup> Zhou Hong. *op. cit.* p. 210.

Al interés europeo en las economías emergentes de Asia se agregó un nuevo factor consistente en la conformación de tres polos de poder económico mundial en el nuevo contexto de la Posguerra Fría. Estos polos de poder, de acuerdo al tamaño de las economías de los países que los integraban y su propias dinámicas de crecimiento, podían ser identificados con Europa Occidental (representada por los Estados miembros participantes en el proceso de integración de la CEE/UE), la región de América del Norte (representada principalmente EEUU) y Asia del Este.

Como antecedente, ya desde la década de los años setenta se habían establecido relaciones “trilaterales” entre Europa Occidental, EEUU y Japón quienes iniciaron un mecanismo de cooperación económica denominado Comisión Trilateral en 1973.

## **5.2 La conformación de un “triángulo interregional” en el sistema internacional de la Posguerra Fría**

Hacia finales de la década de los ochenta el vértice asiático de la relación trilateral se amplió a otras economías asiáticas emergentes y la identificación de estas tres regiones comenzó a ser conocida como el “triángulo interregional” de la economía mundial. A su vez estas tres regiones deberían comenzar a establecer relaciones de cooperación entre ellas conformando a las instituciones de dicho triángulo.<sup>53</sup>

De esta manera, el interés europeo en Asia se concentró en dos factores estructurales: por un lado en las oportunidades económicas que podían ofrecer las economías emergentes de Asia así como en la conformación de Asia del Este como un bloque económico. Una vez superado el contexto del enfrentamiento bipolar, la casi totalidad de la región de Asia del

---

<sup>53</sup> Rüländ, Jurgen. “Interregionalism and the Crisis of Multilateralism: How to keep the Asia-Europe Meeting (ASEM) Relevant”, *European Foreign Affairs Review*, vol. 11, 2006, p. 48.

Este podría iniciar sus propios procesos de cooperación e integración en un entorno de libre mercado.

Al finalizar la Guerra Fría, el principal vértice de los vínculos interregionales era integrado por Europa y EEUU mediante su alianza estratégica en la OTAN y en los mecanismos de cooperación económica entre ambos actores (a lo que se sumó la Nueva Agenda Transatlántica en 1995).

En 1989 fue creado un primer vínculo interregional entre EEUU y la región de Asia Pacífico mediante la creación del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), el cual tenía la ambición de crear en el futuro una zona de libre comercio interregional (que sin embargo no ha sido concretada hasta el momento).

De esta forma, mientras EEUU avanzaba en sus relaciones de cooperación económica e intercambios comerciales con Asia comenzó a ser obvia la carencia de algún mecanismo que vinculara a Europa con los países asiáticos. La creación de APEC comenzó a estimular un temor entre los Estados miembros de la UE sobre la posibilidad de quedar marginados en el proceso de establecer relaciones de cooperación cercanas con Asia, conforme aumentaba la presencia estadounidense mediante mecanismos más formales.

Para Jurgen Rüländ, las instituciones interregionales, como la que representaba la creación de APEC, pueden llegar a desempeñar las siguientes funciones: como balance frente a otros actores; como partícipes en la construcción de instituciones; como generadores y racionalizadores de una agenda; y como constructores de identidades.<sup>54</sup>

Es decir, al momento de ser firmado el Tratado de Maastricht, los países europeos carecían de un mecanismo institucional que aspirara a articular las funciones descritas por Rüländ en sus relaciones con los países de Asia. El proyecto para estructurar un vínculo interregional Asia-Europa se formalizó con la creación del Encuentro Asia-Europa en 1996 (*Asia-Europe*

---

<sup>54</sup> *Ibidem.*

*Meeting* o ASEM, por sus siglas en inglés). La prioridad inmediata era articular una política europea enfocada en los países asiáticos como parte de la política exterior de la UE.

Los principales argumentos para justificar una política comunitaria de aproximación hacia los países de Asia residían en la protección de los intereses de los Estados miembros de la UE así como del bienestar económico interno de la Comunidad. De la misma manera, para justificar los acercamientos de la UE con Asia se hizo converger, de una manera retórica, la simultaneidad de dos procesos distintos: por un lado, el proceso de integración europeo y el posicionamiento en el mundo de los intereses de sus Estados miembros en el mundo y por otro el ascenso de las economías asiáticas.

De acuerdo a Gareth Richards y Colin Kirkpatrick, el discurso europeo de aproximación a Asia asumió un discurso que relacionaba a la integración europea con la emergencia económica de Asia del Este en tanto una realidad simultánea, basada en la expansión del capitalismo de libre mercado, algo que podía contribuir a la definición de las políticas europeas de acercamiento con Asia del Este. Dicho proceso discursivo “tuvo un profundo impacto, tanto en el análisis como en las prácticas políticas de la relación Asia-Europa”.<sup>55</sup>

### **5.3 Las características de la Nueva Estrategia para Asia (NAS) y su orientación hacia China**

Como menciona Bart Gaens, durante el contexto de la Posguerra Fría, fue en el nivel de los Estados miembros de la UE donde debieron crearse las primeras estrategias políticas para articular una aproximación europea hacia la región asiática, de manera previa a la instrumentación de una política europea hacia aquella región.

La planeación de una política asiática por parte de las jóvenes instituciones de la UE no fue una tarea sencilla y por ello era necesaria la contribución de los Estados miembros para iniciar una renovada relación Asia-Europa. Específicamente fue la política exterior que

---

<sup>55</sup> Richards, Gareth y Kirkpatrick, Colin. “Reorienting Interregional Cooperation in the Global Political Economy: Europe’s East Asian Policy”, *Journal of Common Market Studies*, vol. 37, núm. 4, 1999, p. 701.

Alemania comenzó a instrumentar hacia Asia durante la primera mitad de los años noventa el proceso de políticas que puede considerarse como el antecedente, e incluso el modelador, de una política asiática en el nivel comunitario.<sup>56</sup>

Las primeras políticas de aproximación de la UE hacia los países asiáticos consistieron en dos factores estructurales: la promoción del intercambio económico y la intención de presentar a la UE como una organización que buscaba asociarse con los países asiáticos. El Estado miembro de la UE que convergía con mayor coherencia con estas aspiraciones resultó ser Alemania.

Por un lado, los intereses de la política exterior alemana en Asia, a principios de los años noventa, en efecto, resultaron ser primeramente de tipo económico. Por otro lado, Alemania prácticamente no había mantenido vínculos coloniales con Asia, por lo tanto el gobierno alemán no buscaba apelar a ningún pasado de tipo “común o compartido” con los países asiáticos, bajo el pretexto de las viejas relaciones coloniales, para prescribir los términos de las relaciones de cooperación.

Por lo tanto, las relaciones de cooperación e intercambios económicos propuestos por Alemania con los países asiáticos se basaron en una lógica de igualdad entre socios comerciales: posteriormente estos factores fueron integrados en la política asiática de la UE.<sup>57</sup> La política exterior de la Alemania unificada hacia los países asiáticos fue instrumentada en 1993 por medio de una política de aproximación denominada como *Asienkonzept*, la cual funcionó como “el referente de para la creación de una visión global de Asia para la UE”.

La política alemana hacia los países asiáticos se enfocó primeramente en Japón (país que ya mantenía relaciones cercanas con Alemania) y posteriormente fue orientada hacia China en

---

<sup>56</sup> Gaens, Bart. *op. cit.* p. 15.

<sup>57</sup> *Ibidem.*

un tiempo en que comenzaban a relajarse las sanciones impuestas por la represión en Tiananmen. Al ser el país europeo más interesado por ampliar sus intereses económicos con China, el gobierno alemán impulsó una estrategia de acercamiento político con el país comunista a partir de 1993, mediante la directiva de su política *Asienkonzept*.<sup>58</sup>

“El gobierno alemán fue uno de los primeros en apoyar el relajamiento de las sanciones posteriores a la masacre de Tiananmen, instrumentando una aproximación mercantilista con el fin de asegurar contratos para las compañías alemanas. La visita del Canciller Kohl a principios de 1993 a cinco países asiáticos fue el principio del punto de partida para la creación de la estrategia para Asia, la cual comenzó a hacerse pública en el otoño del mismo año. El “*Asienkonzept der Bundesregierung*” enfatizó la importancia económica y política de la región para el futuro de Alemania”.<sup>59</sup>

El gobierno de Helmut Kohl integró en el *Asienkonzept* el concepto de que China era una pieza central en el proceso de crecimiento de Asia por lo que “necesitaba ser cortejada e integrada”. El modelo alemán se basaba en tres principios:

- 1) una diplomacia discreta que rechazara las acusaciones directas sobre la situación de los derechos humanos en China;
- 2) animar la liberalización política de China a través del desarrollo económico y el intercambio comercial con la UE;
- 3) la aplicación “estricta” del principio de una sola China. Como muestra de éste último principio, en 1993 el gobierno alemán se negó a otorgar los permisos para la exportación de submarinos alemanes a Taiwán.<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup> *Ibidem*.

<sup>59</sup> *Ibidem*.

<sup>60</sup> Citado por Stumbaum, May-Britt. *op. cit.* p. 84.

En el Capítulo 7 de la presente Tesis se estudian con mayor amplitud las relaciones entre Alemania y China.

De la misma forma, el *Asienkonzept* fue la política que contribuyó a modelar la NAS instrumentada por la Comisión Europea a partir de 1994. La NAS, por consiguiente, puede considerarse el antecedente de las políticas de acercamiento hacia China instrumentadas por la UE a partir del primer comunicado sobre China de 1995.<sup>61</sup>

El Documento de la NAS fue redactado por la Comisión Europea en 1994 y contenía las directivas para definir las prioridades de la UE hacia los países asiáticos. En principio el Documento de la NAS hacía una definición oficial sobre el continente asiático haciendo un reconocimiento de la diversidad de las culturas, y de los sistemas económicos y políticos que existen en esa región.

El documento de la NAS enfatizaba que los objetivos básicos de las relaciones europeas con Asia se basaban en el interés económico: algo que llama la atención pues dejó a los problemas normativos en un lugar secundario frente señalamiento del pragmatismo de los intereses económicos, al menos durante los primeros párrafos del documento de la NAS.

En primera instancia, la NAS hacía una definición de un concepto de “Asia” que fuera instrumental para los intereses europeos:

“El término "Asia" es una simplificación excesiva, ya que Asia no constituye una única región. Los 26 países asiáticos considerados en la presente Comunicación tienen tradiciones culturales diferentes y distintos perfiles sociales, económicos y políticos, a pesar de que la industrialización está limando en cierta medida las marcadas diferencias existentes en el pasado”.<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> *Ibidem*.

<sup>62</sup> Comisión Europea. *Towards a New Asia Strategy*, Bruselas, COM (94) 312 final, 1994, p. 3 Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:51994DC0314:EN:NOT> Consultado el 20 de septiembre de 2013.

Los 26 países asiáticos a los que hacía referencia la NAS estaban agrupados en 3 regiones geográficas: 8 países y economías de Asia del Este (China, Japón, Corea del Norte, Corea del Sur, Mongolia, Taiwan, Hong Kong y Macao); 10 países del Sureste de Asia (Brunei, Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, Tailandia, Camboya, Laos, Vietnam y Myanmar); y 8 países del Sur de Asia (India, Pakistán, Bangladesh, Sri Lanka, Nepal, Bután, Maldivas y Afganistán).

La NAS se planteaba los siguientes objetivos:

1) Fortalecer la presencia económica de la UE en Asia con el fin de mantener el liderazgo de la UE en la economía mundial:

“Si se consigue una presencia importante en Asia, en el inicio del siglo XXI, Europa podrá garantizar que sus intereses se tienen plenamente en cuenta en esta región clave. Visto el ritmo de crecimiento en Asia, la participación activa de las empresas europeas contribuirá también a la oferta de puestos de trabajo cualificados para los trabajadores europeos”.<sup>63</sup>

2) Contribuir a la estabilidad en Asia fomentando la cooperación y el entendimiento internacional: “para ello la Unión debe ampliar y profundizar sus relaciones políticas y económicas con los países asiáticos”.<sup>64</sup>

3) Promover el desarrollo económico de las regiones y países asiáticos menos prósperos.<sup>65</sup>

4) Contribuir al desarrollo y la consolidación de la democracia y el Estado de derecho, así como al respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales en Asia.<sup>66</sup>

---

Algo importante que debe mencionarse es que las relaciones con las 5 repúblicas ex-soviéticas de Asia Central se llevaron a cabo en el contexto de las relaciones de la UE con la CEI, por lo que no fueron incluidos en la NAS. Es decir, desde la definición de la NAS las repúblicas ex-soviéticas de Asia central no fueron consideradas como parte de la política asiática de la UE.

*Ibidem.*

<sup>63</sup> *Ibidem.*

<sup>64</sup> *Ibidem.*

<sup>65</sup> *Ibidem.*

<sup>66</sup> *Ibidem.*



A su vez, los objetivos anteriores podrían realizarse a partir de las prioridades que la UE se fijara en sus relaciones con Asia. Estas prioridades europeas se relacionaban con el aumento de la presencia de la UE en Asia y la transmisión de sus valores normativos: particularmente en el caso de la presentación del modelo de integración europeo como un ejemplo a seguir para otros proyectos de integración en Asia. Especialmente en el caso de los países de la ASEAN:

“Seguir reforzando las relaciones bilaterales de la UE con los distintos países y regiones asiáticas; mejorar la imagen de Europa en Asia; apoyar los trabajos de cooperación, regional y subregional, de los países asiáticos como el Foro Regional de la ASEAN, con vistas a mejorar las condiciones de paz y seguridad en la región...; incorporar a los países asiáticos a la gestión de los asuntos internacionales y, concretamente, animarles a desempeñar un papel más activo en las acciones multilaterales dirigidas a mantener la paz y la seguridad internacional...”<sup>67</sup>

Otro segmento de las prioridades europeas en el contexto de la NAS se centraba en los intereses económicos de la UE y en la promoción del libre mercado en Asia. La UE debía:

“Llevar a cabo todas las acciones necesarias para garantizar unos mercados abiertos y un entorno de negocios no discriminatorio que conduzca a la expansión de las inversiones y el comercio euroasiáticos; integrar en el sistema mundial de comercio, abierto y basado en el mercado, a aquellos países asiáticos que están pasando de unas economías controladas a otras de mercado; contribuir al desarrollo sostenible y a la lucha contra la pobreza en los países menos prósperos de Asia”.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> *Idem.* p. 4

<sup>68</sup> *Ibidem.*

## **Conclusión**

Como se ha analizado en el presente capítulo, los primeros años en el proceso de aproximación entre China y la CEE/UE fueron claves en la articulación de algunos de los principales factores que ha estructurado a la relación bilateral. Estos factores son: el pragmatismo motivado por los intercambios comerciales y tecnológicos y el establecimiento de relaciones políticas que contribuyeran a un diálogo diplomático en el que se pudieran dirimir (y atajar) en lo posible las disputas entre ambos actores.

Puede observarse que durante el periodo de tiempo analizado (1949-1994) tanto China como la UE/CEE buscaron mantener una relación desarrollada por sus propias dinámicas e intereses tanto durante el periodo bipolar (manteniendo relaciones de una manera que podía contradecir los mandatos hegemónicos de EEUU y de la URSS), como posteriormente durante las sanciones mantenidas por la CEE en contra de China debidas a la masacre de Tiananmen. Estas sanciones fueron levantadas en su mayoría en 1992, es decir, de forma demasiado temprana por el interés económico de Francia o Alemania.

En el siguiente capítulo se describirán los primeros documentos estratégicos generados por la Comisión Europea con la finalidad de establecer las directivas que guiarán las políticas de la UE hacia China durante la segunda mitad de los años noventa: el primer documento al respecto fue formulado en 1995 (significativamente un año después de la formulación de la NAS).

## **CAPÍTULO 5**

### **LA RELACIÓN SINO-EUROPEA DURANTE LA DÉCADA DE 1990: LA DIPLOMACIA DE LOS COMUNICADOS DE LA UE SOBRE CHINA DE 1995 Y 1998**

#### **Introducción**

En este capítulo de la Tesis se realizará una descripción de los primeros Comunicados emitidos por la Comisión Europea sobre China realizados en los años 1995 y 1998. Como se describirá a continuación, dichos Comunicados pueden considerarse un reconocimiento europeo sobre la importancia económica adquirida por China a mediados de los años noventa, en tanto un mercado emergente, y un país abierto a la recepción de inversión extranjera.

Durante el tiempo en que fueron emitidos los Comunicados, la lógica de las relaciones de la aproximación de la UE hacia China se basaba en un cuestionamiento político: sobre la manera como la UE podía influir en los procesos de reforma económica y política en China para aproximar al país asiático a los valores europeos de la buena gobernanza. Las directivas políticas emitidas por la UE en sus Comunicados sobre China de 1995 y 1998 resultan válidos hasta el momento presente y sobre dichos criterios fue estructurada la asociación estratégica China-UE de 2003.

A continuación se describirá como los Comunicados estratégicos de la UE sobre China pueden ser definidos como mecanismos de ley blanda (*soft law*) al ser incorporados como parte del sistema legal-institucional de la UE. En las razones que han llevado a la UE a adoptar una política de aproximación hacia China, basada en acuerdos legalmente flexibles, se encuentra una razón para la existencia de la asociación estratégica. Si bien tanto China como la UE no han acordado una definición común para su asociación estratégica, si han reconocido de manera mutua la importancia de dicho mecanismo de ley blanda para el desarrollo de su relación bilateral.

## **1. La importancia de la ley blanda (*soft law*) en el desarrollo legal-institucional de la relación China-UE**

### **1.1 La ley blanda (*soft law*) en la construcción de la relación China-UE: implicaciones para la asociación estratégica**

El proceso de institucionalización de la relación sino-europea se ha caracterizado por la renuencia de los actores en asumir compromisos legales de naturaleza coercitiva que involucren compromisos políticos. Por lo contrario, los compromisos políticos realizados en el contexto de la relación sino-europea, por lo general, se han caracterizado por su informalidad y su flexibilidad.

Las razones para ello son diferentes en los casos de China y la UE. Para China, porque un acuerdo vinculante implicaría la inclusión de cláusulas de condicionalidad, pertenecientes a la esfera de la buena gobernanza, similares a las presentes en otros acuerdos similares acordados entre la UE con terceros países.

El gobierno chino ha preferido estructurar sus relaciones con la CEE/UE en los términos de una igualdad política, es decir, en una relación simétrica alejada de las dinámicas de la

condicionalidad política que la UE establece con algunos países del Tercer Mundo (estructuradas sobre relaciones asimétricas).<sup>1</sup>

Para la UE, la ausencia de un tratado de naturaleza vinculante con China, que sustituya al Acuerdo de 1985, se ha debido a la falta de cláusulas de condicionalidad en los acuerdos y tratados establecidos en su relación con China.

---

<sup>1</sup> Existen diversas organizaciones e instituciones internacionales que hacen uso de la condicionalidad política. Si bien las cláusulas de condicionalidad se pueden asociar normalmente con instituciones económicas y financieras como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial, a partir del fin de la Guerra Fría aumentó considerablemente el número de los organismos internacionales que comenzaron a incluir esta clase de requerimientos en sus negociaciones con otros actores. A continuación se incluyen algunas definiciones sobre la condicionalidad política.

Jeffrey T. Checkel describe a la condicionalidad política como “el uso de incentivos para alterar el comportamiento o las políticas de un Estado; es una estrategia básica a través de la cuál las instituciones internacionales promueven el compromiso para el cumplimiento de las normas entre los gobiernos nacionales”... “es un acuerdo mutuo en el cual un gobierno toma o promete tomar ciertas acciones políticas”.

Véase: Checkel, Jeffrey T., “Compliance and Conditionality”, *ARENA Working Papers Series 15/09*, Oslo, Oslo University, 2000, p. s/n Disponible en: [http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2000/wp00\\_18.htm](http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2000/wp00_18.htm) Consultado el 10 de julio de 2011.

De acuerdo a Frank Schimmelfennig la condicionalidad puede definirse como “una estrategia basada sobre la influencia social o el reforzamiento en lugar de la persuasión”. La condicionalidad busca modificar la conducta de los actores utilizando métodos basados en el reforzamiento del comportamiento que será considerado (y prescrito) como aceptable por parte del actor con mayor poder en una relación; el reforzamiento de la conducta en la relación condicionada significa “una forma de control social, el comportamiento que sigue las reglas aceptadas socialmente es recompensado y el comportamiento antisocial es sancionado”. La condicionalidad puede ser definida como una estrategia de reforzamiento por recompensa.

Schimmelfennig, Frank, “The EU: Promoting Liberal-Democracy through Membership Conditionality”, en Flockhart, Trine (ed.), *Socializing Democratic Norms: the Role of International Organizations for the Construction of Europe*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2005, pp. 106-107.

Igualmente, la falta de cláusulas de condicionalidad en los acuerdos comerciales y de cooperación para el desarrollo establecidos por China puede considerarse una expresión de la relación bilateral simétrica establecida entre China y la UE.

Como consecuencia de lo anterior, a la UE se le ha presentado un obstáculo a la hora de asumir su condición como poder normativo en la relación sino-europea: al no poder incluir dichas cláusulas de condicionalidad, el aparato institucional de la UE ha optado por adoptar provisionalmente un acuerdo de asociación estratégica de naturaleza política, en concordancia a la lógica de las relaciones de geometría variable que ha articulado con diferentes terceros países.

La solución a las particularidades anteriores ha consistido en el desarrollo de mecanismos de ley blanda (*soft law*) alrededor de un vínculo denominado de asociación estratégica. Estos mecanismos han sido instrumentados con el fin de evitar una paralización en el desarrollo de la relación, pero que resultan basados en arreglos legales flexibles.

Los mecanismos de ley blanda han dependido del consenso y la voluntad política de los actores para llevarlos a cabo. Por esta misma razón, los mecanismos de ley blanda, en los que pueden englobarse los Comunicados estratégicos de la UE sobre China de 1995 y 1998, también se caracterizan por ser vulnerables a la hora de enfrentar diversas coyunturas desfavorables, especialmente en épocas de crisis.

Según Antoine Sautenet el acuerdo de asociación estratégica sino-europeo, desde su funcionamiento como parte del sistema institucional de la UE, resulta ser un instrumento tanto *para-jurídico* como *pre-jurídico* del derecho comunitario:<sup>2</sup>

a) Es un instrumento *para-jurídico* porque permite dinamizar los diálogos económicos y concluir los acuerdos sectoriales para integrar la dimensión política. La asociación no

---

<sup>2</sup> Sautenet, Antoine, "L'Europe et la Chine: une coopération aux dimensions juridiques complexes", *Asie Visions* núm. 3, París, Institut français des relations internationales, 2008, p. 14.

Disponible en:  
[http://www.ifri.org/frontDispatcher/ifri/publications/asia\\_visions\\_1185271858409/publi\\_P\\_publi\\_asievisi on\\_1204823178846](http://www.ifri.org/frontDispatcher/ifri/publications/asia_visions_1185271858409/publi_P_publi_asievisi on_1204823178846) Consultado el 4 de abril de 2011.

realiza la función de un Tratado, pero los actores la han establecido para suscribir compromisos que amplíen las negociaciones en las áreas económicas y políticas.

b) Es un instrumento *pre-jurídico* al permitir que en un futuro se prevea la conclusión de un acuerdo-marco que pueda integrarse a la ley dura (*hard law*) del derecho comunitario “indispensable dada la realidad de los retos en la relación UE-China, pero implicando a las negociaciones difíciles”.<sup>3</sup>

Como continúa Sautenet:

“Las análisis legales demuestran que la “asociación estratégica” ha desarrollado de manera simultánea un *instrumento para-legal* que tiene la función de añadir dinamismo a los diálogos económicos y sirve de apoyo para la conclusión de los acuerdos sectoriales y la integración de la dimensión política, así como un *instrumento pre-legal* que permite prever la conclusión de una nueva clase de acuerdo – siendo este último un elemento de ley dura (*hard law*) - indispensable para la realidad de los retos que entraña la relación China-UE y sus implicaciones que dificultan las negociaciones”.<sup>4</sup>

Por otra parte, la forma como la UE puede definir a China, en términos legales, es otro problema para la relación bilateral (a la que se suma el déficit comercial favorable a China). Para Antoine Sautenet esto se debe a las características del país asiático: mientras que los indicadores de desarrollo de China indican que este es un país en vías de desarrollo, en términos económicos China es considerado “como un país que pertenece a la categoría de un “país emergente”. Sin embargo esta categoría no existe en el derecho económico internacional, lo cual constituye un problema jurídico entre los países en desarrollo”.<sup>5</sup>

Debido a esta falta de una definición legal sobre el estatus económico de China, la UE ha tenido que desarrollar una aproximación política *ad hoc* con la finalidad de “adaptarse a las características económicas de su socio”.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> *Ibidem.*

<sup>4</sup> *Ibidem.*

<sup>5</sup> *Ibidem.*

Además de las características específicas de China (tanto un país emergente, como un país en vías de desarrollo), China también es sujeta a la “política de ayuda al desarrollo” de la UE aunque en un aspecto unilateral (es decir, las políticas de ayuda definidas por la UE –incluidos los criterios de condicionalidad- no son acordadas conjuntamente con la parte china).<sup>7</sup>

A lo anterior debe sumarse la negativa de la UE para otorgar a China el estatus de economía de mercado: un asunto legal, con una posible solución política, que China no ha podido negociar favorablemente. China ha estado negociando con la UE su reconocimiento como economía de mercado desde 2002. El reconocimiento de dicho estatus para China es importante por dos razones básicas: tanto por el reconocimiento simbólico que representa como por los beneficios que China obtendría en el contexto del sistema de *anti dumping* de la OMC. Como parte de los acuerdos de naturaleza comercial cuya resolución depende de factores políticos sobresale la negociación que China ha mantenido con la UE para su reconocimiento como economía de mercado.

Kim Van Der Borgh y Lei Zhang coinciden en la importancia de las negociaciones políticas en la estructuración de la relación sino-europea:

“A partir de un análisis de los acuerdos bilaterales y multilaterales y el derecho interno de los actores es posible establecer las regulaciones que se pueden derivar de la “ley dura” (*“hard law”*) en el esquema legal de las relaciones bilaterales China-UE. Sin embargo, dicho análisis omite una parte importante de la realidad

---

<sup>6</sup> *Ibidem.*

<sup>7</sup> *Ibidem.*

Como antecedente histórico al uso de la condicionalidad por parte de la Comunidad Europea, puede mencionarse la firma de una “Declaración sobre derechos humanos y la política exterior” realizada en julio de 1986 por los Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Económica Europea (CEE) en la que se reconocía la protección de los derechos humanos como “una obligación legítima y continua, en la que se reconoce la conexión entre la democracia, el desarrollo y criticaba el gasto excesivo en defensa militar”. La protección de los valores anteriores debía servir de un conjunto de herramientas, entre las cuáles la condicionalidad tendría un papel fundamental, particularmente durante los posteriores procesos de ampliación realizados por la UE hacia Europa del Este; por su parte, la idea de transparentar (e incluso limitar) el gasto en defensa militar de los países que podrían recibir ayudas europeas residió en la consideración de que dicho gasto distraía otras prioridades como los programas sociales.

Véase: Zanger, Sabine C., “Good Governance and European Aid. The Impact of Political Conditionality”, *European Union Politics*, vol. 1, núm. 3, 2000, p. 294.



legal. Determinar, analizar y aplicar las regulaciones comerciales pertenecientes a la “ley dura” en la realidad de las prácticas comerciales es imposible sin tomar en cuenta la totalidad de los asuntos políticos que constituyen todos los aspectos de las relaciones China-UE”.<sup>8</sup>

Para la UE resulta más sencillo imponer aranceles a productos provenientes de países identificados como economías de no mercado.<sup>9</sup>

## **1.2 La ley blanda en el contexto de una relación bilateral políticamente simétrica**

Desde los años noventa, la relación sino-europea ha mantenido como una de sus características estructurales la relación de igualdad que han establecido ambos actores, en el contexto de la relación entre los Estados miembros de la UE y un país en vías de desarrollo como China.

La relación China-UE quizá ofrezca más contrastes y asimetrías entre los participantes que la posibilidad de establecer nexos complementarios entre ellos. Por esta razón, dicha relación ha preferido el desarrollo de compromisos no vinculantes basados en la denominada ley blanda para coordinar institucionalmente el desarrollo de la agenda bilateral. Lo anterior puede considerarse una consecuencia de las asimetrías estructurales que han determinado a la relación y los cambios que han experimentado sus procesos de desarrollo interno, así como los planes de inserción internacional llevados a cabo por ambos actores.

Las asimetrías preexistentes (como la diversidad de los regímenes políticos de los actores, las características de sus modelos económicos y de desarrollo o las diferencias

---

<sup>8</sup> Van Der Borgh, Kim y Lei Zhang. “The Current Legal Foundation and Prospective Legal Framework of the PCA”, en Jing Men y Balducci, Giuseppe (ed.), *Prospects and Challenges for EU-China Relations in the 21st Century: the Partnership and Cooperation Agreement*, Bruselas, Peter Lang, 2010, p. 59.

<sup>9</sup> Gaenssmantel, Frank . “Chinese Diplomacy towards the EU: Grand Vision but Hard to Manage”, *The Hague Journal of Diplomacy*, vol. 5, núm. 4, 2010, p. 389.

en sus respectivas trayectorias históricas) igualmente han sido un limitante para el desarrollo de acuerdos de naturaleza vinculante en la relación sino-europea.

Dicho proceso ha provocado que solo un acuerdo entre ambos actores pueda considerarse como ley dura, en el caso del Acuerdo de 1985. Hasta el momento, el mencionado Acuerdo ha servido como el esquema básico para la diversificación de los arreglos institucionales de la relación bilateral, en un proceso que Francis Snyder denomina como “desarrollo y diversificación”.<sup>10</sup>

El incremento de este “proceso de desarrollo y diversificación” de los sectores que componen a la relación bilateral ha dado origen a una “nueva arquitectura” en las relaciones China-UE:

“Esta arquitectura consiste en una agrupación amplia de instituciones “blandas” basadas en la denominada “ley blanda” cuyas medidas no son legalmente vinculantes pero que tienen efectos prácticos o incluso legales, conjuntamente con un número limitado de acuerdos legalmente vinculantes sobre aspectos generalmente económicos y comerciales”.<sup>11</sup>

Una alternativa al establecimiento de compromisos legalmente vinculantes, en las relaciones sino-europeas, ha consistido en constituir un conjunto de instituciones generadas por instrumentos de ley blanda, como la asociación estratégica, en tanto coordinadoras de la agenda bilateral. Dicha herramienta ha sido utilizada de manera más o menos intensa por el derecho comunitario europeo y por la política exterior de China en el proceso de la institucionalización de mecanismos de diálogo y cooperación. Sin embargo, no obstante su importancia, un mecanismo como la asociación estratégica:

“...no tienen una base legal precisa o incluso una forma legalmente reconocible, no obstante que posee estructuras estables y funciones sobre las cuales han estado de acuerdo los actores”... “en el contexto de las relaciones UE-China las

---

<sup>10</sup> Snyder, Francis, *op. cit.* p. 656.

<sup>11</sup> *Ibidem.*

instituciones blandas y la ley blanda se han desarrollado en un grado inusualmente elevado”.<sup>12</sup>

Entre las razones aludidas por Snyder para explicar el anterior fenómeno en la relación bilateral sino-europea pueden mencionarse:

- a) La expansión de las competencias en la trayectoria histórica de la CEE desde que se estableciera el Acuerdo de 1985;
- b) El rápido desarrollo de China y las transformaciones de la economía y la sociedad chinas desde 1985;
- c) La expansión de la relación bilateral desde sus incipientes relaciones comerciales hasta el nivel de interdependencia alcanzado en los últimos años;
- d) La voluntad mostrada por los actores para establecer diálogos en una variedad de temas, a pesar de sus claras asimetrías;
- e) El reconocimiento que, a pesar de su antigüedad y sus limitaciones, el Acuerdo de 1985 sigue siendo la base jurídica reconocida en la relación bilateral, por lo que una nueva base jurídica debe surgir a partir de una renegociación de dicho Acuerdo (algo más sencillo que iniciar el proceso de negociación de un Acuerdo nuevo).<sup>13</sup>

### **1.3 Las dificultades para estructurar un nuevo marco legal para la relación China-UE: la renuencia al Acuerdo de Asociación y Cooperación (PCA)**

Una renegociación del Acuerdo de 1985, si bien es considerada favorablemente por parte de China, no es razonada como una prioridad por su contraparte europea. Esto se

---

<sup>12</sup> *Idem.* p. 657.

<sup>13</sup> *Ibidem.*

debe a que la UE ha preferido la negociación de un PCA con China (un acuerdo distinto), el cual incorporaría temas de contenido político, pero igualmente podría incluir compromisos vinculantes (basados en los términos de la condicionalidad), referentes a las preferencias normativas de la UE como el respeto a la democracia o los derechos humanos.

Por su lado, para China la existencia de condicionalidades normativas en un acuerdo legal es algo inaceptable para su soberanía.<sup>14</sup> Lo anterior se debe a que entre los compromisos asumidos por un acuerdo condicionado, China tendría que aceptar el derecho de la UE a emitir sanciones o incluso anular el acuerdo en caso de que se comprueben violaciones graves a los derechos humanos cometidas por las autoridades del otro socio. Una condición que para las autoridades chinas anularía la estructura de igualdad mantenida en la relación bilateral.

Como señala Sautenet, las instituciones surgidas de los mecanismos de ley blanda pueden representar mecanismos provisionales para subsanar las limitaciones y carencias del Acuerdo de 1985.<sup>15</sup>

Por su parte, el discurso de aproximación de la asociación estratégica, compartido entre China y la UE, ha elaborado una distinción entre dos tipos de diálogos que han servido para coordinar la agenda de la relación bilateral. Es decir, los diálogos políticos y los diálogos sectoriales, de acuerdo a la propia terminología usada por los actores, que han servido como los espacios para llevar las negociaciones.

Los diálogos políticos incluyen a las Cumbres China-UE realizadas anualmente, mientras que los diálogos sectoriales se realizan mediante reuniones llevadas a cabo en el nivel ministerial y encuentros realizados por expertos especializados.

---

<sup>14</sup> China y la UE mantienen definiciones y prácticas políticas muy diferentes en lo que respecta al concepto de “soberanía”. Por una parte, a lo largo del proceso de integración, los Estados miembros de la EU han renunciado a ejercer parte de su soberanía en un conjunto de áreas políticas. Por su parte, China posee una concepción totalmente westphaliana de su soberanía: “el concepto de soberanía parcial no es posible para la percepción de China”.

Austermann, Frauke. *op. cit.* pp. 39.

<sup>15</sup> Sautenet, Antoine, *op. cit.* p. 14.

En la división entre los diálogos políticos y los diálogos sectoriales encontramos la distinción institucional que ha estructurado a la agenda. Los asuntos de tipo político y las negociaciones de la esfera económica suelen tratarse por separado, y es a partir de esta subdivisión que pueden ser identificados los segmentos en que se encuentra estructurada la asociación estratégica:

“...los documentos de una naturaleza de ley dura se encuentran relacionados preferentemente en los campos económico y del comercio, así como la cooperación científica y tecnológica; mientras que aquellos con una naturaleza de ley blanda están concentrados en las áreas de cooperación política y social”.<sup>16</sup>

Para Zeng Linglian la tendencia anterior ha tenido una consecuencia: “Se debe reconocer que “el desarrollo paralelo de ley dura y ley blanda” es una elección pragmática realizada para regular mejor las relaciones entre la UE y China”.<sup>17</sup>

Los documentos generados por la UE, concernientes a la asociación estratégica, han servido para dotar a la relación de las directivas y los lineamientos básicos que pueden ser modificados de acuerdo a los diferentes contextos y coyunturas que se presenten, sin necesidad de realizar complicados trámites institucionales, en el caso de que los acuerdos de ley blanda deban ser modificados en algunas de sus partes o sustituidos. Por otra parte:

“...en aquellas áreas en que las intenciones cooperativas de ambas partes han madurado y las relaciones sean relativamente menos complicadas, la conclusión de un acuerdo con derechos y obligaciones claro para ambos es indudablemente la mejor opción. En una palabra, el actual esquema legal resulta consistente en su totalidad con las practicas generales de las relaciones bilaterales y reflejan la evolución de las relaciones entre China y la UE durante tres décadas”.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Zeng Linglian. op. cit. p. 124.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> *Idem*. p. 125.

A continuación se realizará un análisis de la trayectoria de los dos mecanismos de ley blanda que contribuyeron a estructurar a la relación sino-europea de forma previa al establecimiento de la asociación estratégica de 2003: los Comunicados estratégicos de 1995 y 1998 emitidos por la Comisión Europea.

## **2. Los Comunicados estratégicos de la UE: importancia y características**

### **2.1 El Comunicado de 1995: una política europea a largo plazo para China**

En 1995 la Comisión Europea dio a conocer su primer Comunicado oficial sobre China, en el contexto de la NAS, el cual fue titulado *Una política a largo plazo para las relaciones China-UE* (en adelante el Comunicado de 1995). El Comunicado de 1995 debe considerarse un primer antecedente de las posteriores negociaciones para constituir la asociación estratégica China-UE.

Esto se debió a que dicho documento buscó establecer un plan de acción de la política exterior de la UE hacia China. Dicho plan de acción se instrumentaría en concordancia con las directivas de la NAS pero sin tener un carácter jurídico: es decir, el Acuerdo de 1985 continuó siendo el tratado rector de las relaciones económicas y comerciales bilaterales.

Durante la primera mitad de los años noventa, el gobierno chino buscaba integrar a su país en un conjunto de organizaciones multilaterales con el fin de continuar con los planes de apertura de China hacia el exterior, al mismo tiempo que buscaba atraer una mayor cantidad de inversión extranjera al país.

Dicho proceso de apertura e integración en organizaciones internacionales buscaba superar definitivamente el periodo de sanciones económicas y aislamiento relativo sufrido por el régimen comunista durante el periodo 1989-1992, como consecuencia de las sanciones derivadas de la masacre de Tiananmen. El reconocimiento de la continuación del proceso de apertura de China, por parte de la UE, fue uno de los principales justificantes para la elaboración del Documento de 1995:

“China está buscando su integración en las estructuras internacionales: China ha sido miembro del FMI y el Banco Mundial desde la década de 1980, además participa en foros regionales como APEC, y está negociando activamente su membresía en la Organización Mundial del Comercio”.<sup>19</sup>

El Comunicado de 1995 significó el reconocimiento oficial de la UE a la política china de reformas y apertura, reflejado en el ingreso de este país a organizaciones como el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el acercamiento para establecer un diálogo político con la ASEAN.

De la misma manera, el discurso europeo implícito en el Comunicado de 1995 enfatizaba la necesidad de estructurar una política comunitaria a largo plazo hacia China. Para ello, sería necesario desarrollar un conjunto de diálogos en una variedad de sectores en los que fuera posible la cooperación entre China y la UE. Como señala el Comunicado de 1995:

“China está en medio de un proceso de cambio económico y social sostenido y dramático en el interior. En el exterior, China se está convirtiendo en parte del sistema económico y social del mundo en un momento de una mayor interdependencia económica y cuando los problemas mundiales, desde la protección del medio ambiente a la no proliferación nuclear, requerirán de compromisos coordinados con los gobiernos de todo el mundo”<sup>20</sup>... “Ha llegado el momento de redefinir la relación de la UE con China, en el espíritu de la "Nueva Estrategia para Asia" aprobada por el Consejo Europeo en Essen. Europa debe desarrollar una relación a largo plazo con China que sea un reflejo de la influencia económica y la influencia política de China tanto mundial como regional. Las relaciones de Europa con China están obligadas a ser una piedra angular de las relaciones exteriores de Europa tanto con Asia como con el mundo. Europa necesita una acción orientada, no una mera política declaratoria, para fortalecer esa relación”.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Comisión Europea. *A long-term policy for China-Europe Relations*, Bruselas, COM (1995) 279/final, s/n. Disponible: [http://eeas.europa.eu/china/docs/com95\\_279\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/china/docs/com95_279_en.pdf) Consultado el 2 de febrero de 2010.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

De la misma manera, el Comunicado de 1995 buscaba elaborar una sistematización del diálogo político China-UE iniciado en 1994, en respuesta a la política exterior llevada a cabo por China durante la primera mitad de los años noventa:

“Un nuevo y ambicioso marco para un diálogo político bilateral se creó en junio de 1994 con el fin de fomentar el objetivo común de una completa participación china en los asuntos mundiales. Continuarán las reuniones regulares entre la troika de la UE y China en el nivel ministerial, así como las consultas políticas de alto nivel entre la Comisión y China. Pero éstos ahora se complementarán con las reuniones *ad hoc* de los Ministros de Asuntos Exteriores y las reuniones semestrales, tanto entre el Ministro de Relaciones Exteriores chino y los embajadores de los Estados miembros de la UE en Beijing así como entre el Alto representante del Consejo para la Política Exterior y de Seguridad Común con el embajador de China en la capital de la Presidencia del Consejo de la UE. También habrá reuniones periódicas de altos funcionarios responsables de una amplia gama de ámbitos políticos. Este diálogo debe desarrollarse hasta incluir todas las cuestiones de interés común y de importancia mundial”.<sup>22</sup>

El Comunicado de 1995 puede considerarse el primer intento explícito por integrar la agenda bilateral sino-europea como parte del proceso de conformación de las instituciones comunitarias llevado a cabo tras la puesta en vigor del Tratado de Maastricht. Igualmente, la relación bilateral que Bruselas comenzó a articular con China contribuyó a que la UE reafirmara su identidad como una potencia normativa tras el establecimiento del diálogo político con China en 1994 y el diálogo sino-europeo sobre derechos humanos en 1995.

Al mismo tiempo, mediante la intensificación de la agenda bilateral, China comenzaba a distinguir la naturaleza dual de sus relaciones con Europa. Es decir, las establecidas en el ámbito de la organización supranacional europea, producto del Tratado de Maastricht, y la concerniente a las relaciones bilaterales con cada Estado miembro de la UE.

Como menciona Liu Fei, el Comunicado de 1995 instituyó de manera formal dicha doble dimensión: es decir, la correspondiente a las relaciones intergubernamentales

---

<sup>21</sup> *Ibidem.*

<sup>22</sup> *Ibidem.*



entre China y los miembros de la UE, que deben tratarse separadamente, y las relaciones entre China y la organización supranacional europea.<sup>23</sup>

En el Comunicado de 1995, la Comisión Europea consideró que China se convertiría en una de las principales economías del mundo (sumándose a los cálculos del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial) por lo que la profundización de las relaciones económicas y políticas de la UE con este país se convertía en una necesidad cada vez mayor.

Como sostiene Jing Men sobre el Comunicado de 1995:

“Este documento político señaló que la Unión Europea mostraba interés hacia el ascenso de China y consideró sus relaciones con China como una política a largo plazo. La reforma de China notablemente promovió su desarrollo interno y sus relaciones con el exterior. La manera como China se transformaría a través del proceso de reforma y el papel que China comenzaría a adquirir en los asuntos internacionales tendrían un impacto directo sobre la paz y la cooperación internacionales. Establecer un compromiso con China se convirtió en una importante política de la UE”.<sup>24</sup>

## **2.2 Prioridades y responsabilidades compartidas entre China y la UE en el Comunicado de 1995**

Hacia mediados de los años noventa, en el entorno interno de China ocurrían un conjunto de cambios sociales y económicos derivados del proceso de modernización. Al mismo tiempo, Beijing aumentaba su presencia en la economía mundial y los asuntos relacionados con la seguridad internacional (en tanto una potencia nuclear, la cuestión de Taiwan, el tamaño de su población o los problemas ambientales que se comenzaban a gestar en China derivados de la rápida industrialización).

---

<sup>23</sup> Liu Fei. “Intergovernmentalism and China-EU Relations”, en Kerrm David y Liu Fei (ed.) *The International Politics of EU-China Relations*, Oxford, Oxford University Press, 2007, p. 121.

<sup>24</sup> Jing Men. “The EU and China: Mismatched Partners?”, *Journal of Contemporary China*, vol. 24, núm. 71, p. 334.

Desde el punto de vista de las autoridades europeas, dichos procesos de cambio (en los meses previos a la instrumentación oficial del NCS chino) hacían vital la atracción de China para el establecimiento de un conjunto de compromisos basados en los valores europeos de la buena gobernanza global y el respeto de las normas internacionales (como en el caso del apoyo europeo a la candidatura de China para su admisión en la OMC).<sup>25</sup>

Como menciona el Comunicado de 1995:

“El ascenso de China representa enormes oportunidades y desafíos para el sistema internacional. La cuestión es cómo China podrá compartir las responsabilidades y las oportunidades de manera adecuada a la rapidez del aumento de su poder”.<sup>26</sup>

El Comunicado de 1995 también se enfocó en las políticas que debería instrumentar la UE con la finalidad de transmitir sus valores normativos hacia China y de esta manera influir en el comportamiento externo de este país. Así como algunos asuntos de índole interna como la democratización del sistema político o el respeto a los derechos humanos.

En este momento, la aproximación europea hacia China se podía plantear en términos de cierta condicionalidad política y se consideraban realistas las expectativas de que Europa podía influir en los cambios considerados como necesarios en China.

Hacia mediados de los años noventa el ascenso económico de China pareció aceptable a los países de la UE debido a las mencionadas “oportunidades comerciales y de inversión” que se presentaban ante la política de apertura. Sin embargo, era preferible que dicho proceso de apertura e integración de China fuera regulado por una transmisión de las normas europeas de la buena gobernanza. Para ello, el discurso oficial de la UE propuso un conjunto de áreas de cooperación en las cuales ambos actores podrían encontrar intereses comunes o “compartidos”.

---

<sup>25</sup> El-Agraa, Ali M. *op. cit.* p. 196.

<sup>26</sup> Comisión Europea. *A long-term policy for China-Europe Relations*, *op. cit.* s/n.

La articulación del conjunto de intereses y prioridades compartidas con China incluía los siguientes temas:

a) Compartir los intereses globales y los intereses regionales de seguridad lo cual se beneficiaría “de una política china cooperativa y responsable en todas las áreas” como en los casos de la adhesión de China a las normas de no proliferación nuclear, el comercio de armas o el avance de los procesos de reforma en dicho país en las áreas de la “política interna, la economía y lo social”.<sup>27</sup>

b) Intereses compartidos sobre diversas cuestiones globales como el desarrollo sustentable, la protección medioambiental y de los recursos naturales, el desarrollo científico y tecnológico el crecimiento demográfico, la reducción de la pobreza, etc.<sup>28</sup>

c) La estabilidad económica global debido al tamaño de la economía de China y su creciente participación en los flujos del comercio mundial.<sup>29</sup>

d) Una mayor participación y competitividad de la industria y los productos europeos en el mercado interno de China:

“...a fin de que la industria europea sea competitiva a nivel mundial debemos estar presentes en los mercados más dinámicos del mundo. China es actualmente el cuarto mayor mercado de la Unión y su cuarto mayor proveedor. El mercado de China podría convertirse en el mayor del mundo en muchos sectores de alta tecnología, desde las telecomunicaciones a las aeronaves y de los equipos de energía. El papel activo de los negocios de la UE en China resulta esencial, en donde la competencia EEUU y Japón ya es feroz”.<sup>30</sup>

Quizá el principal cuestionamiento que contextualizó el Comunicado de 1995 se centraba en un objetivo político de la UE: ¿de qué manera la UE podría influir en el comportamiento de China mediante la transmisión de sus valores normativos?

---

<sup>27</sup> *Ibidem.*

<sup>28</sup> *Ibidem.*

<sup>29</sup> *Ibidem.*

<sup>30</sup> *Ibidem.*

De acuerdo a Holslag, hacia mediados de los años noventa podían identificarse tres aspectos básicos que la UE procuraba por transformar en la política interna de China, mediante su influencia política:

a) La UE buscaba una mayor liberalización de la economía de China:

“Europa defendía el levantamiento de las restricciones restantes a la importación de sus productos e impulsó medidas para luchar contra la piratería de los productos europeos. Europa también puso en la mira en el sector bancario, que se había mantenido casi en su totalidad en manos del Estado chino. Se pusieron en marcha varios programas de ayuda a acelerar la transición económica de la República Popular”.<sup>31</sup>

En el nivel institucional, la UE apoyó la incorporación de China en la OMC, la cual se concretó en el año 2000.

b) La UE esperaba que el gobierno chino atendiera a los llamamientos para mejorar las condiciones del respeto a los derechos humanos en el país. Si bien la mayoría de los Estados miembros de la UE han estado de acuerdo en que era necesario realizar una crítica hacia las condiciones de los derechos humanos en China, han existido desacuerdos sobre los mecanismos institucionales o diplomáticos para hacer llegar estos puntos de vista al gobierno chino.

En 1997 algunos países como Alemania, España, Francia e Italia promovieron la eliminación de los informes en contra de China realizados por la CDH: un movimiento al que se opusieron otros países europeos como Suecia o Finlandia.<sup>32</sup>

c) La UE esperaba hacer de China un actor “responsable” en el escenario internacional.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Holslag, Jonathan. "The Strategic Dissonance Between Europe and China", *op. cit.* p. 332.

<sup>32</sup> *Ibidem.*

<sup>33</sup> *Ibidem.*

### 2.3 La cuestión de los derechos humanos y el Comunicado de 1995

Si bien a mediados de los años noventa China comenzaba su ascenso económico, la cuestión de los derechos humanos todavía era un tema primordial en la aproximación que la UE debía realizar hacia dicho país. Por esta razón el Comunicado de 1995 no hacía un énfasis a la condición de China en tanto una “potencia en ascenso” mientras que, por lo contrario, hace de la situación de los derechos humanos un tema fundamental de la agenda.

Por esta razón, las prioridades de tipo económico por parte de la Comisión Europea se centraron en apoyar la continuación del proceso de desarrollo económico de China y, por consecuencia, en el apoyo a su proceso de reforma, como una manera de consolidar su estabilidad interna.

Desde la perspectiva europea, China todavía era un país del Tercer Mundo centrado fundamentalmente en sus planes de desarrollo, algo alejado del papel desempeñado por la República Popular en los últimos años en tanto una “gran potencia en ascenso”.

Durante el contexto de los primeros años de la Posguerra Fría, las actitudes políticas de la UE hacia China habían gravitado alrededor de las resoluciones críticas sobre este país durante los encuentros anuales de la CDH. Tal situación puede considerarse una continuación de la postura crítica asumida por los países europeos tras la aplicación de las sanciones derivadas por la represión de Tiananmen.

Sin embargo, de acuerdo a Emil J. Kirchner y Thomas Christiansen, durante el periodo 1994-1995, China comenzaba a evidenciarse “ya demasiado molesta por este método de desprecio” debido al cuestionamiento periódico de la situación de los derechos humanos en el país en el escenario de la CDH. Es decir, desde la perspectiva del gobierno chino, el periodo de sanciones había durado ya demasiado tiempo.<sup>34</sup>

En respuesta, de una forma agresiva, China decidió instrumentar un embargo comercial en contra del país europeo encargado de integrar la resolución sobre la situación de los derechos humanos en el contexto de la CDH. En 1995 resultó ser

---

<sup>34</sup> Kirchner, Emil J. y Thomas Christiansen. *op. cit.* p. 7.

Dinamarca el país europeo que integraba el informe sobre la situación de los derechos humanos, el cual resultaba claramente crítico en contra de la actuación del gobierno chino (la UE no tenía una representatividad propia como miembro de la CDH).<sup>35</sup>

El resultado de aquella disputa diplomática fue que Dinamarca no recibió suficiente apoyo por parte de otros países europeos que mantenían intereses económicos y estratégicos crecientes en China, como Alemania y Francia. Por su parte, los líderes chinos pudieron percibir que dichos intereses tendrían una prioridad mayor en sus relaciones con los países europeos mencionados. En contraste, los Estados miembros de la UE más preocupados por la situación de los derechos humanos, como los países escandinavos, mantenían “intereses marginales” respecto a China.

El resultado de las presiones de China contra el tratamiento que recibía en el CDH fue conseguir que a partir de 1996 el tema de los derechos humanos se tratara de forma bilateral con la UE en un diálogo institucionalizado mediante el Diálogo China-UE sobre Derechos Humanos.

Es decir, la cuestión de los derechos humanos en el ámbito sino-europeo comenzó a abordarse en un esquema bilateral alejado del contexto de las resoluciones de Naciones Unidas en la materia. Como mencionan Kirchner y Christiansen:

“A cambio de su acción contra Dinamarca, China logró acordar el establecimiento del Diálogo bianual sobre Derechos Humanos con la UE, el cual se le había negado anteriormente a causa de la denuncia europea en la CDH”.<sup>36</sup>

Algo relevante del hecho anterior es que si bien en el Comunicado de 1995 puede apreciarse una intención más clara sobre el traslado de normas europeas hacia China, igualmente comenzaba a mostrarse cierta tendencia a que esta prioridad europea disminuiría con los siguientes Comunicados estratégicos:

“La Comisión Europea, especialmente en sus primeros Documentos políticos sobre China, parece asumir la universalidad de los valores políticos deseados en la

---

<sup>35</sup> *Ibidem.*

<sup>36</sup> *Ibidem.*

UE y se dispone a ayudar a China para conducir a su sociedad en una dirección similar”.<sup>37</sup>

El Comunicado de 1995 se presentó en una coyuntura de cambio, igualmente en un momento previo al inicio de un nuevo periodo de gobierno de la dirigencia china. Éste se formalizaría en 1997, durante la celebración del XIV Congreso del Partido Comunista Chino. Como conclusión del XIV Congreso, Jiang Zemin fue reelegido como Secretario General del PCCh durante el periodo 1997-2002.

Hacia la segunda mitad de los años noventa, la UE tendría que cambiar su estrategia sobre la promoción de los derechos humanos en China. La realidad económica y política china comenzó a diferenciarse de otros países que, efectivamente, eran receptores de la ayuda europea y que mantenían una relación voluntariamente asimétrica con la UE.

Hacia la segunda mitad de los años noventa la relación sino-europea comenzó a superar de forma paulatina a las relaciones de cooperación para el desarrollo, en la lógica de un receptor de ayuda del Tercer Mundo, para adquirir una mayor interdependencia económica.

En el nuevo contexto de la relación resultó necesario el establecimiento de un diálogo conjunto para el tratamiento de los diversos problemas globales, especialmente los relacionados con la agenda de la buena gobernanza. La aproximación simétrica, en la relación sino-europea, era cada vez más necesaria para un mejor desarrollo de la agenda bilateral y los diversos diálogos.

## **2.4 La devolución de de Hong Kong y Macao a la soberanía de China**

Otro tema relevante abordado en el Comunicado de 1995 fue la anticipación que realizó la UE al proceso de retrocesión de Hong Kong que se llevaría a cabo en 1997 y de

---

<sup>37</sup> Mattlin, Mikael. “Thinking Clearly on Political Strategy: the Formulation of Common EU Policy towards China” en Gaens, Bart, Jokela, Juha y Limnell, Eilja (ed.), *The Role of the European Union in Asia : China and India as Strategic Partners*, Aldershot, Ashgate, 2009, p. 97.

Macao llevado a cabo en 1999. El Comunicado de 1995 enfatizaba que la UE se encontraba dispuesta a colaborar con el gobierno chino bajo los términos de los acuerdos sobre Autonomía establecidos para ambas regiones y el respeto de China al sistema de libre comercio bajo el esquema de “un país, dos sistemas” ideado por Deng.

Además del apoyo al proceso de retrocesión, la colaboración de China sería recompensada por la UE en temas de cooperación que resultaban fundamentales para el proceso de modernización chino, como la asistencia técnica en materia de gestión empresarial y el desarrollo de un programa de cooperación conjunto en el campo jurídico.<sup>38</sup>

### **3. El contexto del Comunicado de 1998**

#### **3.1 El Comunicado de 1998 y la importancia económica de China**

El año 1998 fue significativo para las relaciones sino-europeas pues en el nivel institucional de la UE, China comenzó a asumir, de forma progresiva, una posición central en las relaciones europeas con Asia del Este. En dicha aproximación, se resaltaba que China se convertiría en el principal socio comercial de la UE en Asia.

Durante este proceso fue relevante la participación del entonces Primer Ministro Zhu Rongji, en tanto representante de la “China reformista”, durante la Cumbre del ASEM de 1998. En ese momento, las expectativas europeas de poder influir en un proceso de reforma política interno en China todavía eran altas. Puede considerarse que el contexto de la Cumbre China-UE de 1998, y la formulación del Comunicado del mismo año, fue la culminación de la creencia de que “Europa podía ayudar a cambiar a China”.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> Comisión Europea 1995, *op. cit.* s/n.

<sup>39</sup> Rocha Pino, Manuel de Jesús. *op. cit.* p. 132.



En el contexto anterior, la Comisión Europea decidió emitir en 1998 un nuevo Comunicado sobre China el cual fue titulado en inglés *Creación de una asociación global con China*.

La Comunicado de la UE sobre China de 1998 tuvo como contexto la reformulación de la política exterior china llevado a cabo durante los años 1997-1998: es decir, la instrumentación de las asociaciones estratégicas de China en tanto su estrategia diplomática “para alcanzar el reconocimiento de su condición como una potencia mundial en emergencia”. Cabe recordar que dichos acuerdos de asociación estratégica buscaban “ampliar sus relaciones bilaterales con otras potencias mundiales, al mismo tiempo que China acomodaba su poder con los países a quienes era ofrecido un acuerdo de asociación”.<sup>40</sup>

De la misma forma, tras la oficialización de la asociación estratégica China-Francia de 1997, el gobierno chino propuso a las autoridades de la UE la negociación de un acuerdo similar. Sin embargo, la parte europea se mostró cauta en cuanto el establecimiento de una asociación estratégica de manera formal con China: por ello, se limitó a la formular una nueva Comunicación sobre China redactada por la Comisión Europea.

El Comunicado de 1998 fue formulado en el contexto de la formalización de la Cumbre China-UE y el inicio de actividades de la Segunda Cumbre del ASEM. Para dar inicio a la Primer Cumbre China-UE, el entonces Primer Ministro chino Zhu Rongji se reunió en Londres con la troika de líderes de la UE.<sup>41</sup> La Primera Cumbre China-UE fue realizada en Londres al finalizar la Cumbre del ASEM en dicha ciudad.

En el contexto de la Cumbre China-UE de 1998, las autoridades europeas hicieron una reclasificación de la economía china la cual dejó de ser denominada una “economía de no mercado” para convertirse en una “economía en transición al libre mercado”.

---

<sup>40</sup> *Idem.* 135-137.

<sup>41</sup> Barychs, Katinka *et. al. Embracing the Dragon: The EU's Partnership with China*, Londres, Centre for European Reform, 2005, p. 8.

Este movimiento administrativo fue importante pues permitió codificar el reconocimiento de “economía de mercado” que desde hacía algún tiempo se podía otorgar de manera individual a ciertas empresas chinas (siempre y cuando llenaran los requisitos de las autoridades europeas). Este reconocimiento se otorgaba por lo general a las empresas en las que existía una participación conjunta de capitales europeos y chinos; sin embargo “China continuó siendo el principal blanco de las acciones *anti dumping* de la UE”.<sup>42</sup>

### 3.2 Las prioridades y objetivos del Comunicado de 1998

En el Comunicado de 1998, las autoridades europeas hacían un reconocimiento de la creciente importancia de China en el sistema internacional, especialmente por su apertura económica, un proceso que alcanzaría una “inmensa significación histórica para Europa y para la comunidad internacional en su totalidad”.<sup>43</sup>

Para la UE sus prioridades hacia China se centraban en apoyar los procesos de reforma y apertura que transcurrían en el país asiático, con la finalidad de facilitar la integración de China en la comunidad internacional bajo los criterios basados en el libre comercio y el respeto a la legalidad internacional. Como menciona el Comunicado, el apoyo europeo para el establecimiento de una “sociedad abierta basada en el Estado de derecho facilitaría tanto el desarrollo de China como una mayor estabilidad del sistema internacional”.<sup>44</sup>

De acuerdo al Comunicado de 1998, las prioridades de la UE en su relación con China eran:

a) Integrar a China en la comunidad internacional a través de un diálogo político

---

<sup>42</sup> *Idem.* p. 41.

<sup>43</sup> Comisión Europea. *Building a Comprehensive Partnership with China*, COM (1998) 181 final, Bruselas, 1998, p. 5.  
Disponibile en:<http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51998DC0181&from=EN>  
Consultado el 10 de octubre de 2014.

<sup>44</sup> *Ibidem.*

- b) Apoyar la transición de China hacia una sociedad abierta basada en el Estado de derecho y el respeto de los derechos humanos.
- c) Integrar a China aún más en la economía mundial así como en el sistema de comercio mundial y apoyar los procesos de reforma económica y social llevados a cabo en el país.
- d) Aumentar los fondos de Europa hacia China.
- e) Incrementar el perfil de Europa en China.<sup>45</sup>

Puede señalarse que durante los últimos años de la década de 1990, la idea sobre China, prevaleciente entre las autoridades europeas, era la de un país que podía ser influido bajo los criterios de las normativas y los valores europeos para ser modelado mediante las concepciones de una “sociedad abierta y el Estado de derecho”. En este sentido, las políticas europeas hacia China se orientaban a encontrar los canales para contribuir a una transición durante la cual el régimen de Beijing que adoptara los valores de la buena gobernanza.

Para alcanzar las metas anteriores, la UE se comprometía a instrumentar una “estrategia de compromiso global” con China mediante la intensificación del diálogo político China-UE y el apoyo de una mayor participación de las autoridades chinas “en iniciativas regionales y multilaterales de interés global”.<sup>46</sup>

El Comunicado de 1998 ponía énfasis en que el desarrollo del diálogo con China formaba parte de la política asiática de la UE, contextualizada en la NAS, y que la UE debería tener el objetivo de alentar a China a comprometerse para tomar parte activa en el proceso del ASEM:

“Promover el diálogo con China sobre el desarrollo sustentable en la región asiática, abordar el asunto de la seguridad marítima en la región, combatir el

---

<sup>45</sup> *Idem.* p. 4.

<sup>46</sup> *Idem.* p. 5.

tráfico ilegal de drogas, enfrentar los efectos de la crisis financiera asiática y orientar el tema del control de armas y la no proliferación son ejemplos prioritarios donde la UE debería buscar el enrolamiento activo de China en ASEM”.<sup>47</sup>

De acuerdo al Comunicado de 1998, la UE proponía colaborar con China en el desarrollo de las instituciones multilaterales globales como la ONU (tomando en cuenta la condición de China como miembro del Consejo de Seguridad), la inclusión de representantes chinos en el G-7/8 o la continuación de las reformas económicas en el país asiático para recibir el apoyo europeo para su inclusión en los trabajos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Otros factores mencionados por el Comunicado de 1998 eran: la colaboración para prevenir la proliferación de armas nucleares, el control de la inmigración ilegal, la lucha contra el crimen organizado y los esfuerzos para la conservación del medio ambiente (considerando el rápido proceso de industrialización de China).<sup>48</sup>

De la misma forma, la Comunicado de 1998 consideró a China como un actor que podía contribuir a la estabilidad regional en toda Asia: ya sea mediante el diálogo de China con los miembros de la ASEAN (a través del Foro Regional Asiático), en la península de Corea e incluso en Asia central (para lo cual la UE convocó, en el mismo Comunicado, a la creación de un mecanismo de diálogo con China sobre Asia central en el futuro):<sup>49</sup>

“China, por su cada vez mayor dependencia de las importaciones de energía de Asia central, va a considerar la estabilidad en la región como un tema prioritario. Dado el interés estratégico de la UE por Asia central y su excelente relación con Rusia, deberán tratarse los cambios en Asia central en el momento y foro de encuentro adecuado”.<sup>50</sup>

---

<sup>47</sup> *Idem.* p. 6.

<sup>48</sup> *Idem.* pp. 6-7.

<sup>49</sup> *Idem.* p. 7.

<sup>50</sup> *Ibidem.*

### **3.3 La cuestión de la situación de los derechos humanos en China en el Comunicado de 1998**

Otro factor importante que menciona el Comunicado de 1998 es la cuestión del respeto a los derechos humanos en China. Como reflejo de la influencia política, que la UE aspiraba a tener en China, el Comunicado hacía la convocatoria a mantener un diálogo “franco, abierto y respetuoso” sobre la situación de los derechos humanos en aquel país. El Comunicado de 1998 resume en el siguiente párrafo la agenda sobre el diálogo alrededor de los derechos humanos en China:<sup>51</sup>

“La UE seguirá instando a China a firmar y ratificar el Pacto Internacional Derechos de Civiles y Políticos, a ratificar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales así como la instrumentación completa de ambos acuerdos. Por otra parte, la UE fomentará una mayor cooperación con los organismos especializados de la ONU y planteará todas las cuestiones de interés, incluida la situación de algunos ciudadanos chinos. En tanto que se otorga gran importancia al respeto de las identidades de la minorías étnicas en los aspectos cultural, lingüístico y religioso, la UE seguirá planteando cuestiones relativas a estos temas, como el Tíbet, como parte de un diálogo bilateral sobre los derechos humanos”... “La reanudación del diálogo UE-China, en materia de derechos humanos, ha iniciado un renovado énfasis en la resolución constructiva de las diferencias sobre el tema. Esto permite a la Unión Europea la oportunidad de poner en la práctica sus buenas intenciones y prestar una asistencia tangible”.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> *Idem.* p. 9.

<sup>52</sup> *Idem.* pp. 9-10.

## Conclusión

Durante la segunda mitad de los años noventa, la UE se preocupó por aumentar la institucionalización de sus relaciones con China. Para ello incrementó el número de contactos oficiales con las autoridades chinas y otorgó una importancia especial a la celebración de las cumbres de alto nivel China-UE (realizadas a partir de 1998).

De manera simultánea al aumento de institucionalización de los contactos bilaterales, la relación China-UE incrementó su interdependencia en el campo económico-comercial. Igualmente antiguos focos de tensión como los procesos de devolución de Hong Kong y Macao a la soberanía de China habían sido completados sin mayores incidentes políticos y de acuerdo a términos legales pactados previamente con los antiguos países coloniales del Reino Unido y Portugal.

Los resultados de los esfuerzos diplomáticos realizados en la aproximación sino-europea comenzaban a adquirir cierta madurez a principios de la década del 2000. En dicho contexto, la dirigencia china consideró que habría un escenario adecuado para el establecimiento de una asociación estratégica con la UE.

Conforme se intensificaba el diálogo bilateral mediante las Cumbres anuales, en agosto del año 2001 un grupo de académicos del gubernamental Instituto de Relaciones Internacionales Contemporáneas de China propusieron una profundización de las relaciones entre China y la UE. Estos académicos chinos sugerían la redacción de un Comunicado o documento oficial por parte del gobierno chino dirigido a la UE.<sup>53</sup>

De forma un tanto inesperada sucedió la oportunidad coyuntural en que la asociación estratégica podía ser realizada: es decir, durante el contexto de la crisis internacional como consecuencia de los ataques terroristas de 2001 en contra Estados Unidos. Sin embargo, como se analizará en el siguiente capítulo de la Tesis, la velocidad de la aproximación inicial para el establecimiento de la asociación estratégica (un proceso

---

<sup>53</sup> “China se encuentra necesitada de una estrategia a largo plazo que refleje en su totalidad la actual fortaleza de la Unión y su potencial de expansión. Como una respuesta al conjunto de los comunicados políticos de la UE sobre China, en reciprocidad Beijing debería publicar su propia estrategia hacia Europa bajo la forma de “declaraciones conjuntas” o comunicados políticos. Debe hacerse notar que después de EEUU y los países vecinos, la UE es el socio estratégico más importante de China”. Véase: EU Research Group (Feng Zhongping, Sun Xiaoqing, Liu Hairu y Fang Hua), “Report on China’s EU Policy”, *Contemporary International Relations* (Beijing), vol. 11, núm. 8, 2001, p. 22.

realizado en pocas semanas y concluido mediante dos Comunicados emitidos recíprocamente entre las diplomacias china y europea) provocó la creación de disonancias cognitivas en la relación China-UE.

## CAPÍTULO 6

### LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA CHINA-UNIÓN EUROPEA (2003)

#### Introducción

Al iniciar el periodo de gobierno de Hu Jintao (2002-2012) resultaba un hecho que China se encontraba en camino de convertirse en una de las economías más grandes del mundo: un proceso que era reconocido, desde la segunda mitad de la década anterior, por diferentes medios políticos y académicos occidentales. Cabe mencionar que con el periodo de gobierno de Hu Jintao comenzó el periodo de gobierno de la llamada Cuarta Generación de líderes chinos.

Después de dos décadas de haber iniciado su proceso de reforma y modernización, China se había convertido en miembro de la OMC en 2001, además de haber completado previamente su expansión territorial tras la devolución de Hong Kong y Macao a su soberanía. La retrocesión de los dos territorios mencionados supuso que, durante los primeros años de la década del 2000, la economía china avanzara del séptimo lugar al cuarto lugar de los países con las economías más grandes del mundo según su PIB.<sup>1</sup>

De la misma manera, la condición del reconocimiento del principio de “una sola China” era un factor aceptado por todos los actores que desearan mantener relaciones diplomáticas con la República Popular incluida la UE. En el momento del establecimiento de la asociación estratégica de 2003, las relaciones oficiales entre Taiwan y la UE se limitaban a la apertura

---

<sup>1</sup> Dellios, Rosita y Field, Heather. “China and the European Union: Potential Beneficiaries of the Bush Coalition”, *Australian Journal of International Affairs*, vol. 56, núm. 1, 2002, p. 85.



de oficinas comerciales y a un diálogo mantenido periódicamente entre el Parlamento Europeo y el Poder Legislativo taiwanés.<sup>2</sup>

Previamente, durante el periodo 1995-2003, las relaciones sino-europeas se ampliaron y diversificaron velozmente, en especial en el aspecto económico, ya que el comercio entre China y la UE aumentó hasta los 120 mil millones de dólares anuales en 2003, el doble del

---

<sup>2</sup> La primera Oficina para Asuntos Económicos y Comerciales de la UE en Taiwan se inauguró hasta 2003 en parte por la continuada insistencia de China en el principio de “una sola China” y las continuas tensiones entre ambos: “Todavía no existen relaciones oficiales entre Taipei y Bruselas y esto hace que la política de la UE hacia los dos lados del Estrecho de Taiwan sea única”. Las consideraciones que emiten el Consejo Europeo y el Parlamento Europeo sobre las relaciones entre Taiwan y China por lo general son comunicaciones establecidas entre las mismas autoridades europeas y nunca se han manifestado de manera abierta a las autoridades de la segunda. En los comunicados conjuntos entre la Comisión Europea y China el asunto de Taiwan se ha abordado en el contexto del principio de “una sola China” o del principio “un país dos sistemas”, con el fin de realizar la reunificación con Taiwan. “Si estos principios han sido mencionados por los europeos, se debe a que han representado una concesión substancial a la política de reunificación de Beijing”.

Incluso en el comunicado conjunto de la Cumbre China-UE de 2007, la parte europea emitió su preocupación por las intenciones del gobierno taiwanés por realizar un referéndum en que se cambiaría el nombre oficial del país (República de China) por el de Taiwan y con ello presentar su candidatura para convertirse miembro de la ONU.

Por otra parte, la presentación de dicha iniciativa para la pertenencia de Taiwán a la ONU debe interpretarse en relación con el clima de la vida política taiwanesa en ese momento: era claro que dicha iniciativa estaría condenada al fracaso a la hora de ser votada en el Consejo de Seguridad. El contexto en que se presentó la discusión sobre la candidatura taiwanesa fue en los meses previos a las elecciones presidenciales de Taiwan que llevadas a cabo en marzo de 2008. Es claro que el entonces Presidente taiwanés Chen Shui-bien usó el tema de la ONU como una herramienta política en contra del opositor KMT para cultivar la polarización social que anteriormente había servido para ganar las elecciones presidenciales de 2004.

El Parlamento Europeo es la institución europea que se ha mantenido más activa en relación al conflicto del Estrecho, desde el año 1999, en que aprobó varias resoluciones apoyando a Taiwan en ocasión de la crisis de aquel año, incluyendo una recomendación para el no uso de la fuerza por parte de China, y el apoyo para que la isla se pudiera unir a la OMC.

Es clara una mayor simpatía mostrada por los parlamentarios europeos hacia Taiwan, durante los últimos años, en los conflictos presentados con China, por lo que puede constatarse “que el Parlamento Europeo mantiene una posición diferente sobre Taiwan en comparación a otros órganos”. Para Tang Shaocheng, una razón podría consistir en la asimetrías entre Taiwan y China en una variedad de aspectos, así como “la agresiva política de reunificación de un régimen autoritario como el de Beijing”.

Véase: Tang Shaocheng. “The European Union and the Two Sides of the Taiwan Strait (1996-2009). – A Content Analysis”, *Issues & Studies* (Taipei), vol. 46, núm. 1, 2010, pp. 61-71.

volumen comercial que existía en 1995. Igualmente en 2003, China superó a Suiza como el segundo socio comercial de la UE, sólo después de EEUU.<sup>3</sup>

En el capítulo se realizará una descripción general del contenido de la asociación estratégica sino-europea de 2003 y sobre la definición particular para el acuerdo que han generado la UE y China. La asociación estratégica China-UE puede dividirse en dos partes, cada una generada de forma diferenciada por los intereses y preferencias de ambos actores.

## **1. El contexto internacional durante el establecimiento de la asociación estratégica China-UE de 2003**

### **1.1 Los Documentos de la UE y China sobre la asociación estratégica de 2003**

A la percepción sobre la creciente importancia económica y política de China en el sistema internacional, se agregó la coyuntura geopolítica alrededor de los ataques terroristas en contra del territorio de EEUU en septiembre de 2001, y la consecuente invasión estadounidense a Irak a partir de abril de 2003, bajo el argumento de la “lucha contra el terrorismo”.

La invasión a Irak de 2003 fue un movimiento militar que, cabe subrayar, suscitó una fuerte oposición diplomática en algunos países europeos como Alemania y Francia además de las críticas de China o Rusia. La nueva coyuntura internacional de condena a la invasión estadounidense a Irak produjo un hecho que generó un conjunto de expectativas y percepciones en la relación sino-europea: por primera vez (en apariencia) la política exterior china y europea encontraban un objetivo común de crítica en contra de alguna política instrumentada por el gobierno estadounidense.

---

<sup>3</sup> Jing Men. “The EU and China: Mismatched Partners?”, *Journal of Contemporary China*, vol. 24, núm. 71, p. 334.

Tal era el contexto previo a la formalización de la asociación estratégica sino-europea ocurrida en octubre de 2003 que incluyó, igualmente, al interés económico como un incentivo para su establecimiento, tal como había ocurrido con los Comunicados europeos sobre China de 1995 y 1998. En el proceso de la formalización de la asociación estratégica en octubre de 2003 se puede afirmar que las relaciones económicas con China fueron la principal motivación europea para establecer un vínculo que creara mejores relaciones de diálogo y coordinación diplomática en la relación bilateral.

A esto debió agregarse la creciente interdependencia económica que comenzaban a adquirir ambos actores, así como su deseo por tener una participación más activa en el sistema internacional “de acuerdo a sus intereses específicos y la orientación de sus propios valores aunque basados en el respeto y el beneficio mutuo”.<sup>4</sup>

La Comisión Europea dio a conocer su nuevo Comunicado sobre China en septiembre de 2003 al que tituló *Una asociación madura - Intereses comunes y desafíos en las relaciones UE-China* (en adelante, el Comunicado de 2003). Además de las preocupaciones económicas sobre la relación bilateral, también existió una actitud un tanto reactiva en las motivaciones de la UE por elevar la relación con China al estatus de una asociación estratégica, ello se debió a que dicha decisión fue tomada en el contexto de la invasión estadounidense a Irak.

Por su parte, China respondió al Comunicado de la Comisión Europea en octubre de 2003 mediante un documento estratégico redactado por su Ministerio de Relaciones Exteriores, que fue denominado *El Documento de la política de China sobre la UE* (en inglés *China's UE Policy Paper*). Como menciona David Scott, el hecho de que ambos documentos aparecieran de forma simultánea puede considerarse “un interesante e inusual ejemplo de formulación y coordinación de políticas no oficiales entre actores internacionales”.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Kirchner, Emil J. y Christiansen. *op. cit.* p. 3.

<sup>5</sup> Scott, David. “China-EU Convergence 1957-2003”, *op. cit.* p. 228.

Así, mediante los comunicados estratégicos de 2003, China y la UE realizaron de manera coordinada un reconocimiento mutuo de su importancia como actores del sistema internacional y del lugar privilegiado que, recíprocamente, ocupaban cada uno de ellos en sus intereses económicos y de la política exterior

De la misma forma, la redacción de ambos documentos dio origen a un proceso de aproximación diplomática compartida que buscó concretar un discurso coordinado entre los intereses y prioridades de ambos actores (por lo menos mediante el contenido retórico en la redacción de los dos documentos que dieron origen a la asociación estratégica). Como se ha mencionado anteriormente, tanto las autoridades de China como de la UE desarrollaron su propia definición de la asociación estratégica.

En diciembre de 2004, durante una visita a Bruselas, el entonces Primer Ministro Wen Jiabao proporcionó una definición, desde el punto de vista chino, de la “asociación estratégica comprensiva”:

"Por "comprensiva", se significa que la cooperación debe ser un todo dimensional, amplio y de múltiples niveles. La asociación abarca los ámbitos económico, científico, tecnológico, político y cultural, implica a los niveles tanto bilateral y multilateral, y es llevada a cabo tanto por los gobiernos como por los grupos no gubernamentales. Por "estratégica", se significa que la cooperación debe ser de largo plazo y estable, manteniendo en un panorama más amplio a las relaciones China-UE. La asociación estratégica trasciende las diferencias ideológicas y de los sistemas sociales y no está sometida a los impactos de los eventos individuales que se producen eventualmente. Por "asociación", se significa que la cooperación debe equitativa, de beneficio mutuo y de "ganar-ganar". Las dos partes deben basarse en el respeto y la confianza mutuos, esforzarse por ampliar los intereses convergentes y buscar un terreno común sobre los principales problemas, mientras que dejan de lado las diferencias sobre los aspectos menos importantes".<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Wen Jiabao. "Vigorously Promoting Comprehensive Strategic Partnership Between China and the European Union", Discurso pronunciado en el *China-EU Investment and Trade Forum*, Bruselas, 5 de diciembre de 2004. Disponible en: <http://www.fmprc.gov.cn/ce/cebe/eng/zt/t101949.htm> Consultado el 4

Posteriormente, durante una conferencia en Shanghai en 2005, el entonces Alto Representante de la PESC, Javier Solana, hacía la siguiente definición de lo que consideraba era la asociación estratégica sino-europea:

“[*Sobre la asociación estratégica*] yo considero dos razones. En primer lugar, las cuestiones que discutimos juntos y alrededor de las cuales actuamos son temas estratégicos globales. Cuestiones tales como la proliferación de armas de destrucción masiva y el terrorismo internacional. Cuestiones como la seguridad global del abastecimiento de energía, las crisis regionales y el medio ambiente. En segundo lugar, somos socios con fortalezas globales, capacidades y responsabilidades significativas. China está emergiendo rápidamente como un líder y un actor positivo en la escena mundial. Nosotros en la UE le damos calurosamente la bienvenida. La razón para la asociación es fácil de enunciar: cuando trabajamos juntos, podemos lograr grandes resultados. Y si además involucramos a otros actores internacionales como EEUU, Canadá, India y Japón, podremos lograr aún más”.<sup>7</sup>

El contraste derivado por las dos definiciones particulares de la asociación estratégica, en los términos generados por China o la UE, ha tratado de ser solventado mediante el funcionamiento de los mecanismos de diálogo como la Cumbre China-UE y los diversos diálogos sectoriales que han articulado ambos actores. Mediante el incremento de los mecanismos de diálogo y cooperación, los actores han tratado de mantener cierta coherencia en los objetivos y preferencias comunes contenidos en el vínculo de asociación estratégica.

---

de marzo de 2012. \* El *China-EU Investment and Trade Forum* ha sido organizado conjuntamente por el Ministerio de Comercio de la República Popular China y la Dirección General de Comercio de la Comisión Europea.

<sup>7</sup> Solana, Javier. "Driving Forwards the China-UE Strategic Partnership", conferencia impartida en la China Europe International Business School, Shanghai, 6 de septiembre de 2005. Disponible en: [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/discours/86125.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/discours/86125.pdf) Consultado el: 10 de marzo de 2012.

\*Cursivas agregadas por el autor.

## **1.2 La asociación estratégica China-UE de 2003: entre la disonancia cognitiva y los objetivos de cooperación concretos**

Desde la perspectiva de algunos países europeos como Alemania y Francia, la asociación estratégica pudo adquirir la significación de que, en efecto, la UE había encontrado en China a un socio con la suficiente fuerza para contener al comportamiento unilateral del gobierno de George W. Bush.

De la misma forma, desde esta perspectiva europea, la nueva asociación con China tenía la ventaja de que podía desarrollarse sin la aspiración a establecer acciones de contención demasiado directas en contra de EEUU (es decir, preferentemente mediante acciones tomadas conjuntamente, entre China y los Estados miembros de la UE, en el contexto de las organizaciones multilaterales como la ONU).

Con el tiempo, se demostró que las expectativas anteriores no tomaban en cuenta las preferencias de China sobre la construcción de un mundo multipolar, de acuerdo al discurso de su política exterior. Como se analizó en el Capítulo 2 de la Tesis, la preferencia por la “construcción de un mundo multipolar” ha sido una pieza central de la política china de desarrollo hacia el exterior así como para la definición de los intereses globales de China (realizados a través de sus relaciones bilaterales). Por estas razones, el discurso chino sobre la multipolaridad se encontraba por encima del tratamiento que podían recibir los problemas globales en los foros multilaterales.

La disonancia cognitiva generada por la visualización de un mundo centrado en la multipolaridad (como preferencia china) y la solución de los problemas mundiales mediante el multilateralismo (como preferencia europea) ha sido uno de los factores estructurales que han determinado, en lo general, el curso de la relación sino-europea durante la última década.

Como menciona David Scott: “El multilateralismo hace que China se perciba bien a sí misma”...“mientras que el multilateralismo sirve como compensación por las debilidades de la UE para operar como un gran poder multipolar”.<sup>8</sup>

De esta manera, el Scott sostiene que:

“La organización de la multipolaridad que emerge en estos momentos en el sistema internacional no es tanto una cuestión de alineamientos fijos o permanentes. En lugar de eso, la multipolaridad del periodo de Posguerra Fría involucra alianzas difusas y fluidas de un determinado momento, convergiendo alrededor de diferentes temas y con un diferencial en sus capacidades de poder abarcando un espectro desde el poder duro hasta el poder blando. Sin embargo, la multipolaridad conserva su sentido básico estructural de puntualizar una diferenciada distribución del poder en el interior y a lo largo del sistema internacional, con nuevo centros de poder ascendente como la UE y China”.<sup>9</sup>

Para May-Britt Stumbaum, durante los primeros años de la asociación estratégica sino-europea, las percepciones de los dirigentes chinos sobre Europa fueron afectadas por la propensión a generar disonancias cognitivas. Dichas disonancias cognitivas en la parte china se derivaban a partir de “análisis falsos acerca del potencial y las perspectivas de los europeos”.<sup>10</sup>

Esta actitud era compartida tanto por los políticos y académicos chinos especialistas en la UE como por las fuentes periodísticas de origen chino que generaban información sobre la actualidad europea: “de forma adicional, los analistas chinos tienen una fuerte tendencia a

---

<sup>8</sup> Scott, David. “Multipolarity, Multilateralism and Beyond...? p, . 43.

<sup>9</sup> *Idem.* p. 32.

<sup>10</sup> Stumbaum, May-Britt U. *op. cit.* p. 66.

proyectar sus propias ambiciones y preferencias sobre Europa y las acciones de los europeos”.<sup>11</sup>

Las interpretaciones sobre los procesos políticos en la UE realizadas por la parte china también pudieron incluir una “mala lectura” de la situación de las relaciones euro-estadounidenses: dicho fallo en la percepción china fue una de las razones que provocaron su decepción ante el no levantamiento del embargo europeo de armas de 2005.

Como menciona Arne Westad:

"Con mucha frecuencia, Beijing ha malinterpretado a la UE como un simple vehículo de los intereses de los Estados europeos más importantes, y no como un proyecto integracionista. En términos diplomáticos, China ha tenido cierto éxito en sus consecuentes intentos de hacer frente a los Estados individuales en lugar de la UE. Pero ha fallado en los grandes temas, como políticas ambientales, en los temas comerciales en los que la UE está cada vez más integrada y coherente...".<sup>12</sup>

Un factor estructural relevante en la disonancia cognitiva generada por los analistas chinos sobre Europa reside en considerar que la UE ha podido generar un pensamiento estratégico y un proyecto de desarrollo hacia el exterior que puede ser similar al de China.

En la elaboración de la disonancia cognitiva por parte de China, Westad resalta los siguientes aspectos:

“...la influencia de Francia fue sobrevalorada mientras que la influencia de EEUU fue menospreciada en el complejo proceso de toma de decisiones de la UE. Especialmente fue sobrevalorada la creencia alrededor de que la UE era guiada por una perspectiva estratégica respecto a China. Sin embargo, la UE apenas se encuentra adoptando, de manera lenta, una cultura estratégica con las estructuras nacientes delineadas por la Estrategia Europea de Seguridad de 2003. Mientras China

---

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> Westad, Arne. “China and Europe: Opportunities or Dangers?”, *Global Policy*, vol. 3, núm.1, 2012, p. 97.



estuvo promocionando su concepto de un mundo multipolar desde la década de los años ochenta, Europa estuvo esperando los “dividendos de la paz” al concluir la Guerra Fría evitando realizar una discusión general sobre el nuevo orden mundial hasta que fue forzada a hacerlo por los ataques terroristas en contra de Nueva York, Madrid y Londres”.<sup>13</sup>

En la etapa inicial de la asociación estratégica sino-europea, puede señalarse que durante el proceso del planteamiento de los términos que le dieron origen, las autoridades chinas (así como las europeas) tendieron a atribuirse de forma recíproca sus propios valores e intereses generando de esa forma una disonancia cognitiva. Los primeros tres años de la asociación estratégica (2003-2006) se caracterizaron por la generación de expectativas positivas, en las que ambos actores pudieron convertirse en un espejo en el que se deformaban recíprocamente para pasar, posteriormente, a otra perspectiva extrema de la disonancia cognitiva caracterizada por el realismo o la “decepción” mutua.

Sin embargo, los alcances del vínculo de asociación estratégica resultan claros en cuanto a sus objetivos y prioridades al menos en lo que concierne a los Comunicados oficiales redactados por la UE y por el gobierno chino.

De acuerdo a Nicola Casarini, la asociación estratégica sino-europea se constituyó sobre tres áreas de cooperación concreta, o “piedras angulares”, que en teoría podían darle “sentido y contenido” al vínculo:

a) Primero: por medio de un “entendimiento compartido del sistema internacional de la Posguerra Fría” y del lugar que ambos actores ocupaban en el mismo.<sup>14</sup> Para ello, ambos actores instrumentaron un discurso diplomático compartido sobre las áreas en las que preferentemente establecerían sus canales de cooperación así como los conceptos políticos que podrían modelar dicha visión compartida del sistema internacional. Los conceptos

---

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Casarini, Nicola. "The EU and China: Investing in a Troubled Partnership", en Gravi, Giovanni y Renard, Thomas (ed.), *Partners in Crisis: EU Strategic Partnerships and the Global Economic Downturn EU Strategic Partnerships and the Global Economic Downturn*, Madrid, FRIDE, 2012, p. 24. Disponible en: [http://www.fride.org/download/RP1\\_Partners\\_in\\_crisis.pdf](http://www.fride.org/download/RP1_Partners_in_crisis.pdf) Consultado el 20 de marzo de 2013.

relevantes en la primera etapa de la asociación estratégica fueron los de multilateralismo y multipolaridad, los cuales fueron definidos por China y los funcionarios de la UE de forma divergente e incluso contradictoria.

b) Segundo: por medio de la cooperación e intercambios en áreas como la tecnología avanzada y los sectores industriales estratégicos. Al respecto, Casarini resalta que en septiembre de 2003, la UE y China firmaron un acuerdo político para iniciar los trabajos conjuntos para el desarrollo del sistema de posicionamiento global Galileo. El sistema Galileo es “el sistema global de navegación satelital patrocinado por la UE que en ese momento resultaba ser la alternativa al Sistema de Posicionamiento Global (GPS, por sus siglas en inglés) dominado por Estados Unidos”.<sup>15</sup>

c) Tercero: por medio de la ampliación de los lazos económicos y monetarios así como “un apoyo al euro” por parte de China. De esta forma, a partir de 2003, el Banco Central de China (denominado oficialmente Banco del Pueblo de China) expresó un compromiso informal para diversificar sus reservas en divisas extranjeras mediante la adquisición de divisas en euros (lo que en el discurso significaba un alejamiento de la tradicional política china de basar su inversión en divisas extranjeras fundamentalmente en dólares de EEUU).<sup>16</sup>

### **1.2.1 Las prioridades en el Comunicado europeo de 2003 sobre China: el inicio de la asociación estratégica**

Un factor que facilitó el establecimiento de la asociación estratégica China-UE, y en el que la mayoría de los especialistas están de acuerdo, reside en que debido a la posición geográfica de ambos actores no ha existido (hasta el momento) ningún factor geopolítico que los enfrente en un proceso de competencia o conflicto (como el que puede existir entre

---

<sup>15</sup> *Ibidem.*

<sup>16</sup> *Ibidem.*

China y EEUU por el mantenimiento de la hegemonía de este último en la región de Asia Pacífico):

“Tanto Europa como China se encuentran rodeadas por problemas geográficos y de seguridad diferentes. En parte, estas diferencias contextuales tienen implicaciones para el compromiso de la UE y China hacia la asociación estratégica”.<sup>17</sup>

El documento estratégico de la UE sobre China de 2003:

“...enfaticaba la necesidad de una relación de cooperación en todas las áreas, pero reclamaba, en primer lugar, por una mayor sensibilidad por parte de la UE hacia la identidad y los intereses de China y sólo en segundo lugar por la cooperación internacional”.<sup>18</sup>

Posteriormente al intercambio de comunicados, y la Sexta Cumbre sino-europea de 2003, que dio origen a la asociación estratégica, en diciembre de 2004 el Primer Ministro Wen Jiabao declaró, desde la perspectiva china, que la “asociación estratégica comprensiva” se encontraba “madurando rápidamente”.<sup>19</sup>

De la misma forma, el Comunicado de 2003 integró en su contenido los cinco objetivos de la política europea hacia China que fueron instrumentados en el Comunicado sobre China de 1998 (mencionados en el Capítulo 5 de la Tesis).

Al basarse en los cinco objetivos del documento anterior, el Comunicado de 2003 puede considerarse un documento de ley blanda continuador del Comunicado de 1998:

“Los debates en el Consejo Europeo en la primavera de 2003 confirmaron que los objetivos globales y a largo plazo de la UE en relación con China, como se

---

<sup>17</sup> Kirchner, Emil J. y Christiansen, Thomas. *op. cit.* p. 4.

<sup>18</sup> Holslag, Jonathan. "The Strategic Dissonance between Europe and China", *The Chinese Journal of International Politics*, vol. 3, núm. 3, 2010, p. 330.

<sup>19</sup> *Ibidem.*

definieron en 1998, permanecieron en gran parte válidos y deberían ser reafirmados *vis-à-vis* la nueva generación de liderazgo chino que obtuvo el poder en marzo de 2003. El plan de acción propuesto en el Comunicado de 2001 había resultado útil para mantener el impulso en la relación, y debería ser actualizado ahora, en vista de los desarrollos recientes en la UE, en China y en el mundo en general”.<sup>20 21</sup>

El Comunicado de 2003 refleja en sus prioridades las coyunturas presentes en el sistema internacional durante los años 2003-2004. Por ello, además de los asuntos de la buena gobernanza, el Comunicado de 2003 enfatiza la cooperación sino-europea en asuntos de seguridad internacional (como la lucha contra el terrorismo).

Las prioridades desglosadas en el Comunicado de 2003 fueron:

a) Promoción de los valores normativos de la UE:

---

<sup>20</sup> Comisión Europea. *A Maturing Partnership: Shared Interest and Challenges in EU-China Relations*, COM (2003) 533, Bruselas, 2003, p. 5 Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0533:FIN:EN:PDF> Consultado el 4 de septiembre de 2012.

Previamente el Comunicado de 2003 había señalado las prioridades básicas de la asociación estratégica China-UE: “la UE y China tienen un interés mayor en trabajar conjuntamente como socios estratégicos para salvaguardar y promover el desarrollo sustentable, la paz y la estabilidad. Los intereses convergen en muchas áreas de la gobernanza internacionales como la importancia del papel de la ONU en la seguridad física y ambiental o las funciones de la OMC, en donde ambos tienen mucho que ganar al aumentar la liberalización económica”.

*Idem.* p. 3

<sup>21</sup> En 2001 la Comisión Europea emitió el Comunicado titulado *Estrategia de la Unión Europea respecto de China: Puesta en práctica de la Comunicación de 1998 y nuevas medidas para reforzar la eficacia de la política de la UE* (en adelante el Comunicado de 2001). Dicho documento era una evaluación de los planes de acción contenidos en el Comunicado de 1998 y fue emitido en el contexto de la finalización del proceso de adhesión de China a la OMC. El Comunicado de 2001 puede considerarse una herramienta de ley blanda en el proceso de construcción de la asociación estratégica China-UE, de manera similar a los Comunicados de 1995 y 1998.

Véase: Comisión Europea. *Estrategia de la Unión Europea respecto de China: Puesta en práctica de la Comunicación de 1998 y nuevas medidas para reforzar la eficacia de la política de la UE*, COM (2001) 265 final, Bruselas, 2001.

Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0265&from=ES> Consultado el 10 de noviembre de 2014.

El Comunicado de 2003 apunta como una sus prioridades a la promoción de los derechos humanos en China y el apoyo europeo a la continuación de la apertura económica de China y de su proceso de reforma. El tratamiento que otorga el Comunicado de 2003 a la cuestión de los derechos humanos se refiere a la continuación de los instrumentos de diálogo en la relación sino-europea, como el principal medio para la promoción de los derechos humanos en el país asiático, específicamente aludiendo a la existencia del Diálogo China-UE sobre Derechos Humanos.

Sin embargo, de acuerdo al Comunicado de 2003, los medios europeos no debían considerarse como una parte fundamental en la promoción de los derechos humanos en territorio chino, pues la sociedad civil china también tenía una importante labor que desempeñar. En este sentido, el Comunicado es cauto en aludir a alguna responsabilidad o intención de la UE en desarrollar políticas de promoción de los derechos humanos en China, dejando ese papel en fuerzas políticas de la misma sociedad civil de ese país.<sup>22</sup>

“El desarrollo de la sociedad civil de China tiene un importante papel que desempeñar en la protección de los derechos y el bienestar de las personas vulnerables en general y en la mitigación de los efectos negativos de las reformas”.<sup>23</sup>

En el Comunicado de 2003 puede apreciarse una diferencia cualitativa respecto a la UE como promotora del respeto de los derechos humanos en China, en comparación a los Comunicados de 1995 y 1998. La razón de ello se debe al pragmatismo creciente en las aproximaciones de la Comisión Europea hacia China.

Esto quiere decir que en lugar de presentarse como un actor que podía estimular un cambio en el sistema político chino (una aspiración mantenida por la UE desde la década anterior), la UE comenzó a presentarse como un socio confiable con el China podía desarrollar sus relaciones (especialmente las de tipo económico y comercial) en una atmósfera de igualdad y de respeto mutuo. Para la Comisión Europea:

---

<sup>22</sup> *Idem.* p. 4

<sup>23</sup> *Ibidem.*

“Desarrollar una relación sólida, duradera y mutuamente beneficiosa entre iguales, que abarque todas las áreas, debería ser un objetivo principal para la UE y China en los próximos años. Se ha hecho un comienzo muy positivo. Los siguientes puntos de acción deberían contribuir a mantener el curso de estas relaciones en los próximos años. Para realizarlos, y avanzar hacia objetivos más amplios, será necesario el pleno compromiso de todos los actores relevantes en ambos lados”.<sup>24</sup>

En el plano político el Comunicado de 2003 hace mención de un “apoyo europeo a impulsar el Estado de derecho y la reforma política en China” aunque reconociendo que ambos temas son un asunto delicado para el gobierno chino:

“En el contexto de su apoyo al proceso de transición en China, la UE debería seguir expresando sus preocupaciones en materia de derechos humanos así como animar a un Estado de derecho y a la reforma política en China. Estos son temas sensibles para China, pero también son cruciales para salvaguardar la estabilidad social en China y la sostenibilidad de los procesos de reforma”.<sup>25</sup>

#### b) Seguridad internacional y lucha contra el terrorismo:

Sobre los retos del contexto internacional derivado por los atentados terroristas de 2001, el Comunicado de 2003 hacía una convocatoria a la cooperación sino-europea en temas de la seguridad no convencional:

“Frente a estos desarrollos resulta claro para el interés de la UE y China trabajar como socios estratégicos en la escena internacional. Los intereses de la UE y China convergen en muchas cuestiones de la gobernanza global, en particular en lo relativo al papel clave de los sistemas y las organizaciones multilaterales. A través de un mayor refuerzo de su cooperación, la UE y China podrán promover mejor esos

---

<sup>24</sup> *Idem.* p. 7

<sup>25</sup> *Ibidem.*

intereses y visiones compartidos, y así fortalecer su seguridad y demás intereses en Asia y otros lugares del mundo”.<sup>26</sup>

De la misma forma, para la Comisión Europea la asociación estratégica con China era una oportunidad para presentar ante a la UE como una sola voz unificada frente a otra potencia:

“Por el lado de la UE, será importante coordinar las políticas de los Estados miembros hacia China en la mayor medida de lo posible, con la finalidad de que la UE hable con una sola voz en todos los temas clave de su política hacia China. China, por su parte, tendrá que asegurarse de que todas los ámbitos y niveles de su administración están listos para cooperar plenamente en la agenda bilateral”.<sup>27</sup>

c) Apoyar el proceso de apertura económica de China:

El Comunicado de 2003 realiza un reconocimiento del “exitoso y sostenible desarrollo económico de China así como de su importancia y beneficio para todo el mundo”. De la misma manera, la UE busca apoyar a China en tanto un “actor responsable y constructivo de la economía mundial, jugando un papel adecuado para su tamaño e importancia”.<sup>28</sup>

En el aspecto económico y comercial, el Comunicado de 2003 señalaba los siguientes aspectos relevantes:

1) Una coyuntura importante en 2003 era el proceso de negociación para conformar un área de libre comercio entre China y los países de la ASEAN, por lo que la UE reconocía a China como “...la locomotora para el crecimiento económico en su región”... “China está promocionando iniciativas ambiciosas para la integración económica regional, especialmente en el esquema ASEAN+1...”.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> *Ibidem.*

<sup>27</sup> *Ibidem.*

<sup>28</sup> *Idem.* p. 15.

<sup>29</sup> *Idem.* p. 16.

2) Debido a su incorporación a la OMC, China había aumentado su importancia en el sistema multilateral de comercio por lo que la UE esperaba que Beijing mantuviera un papel “responsable” en los asuntos económicos. Algunos temas sobresalían en las preocupaciones de la UE sobre China en el área económica como: la falta de transparencia en la gobernanza económica, las políticas restrictivas en ciertos sectores de la economía china (como el financiero, las telecomunicaciones y la construcción), la introducción de nuevas barreras no tarifarias en el mercado chino, las políticas proteccionistas que favorecían a ciertas industrias de la competencia externa, los criterios de las autoridades chinas a la hora de proteger los derechos de propiedad intelectual y el respeto de las normativas internacionales en los procesos productivos de las empresas chinas (especialmente en los campos sanitario y fitosanitario).<sup>30</sup>

Las áreas de cooperación prioritarias eran: los asuntos de protección a la propiedad intelectual, las normativas sanitarias y fitosanitarias, las políticas de competitividad, las políticas industriales y de desarrollo de recursos humanos, el reforzamiento de los diálogos existentes sobre la regulación de productos industriales, la sociedad de la información, el ambiente, la energía y la cooperación científica y tecnológica. Igualmente se mencionan nuevas áreas de cooperación como la investigación sobre el uso pacífico de la energía nuclear y la cooperación con China en el programa Galileo.<sup>31</sup>

3) En el Comunicado de 2003 la UE buscó articular un discurso de aproximación diplomático con China mediante el reconocimiento de las prioridades de su política exterior, especialmente en la conjugación de las preferencias bilaterales de China (el discurso sobre la multipolaridad) con las preferencias multilaterales de la política exterior europea:

“Teniendo en cuenta la participación de China en un sistema de comercio dinámico y liberal, así como sus objetivos políticos de promover un mundo multipolar, regido por normas multilaterales, existe un interés en una conclusión exitosa y oportuna de la Ronda de Doha, para que resulte en un mercado con mayor apertura, en la

---

<sup>30</sup> *Ibidem.*

<sup>31</sup> *Idem.* p. 4



acomodación de los intereses de los países en desarrollo y en la mejora de las normas de la OMC. Con la finalidad de avanzar tanto como sea posible en estas negociaciones, la UE coopera estrechamente con jugadores clave como China para llegar a una mayor convergencia de puntos de vista...”.<sup>32</sup>

4) El Comunicado de 2003 hace un reconocimiento del veloz aumento de las transacciones comerciales en el intercambio China-UE sucedido en los años previos. De acuerdo al documento, en 2002 China había sobrepasado a Japón para convertirse en el segundo socio comercial de la UE (el primer lugar era EEUU). El volumen comercial total durante 2002 era de €115 mil millones de los que €47 mil millones correspondían a un déficit favorable a China.<sup>33</sup> De la misma forma, se señala que la UE era el mayor inversor en China con €34 mil millones anuales.

Si bien el crecimiento de dicho déficit (el mayor con cualquier socio comercial de la UE) era destacable, en el Comunicado de 2003 existía cierto optimismo sobre que los problemas económicos podían ser superados de acuerdo a las políticas adecuadas.<sup>34</sup>

“El positivo desarrollo global de las relaciones económicas y comerciales entre la UE y China pone en perspectiva a los problemas que han surgido en estas áreas. No obstante, el refuerzo de mecanismos de consulta bilaterales es necesario garantizar que los problemas bilaterales, y las preocupaciones relacionadas con el cumplimiento por China de sus compromisos con la OMC, se puedan resolver rápidamente y no limiten la relación”.<sup>35</sup>

d) Aumentar el perfil de la UE en China:

---

<sup>32</sup> p. 16.

<sup>33</sup> *Ibidem.*

<sup>34</sup> *Idem.* pp. 16-17.

<sup>35</sup> *Idem.* p. 17.

El Comunicado de 2003 estableció como prioridad un aumento del perfil y la visibilidad de la UE en China en tanto que la relación bilateral requería “un mejor entendimiento entre los socios”:

“La visión geopolítica de China de un mundo multipolar, y la percepción china de la UE como un socio de importancia creciente, también genera un contexto favorable para un incremento de la visibilidad de la UE. Sin embargo, es necesario hacer más para aumentar la visibilidad de la UE en China. La Delegación de la Comisión Europea en Beijing, los Estados miembros y otras instancias, como la Cámara Europea de Comercio, han hecho grandes esfuerzos para aumentar el perfil de la UE a través de contactos diarios, la disseminación de información y publicaciones, y la organización de eventos públicos”.<sup>36</sup>

De acuerdo al discurso europeo, los aspectos que la UE buscaba que acompañaran el aumento de su perfil en China eran:

- 1) Buscar el involucramiento de China en la solución de los problemas globales en tanto “un actor responsable” y con base en un “multilateralismo eficiente”.
- 2) La UE continuaría en su aproximación a China por medio de sus valores de la buena gobernanza como la democracia, los derechos humanos y la resolución pacífica de conflictos.
- 3) Continuando el apoyo al proceso de reformas en China.
- 4) Fortaleciendo los intercambios comerciales con China y la ayuda para que China se continuara integrando a la economía mundial.<sup>37</sup>

e) Mejorar el proceso de institucionalización de la relación bilateral:

---

<sup>36</sup> *Idem.* p. 23.

<sup>37</sup> *Idem.* pp. 23-24.

La UE tendría como otra prioridad continuar con el proceso de institucionalización de la relación bilateral, mediante el incremento del perfil de las cumbres de alto nivel y de los diversos diálogos bilaterales “enfaticando la calidad sobre la cantidad de los diálogos”.<sup>38</sup>

### **1.2.2 El Documento de la política de China sobre la UE**

En el proceso de elaboración de los discursos de aproximación diplomática compartida llevado a cabo en 2003, China buscó dar una respuesta inmediata al Comunicado de la UE. De esta forma, el Comunicado de 2003 fue respondido a los pocos días con *El Documento de política de China sobre la UE*.

Igualmente, tras la publicación por parte del Consejo Europeo de la *Estrategia Europea de Seguridad* en diciembre de 2003, de forma paralela el gobierno chino respondió con el documento *Medidas y Políticas de No Proliferación de China*.<sup>39</sup>

El Documento de China sobre la UE iniciaba haciendo un reconocimiento de la importancia de la organización europea:

“La Unión Europea es una fuerza importante en el mundo. El Gobierno chino aprecia la importancia que la UE y sus miembros conceden al desarrollo de sus relaciones con China. Este Documento de Política para la UE del gobierno chino es el primero de su tipo y su objetivo es poner de relieve los objetivos de la política de China hacia la UE”.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> *Idem.* p. 25.

<sup>39</sup> Véase: Consejo de Estado de la República Popular China. *White Paper on China's Non-Proliferation Policy*, 3 de diciembre de 2003, s/n. Disponible en: <http://www.china.org.cn/english/2003/Dec/81312.htm> Consultado el 2 de septiembre de 2013.

El documento del gobierno chino sobre la no proliferación de armas nucleares de 2003 es una reafirmación de los compromisos de China en la materia, algo relevante en el contexto de las denuncias realizadas contra el gobierno de Corea del Norte sobre la existencia de su programa nuclear para la fabricación de armas, durante los meses previos, o la guerra contra el terrorismo llevada a cabo por el gobierno de EEUU.

Para William A. Callahan, la anterior formulación de declaraciones, mediante documentos oficiales, resultó relevante para el gobierno chino al enfatizar las (aparentes) semejanzas de algunas de sus políticas con los valores políticos europeos. De la misma forma, el gobierno chino buscó moldear su aproximación hacia la UE para acercarla a sus propios valores políticos:

“El tiempo - y el contenido - de estas declaraciones públicas buscan confirmar a la UE que cuenta con un conjunto de preocupaciones y "valores compartidos" con la República Popular China. De esta forma, el lenguaje político chino entra en juego cuando China desea cambiar las formulaciones de la UE. Pero en lugar de hacerlo directamente o creando un desacuerdo con la UE - y arriesgando las perspectivas de la asociación estratégica – el documento estratégico de China sobre la UE hace una réplica del lenguaje de la Comisión Europea...”<sup>41</sup>

En su Documento político, el gobierno chino trataba de resaltar una complementariedad económica con la UE: una aspiración que se ha mantenido en las aproximaciones de China hacia Europa desde los años ochenta:

"China y la UE son altamente complementarias económicamente gracias a sus respectivas ventajas. La UE cuenta con una economía desarrollada, tecnologías avanzadas y fuertes recursos financieros, mientras que China tiene un crecimiento económico estable, un mercado enorme y abundante mano de obra"... "El entendimiento común político, económico y cultural y la interacción entre China y la UE ofrecen una base sólida para el continuo crecimiento de las relaciones China-UE..."<sup>42</sup>

Por su parte, el gobierno chino igualmente se fijaba un conjunto de objetivos en el desarrollo de la asociación estratégica:

---

<sup>40</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China. *China's EU Policy Paper*, 13 de octubre de 2003, s/p. Disponible en: <http://www.fmprc.gov.cn/eng/topics/ceupp/t27708.htm> Consultado el 20 de septiembre de 2012.

<sup>41</sup> Callahan, William A. "Future imperfect: The European Union's Encounter with China (and the United States)", *Journal of Strategic Studies*, vol. 30, núm. 4, 2007. p. 787.

<sup>42</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China. *op. cit.*

“Fortalecer y mejorar las relaciones entre China y la UE es un componente importante de la política exterior china. China está comprometida para una asociación estratégica con la UE a largo plazo, estable y plena de colaboración. Los objetivos de la política china hacia la UE son:

- a) Promover un desarrollo sano y estable de las relaciones políticas entre China y la UE en el marco de los principios de respeto mutuo, la confianza mutua y la búsqueda de un terreno común y reservar las diferencias y contribuir a la paz y la estabilidad mundiales;
- b) Profundizar la cooperación económica entre China y la UE y el comercio bajo los principios de beneficio mutuo, la reciprocidad y la consulta en pie de igualdad, y promover el desarrollo común;
- c) Ampliar los intercambios persona a persona entre China y la UE bajo el principio de emulación mutua, la prosperidad y la complementariedad común, y promover la armonía cultural y el progreso entre el Este y el Oeste”.<sup>43</sup>

De acuerdo a Callahan, el Documento de China sobre la UE trató de hacer una identificación entre algunas de las prioridades de la UE contenidas en su Comunicado de 2003, con los temas que resultan prioritarios para el gobierno chino. De esta forma, China estableció sus semejanzas políticas con las prioridades europeas, así como sus diferencias.

44

En el caso de las diferencias políticas, el documento chino buscó exponerlas de una manera no agresiva sino tratando de encontrar los puntos en común que pudieran encontrarse en temas aparentemente distintos o contradictorios. Ello ocurre al acercar las posiciones de la UE sobre el multilateralismo con la concepción china de un mundo multipolar o el tratamiento que hace la retórica china del concepto de democracia (evidenciando de esta

---

<sup>43</sup> *Ibidem.*

<sup>44</sup> Callahan, William A. *op. cit.* p. 787

forma los primeros síntomas de la disonancia cognitiva presente en la asociación estratégica).<sup>45</sup>

El Documento del gobierno chino establece:

“China, como siempre, respetará la diversidad en el mundo y promoverá la democracia en las relaciones internacionales, en aras de la paz mundial y el desarrollo común”.<sup>46</sup> No hay ningún conflicto fundamental de intereses entre China y la UE y ninguna de las partes representa una amenaza para la otra. Sin embargo, dadas sus diferencias en antecedentes históricos, el patrimonio cultural, el sistema político y el nivel de desarrollo económico, es natural que las dos partes tengan puntos de vista diferentes, o incluso no estén de acuerdo en algunos temas. Sin embargo, las relaciones de confianza mutua y el beneficio mutuo entre China y la UE no pueden y no se verán afectadas si las dos partes resuelven sus desacuerdos en un espíritu de igualdad y respeto mutuo”.<sup>47</sup>

En el caso del multilateralismo, el gobierno chino prefirió circunscribirlo en la esfera de las negociaciones de tipo económico en organizaciones como la OMC. Por otra parte, en lo que concierne a las definiciones europeas sobre la democracia, China inscribió su particular concepto de “democracia” en el discurso de su política exterior, despojándolo de un carácter político que fuera orientado a los cambios necesarios en el sistema político del país.

Es decir, para China la “democracia” incumbe primordialmente al proceso de democratización de las relaciones internacionales: “China, como siempre, respetará la

---

<sup>45</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China. *op. cit.*

<sup>46</sup> *Ibidem.*

<sup>47</sup> *Ibidem.*

diversidad en el mundo y promoverá la democratización de las relaciones internacionales, en interés de la paz mundial y el desarrollo común”.<sup>48</sup>

Sobre la democratización de las relaciones internacionales:

"El terreno común entre China y la UE es mucho mayor que sus desacuerdos. Tanto China como la UE apoyan la democratización en las relaciones internacionales y un mayor papel de la ONU. Ambas están comprometidas con la lucha contra el terrorismo internacional y la promoción del desarrollo sostenible a través de la eliminación de la pobreza y los esfuerzos de protección del medio ambiente".<sup>49</sup>

No obstante, lo *sui generis* que resultó el proceso de aproximación sino-europeo en el contexto de la oficialización de la asociación estratégica (por la manera como fueron coordinados los discursos diplomáticos), la aproximación propuesta por China recibió la aceptación de manera tácita por parte de las autoridades europeas.

Así, fueron articulándose las prioridades de la agenda bilateral sino-europea de una manera consensuada. Es decir, se definieron los temas que habrían de tratarse con toda libertad en las cumbres posteriores. pero también quedó aclarada la discriminación de los temas que preferentemente no tienen cabida en los diálogos de la relación China-UE

Los temas discriminados o ausentes en el diálogo sino-europeo eran, como es de suponerse, los referidos a las reformas del sistema político de China, los cuestionamientos al principio de “una sola China” (incluyendo el ostracismo obligatorio de temas como las cuestiones de Taiwan o el Tibet) o las críticas referentes a la situación de los derechos humanos en China, etc.

---

<sup>48</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China. *China's EU Policy Paper*, citado por Callahan, William A. *op. cit.* p. 788.

<sup>49</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China. *op. cit.*

Como menciona Callahan, las prioridades de la UE centradas en su promoción de los valores de la buena gobernanza fueron remplazadas de hecho por la propia agenda política del gobierno chino:

“En lugar de reproducir la experiencia de Europa del Este de convertir a las reformas democráticas en una comunidad pacífica y sin fronteras, Beijing está fijando sus propias normas con el fin de promover los intereses del partido de Estado: el capitalismo autoritario y un multilateralismo que preserve la soberanía nacional”.<sup>50</sup>

Las diferencias esenciales en los comunicados que iniciaron la asociación estratégica China-UE en 2003 son de carácter político. Por la parte de China, su Comunicado hizo un énfasis en:

“...reclamar una relación entre iguales, sobre el respeto a su integridad, el no cuestionamiento de sus prácticas "democráticas" internas y el mantenimiento al margen de la UE de asuntos como Taiwán y el Tibet, además de otras consideraciones internas sobre los "derechos humanos". Para explicarlo de otra forma, la respuesta de China indicó claramente que no movería su posición ni un milímetro en cuestiones relativas a sus condiciones socio-políticas”.<sup>51</sup>

La publicación del documento estratégico sobre la UE de 2003 puede considerarse una evidencia de que China comenzaba a tomar a la organización europea como “un actor internacional serio”.<sup>52</sup> Sin embargo, durante la existencia de la asociación estratégica, las prioridades de China en su relación con la UE han mantenido factores estructurales similares a los existentes desde la década de 1980.

De acuerdo a Stumbaum, durante los primeros años de existencia de la asociación, China ha tratado de instrumentalizar su relación con la UE de tres maneras:

---

<sup>50</sup> Callahan, William A. *op. cit.* p. 789.

<sup>51</sup> El-Agraa, Ali M. *op. cit.* p. 204.

<sup>52</sup> Wong, Reuben. “The issue of Identity in the EU-China relationship”, *op. cit.* p. 7.



a) De acuerdo a la versión china del concepto de multipolaridad, la UE posee el potencial para convertirse en uno de los polos de poder mundial con la finalidad que convertirse en un factor que pudiera contener las políticas unilaterales de EEUU. De esta manera, el régimen chino aspiraba a instrumentalizar su relación con la UE con el fin de fortalecer las posiciones de China en el sistema internacional, especialmente en el caso de que EEUU aumentara sus políticas de contención.<sup>53</sup>

El anterior diagnóstico de los analistas chinos, sucedido en un inicio de la asociación estratégica, resultó claramente erróneo pues la parte china consideró como factores estructurales a algunos eventos puramente coyunturales: como la invasión del gobierno de Bush a Irak o el contexto del distanciamiento de los gobiernos de Alemania y Francia respecto a EEUU entre 2003-2004. La adopción del término de multipolaridad por parte de algunas figuras políticas europeas formaba parte de la retórica diplomática.

Con el tiempo, las coyunturas anteriores demostraron ser temporales mientras que la alianza euro-estadounidense ha resultado ser mucho más sólida de lo que pensaron los políticos y analistas chinos durante el gobierno de Hu Jintao.

b) China se encuentra interesada en mantener relaciones de cooperación tecnológica y científica con la UE así como en las inversiones directas que puede hacer el capital europeo en la economía del país asiático (factores que, como se ha señalado, son vitales para la continuación del proyecto de modernización de China): “en el campo del libre acceso a la tecnología, la UE provee a China una alternativa a EEUU, país que es menos “liberal” a la hora de realizar transferencias de tecnología considerada “sensible”.<sup>54</sup>

c) Gracias a una mayor transferencia de tecnología europea, China puede convertirse en menos dependiente de EEUU y Japón: países que mantienen rivalidades estratégicas e incluso territoriales con China.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Stumbaum, May-Britt U. *op. cit.* p. 82.

<sup>54</sup> *Ibidem.*

<sup>55</sup> *Ibidem.*

Como señala la Comisión China-EEUU en su Reporte al Congreso de EEUU de 2005, los problemas críticos en la relación sino-europea en las áreas de la política exterior y los problemas de seguridad seguirán estando determinados por los intereses nacionales de los principales Estados miembros de la UE:

“...aunque la Unión Europea continuará teniendo un mayor papel en la conformación de la PESC entre los Estados miembros, la instrumentación de cualquier política comprensiva, especialmente para China, es complicada por el hecho de que mientras la UE ha asumido una responsabilidad significativa en la gestión de las relaciones comerciales con el exterior, los Estados miembros de la UE aún mantienen su autoridad final sobre la política exterior y de seguridad. Mientras que la UE se está moviendo hacia desarrollar las políticas de la PESC, las cuestiones más críticas relacionadas con la seguridad estarán determinadas por el nivel nacional”.<sup>56</sup>

## **2. El funcionamiento institucional de la asociación estratégica China-UE: los diálogos político y económico**

### **2.1 Las Cumbres de alto nivel y el diálogo político en la asociación estratégica China-Unión Europea**

En junio de 1994, China y la UE establecieron un dialogo político estructurado con el fin de ofrecer un espacio de comunicación sobre los temas de interés común. Dicho diálogo político comenzó a realizarse de manera anual a partir de 1998 dando origen a la Cumbre China-Unión Europea en la que suelen participar los Jefes de Gobierno de China así como de los Estados miembros de la UE, además de los representantes institucionales de la Comisión Europea y del Consejo Europeo. En el año 2002, China y la UE decidieron elevar

---

<sup>56</sup> Citado por Stumbaum, *op. cit.* p. 83.

de manera formal el nivel del esquema de sus diálogos políticos a través de un intercambio de cartas, lo cual constituye la base legal del diálogo político hasta la actualidad.<sup>57</sup>

Hasta la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2009, la Cumbre era presidida por el país encargado de la Presidencia rotatoria del Consejo Europeo en el momento en que se llevaba a cabo la reunión. Otras reuniones en el marco del diálogo se prevén:

“...entre los embajadores de los países de la UE con Beijing y el Ministro chino de Asuntos Exteriores, así como entre el Presidente del Consejo de la UE y el Embajador chino en la capital del país que ostente la Presidencia del Consejo de la UE. Un diálogo a nivel de expertos está previsto en relación con los grupos Derechos humanos y Asia-Oceanía”.<sup>58</sup>

Al final de cada Cumbre China-Unión Europea, ambos socios emiten un comunicado conjunto que extrae las conclusiones de la reunión y establece parte de la agenda de trabajo durante el siguiente periodo:

“...los comunicados conjuntos entre China y la UE son generalmente el enlace de alto nivel que ambos actores necesitan para llegar a un acuerdo en las formulaciones conjuntas; las declaraciones del Consejo expresan una posición unificada de la UE y tienden a ser formuladas en términos diplomáticos concisos, mientras que los comunicados de prensa del Consejo tienden a dar una descripción mas extensiva de discusiones y las posiciones comunes”.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> Van Der Borght, Kim y Lei Zhang. *op. cit.* p. 62.

<sup>58</sup> González Sánchez, Enrique. “El diálogo político de la Unión Europea con países terceros”, *Revista de derecho comunitario europeo*, vol. 1 núm. 1, 1997, p. 86.

<sup>59</sup> Mattlin, Mikael. *op. cit.* pp. 96-98.

En la actualidad el diálogo político entre China y la UE abarca una variedad de encuentros en diferentes niveles: en el nivel más alto se encuentra la Cumbre anual de Jefes de Gobierno además de encuentros ministeriales realizados con la troika europea a partir de la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam en 1997. Dicha troika estaba compuesta por el país que encabezaba la Presidencia del Consejo, el Comisario Europeo para Asuntos Exteriores y el Alto Representante de la PESC.<sup>60</sup>

De acuerdo a Snyder, en la conceptualización de los mecanismos que institucionalizan a la relación sino-europea, los diálogos políticos se definen debido a la presencia de la troika y de las autoridades de alto nivel de China o los asuntos que son sujetos a negociación, algo que va a establecer la diferencia entre los diálogos políticos de los diálogos sectoriales.

Como comenta Snyder:

“...en teoría ambos tipos de diálogos difieren en las materias que abordan: los diálogos políticos ya sean en el nivel de las Cumbres o en el nivel de las reuniones de expertos se refieren a temas que se consideran políticos, concerniendo asuntos relacionados con el poder y la autoridad. Los diálogos sectoriales abordan las relaciones económicas, es

---

<sup>60</sup> La cooperación política entre China y la UE aborda temas como la inmigración ilegal, los derechos humanos, los asuntos asiáticos en general, la no proliferación y la exportación de armas convencionales y consiste en un “elaborado acuerdo de diálogos y cumbres”.

La actividad más importante de la relación sino-europea es la Cumbre de Alto Nivel realizada anualmente entre Presidente de China y los Presidentes del Consejo Europeo y de la Comisión Europea asistido por el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. También existen otro tipo de reuniones como las realizadas anualmente entre el Presidente de la Comisión Europea (acompañado por otros miembros de la Comisión) con el Primer Ministro de China (quien es acompañado por miembros del Consejo de Estado chino); el Diálogo Estratégico de Alto Nivel realizado anualmente entre el Alto Representante de la UE y el Consejero de Estado chino encargando de los asuntos con el exterior. En un nivel menor pueden mencionarse: el encuentro anual entre el Director de Asuntos para Asia Pacífico de la UE y su contra parte china encargada en asuntos de Asia Pacífico; los encuentros entre el Alto Representante de la UE con el Ministro de Relaciones Exteriores de China; el Diálogo bianual China-UE sobre Derechos Humanos; las Consultas sobre Gestión de Crisis; y los encuentros anuales entre expertos chinos y europeos en las áreas que conforman la agenda bilateral.

Véase: Kirchner, Emil J. y Christiansen, Thomas. *op. cit.* p. 4.

decir sectores o sub sectores económicos específicos así como cuestiones relacionadas directamente”.<sup>61</sup>

Para Snyder la distinción entre política y economía en tanto “dos esferas diferenciadas de la vida social” tiene una función especialmente política. Es decir, en esta estructura del vínculo organizacional es donde residen los dos segmentos que dividen a la relación sino-europea: la política y la economía.

Como continúa Snyder:

“Ello sirve para separar los tópicos altamente controversiales como los derechos humanos o el embargo de armas, de aquellos temas que generalmente son considerados menos controversiales como el comercio, la protección ambiental y las regulaciones domésticas”.<sup>62</sup>

La distinción entre un diálogo económico abierto y el tratamiento cuidadoso de los temas que se abordan en el diálogo político mantiene atrapado al vínculo sino-europeo. Así, la relación queda sujeta en la tensión entre las aspiraciones europeas por integrar en la agenda los temas de la buena gobernanza, por los que mantiene una preferencia, y el control de la contraparte china.

Por su parte, las preferencias de China se centran en no tocar asuntos que pudieran considerarse atentatorios en contra de su soberanía nacional: algo que rompería con la naturaleza simétrica de la relación. Desde la perspectiva china, la Cumbre anual de alto nivel ha contribuido a fortalecer:

“...el entendimiento y la confianza mutua y ha ayudado a llevar a cabo todo tipo de cooperación en varios niveles y en una amplia variedad de campos, mientras que la

---

<sup>61</sup> Snyder, Francis. *op. cit.* p. 657.

<sup>62</sup> *Ibidem.*

asociación estratégica se ha estructurado alrededor de “tres pilares” institucionales que articulan las prioridades de la agenda del gobierno chino con su interlocutor europeo: un diálogo económico y comercial de alto nivel, un diálogo estratégico de alto nivel y un diálogo de alto nivel de pueblo a pueblo, actuando como los tres pilares de la cooperación en los ámbitos político, económico y de pueblo a pueblo”.<sup>63</sup>

Otra razón para estructurar de esta forma el diálogo político entre la UE y China reside en una adecuación a la legislación europea. Los diálogos políticos establecidos con terceros países por parte de la UE pueden abordar áreas cuyas competencias se encuentran compartidas entre el Primer Pilar y los Estados miembros, como en el caso de la cooperación para el desarrollo además de las negociaciones que incumben a las relaciones intergubernamentales, es decir, el Segundo Pilar de la UE. De esta manera, el Consejo Europeo (por medio de la Presidencia) y la PESC (el Alto Representante) asisten con un representante a las Cumbres China-UE, si bien es la Comisión Europea quien ha tenido la labor coordinadora en la agenda de la relación sino-europea.

Es decir, desde la perspectiva europea, el diálogo político sino-europeo se ha estructurado como un entrecruzamiento del Primer Pilar y el Segundo Pilar de la UE. En contraste, el Acuerdo Comercial de 1985 otorga una competencia exclusiva a la Comisión Europea por tratarse de asuntos comerciales (la Comisión Europea y los Estados miembros comparten competencias en asuntos de cooperación económica).<sup>64</sup>

La estructura institucional descrita ha llevado a considerar a algunos sectores políticos en la UE que la relación sino-europea se encuentra institucionalmente desfasada, no solamente por sustentarse en el Acuerdo de 1985, sino también porque la distribución de competencias entre la instituciones europeas en la que se sostiene no resulta coherente con el aparato institucional prescrito por el Tratado de Lisboa.

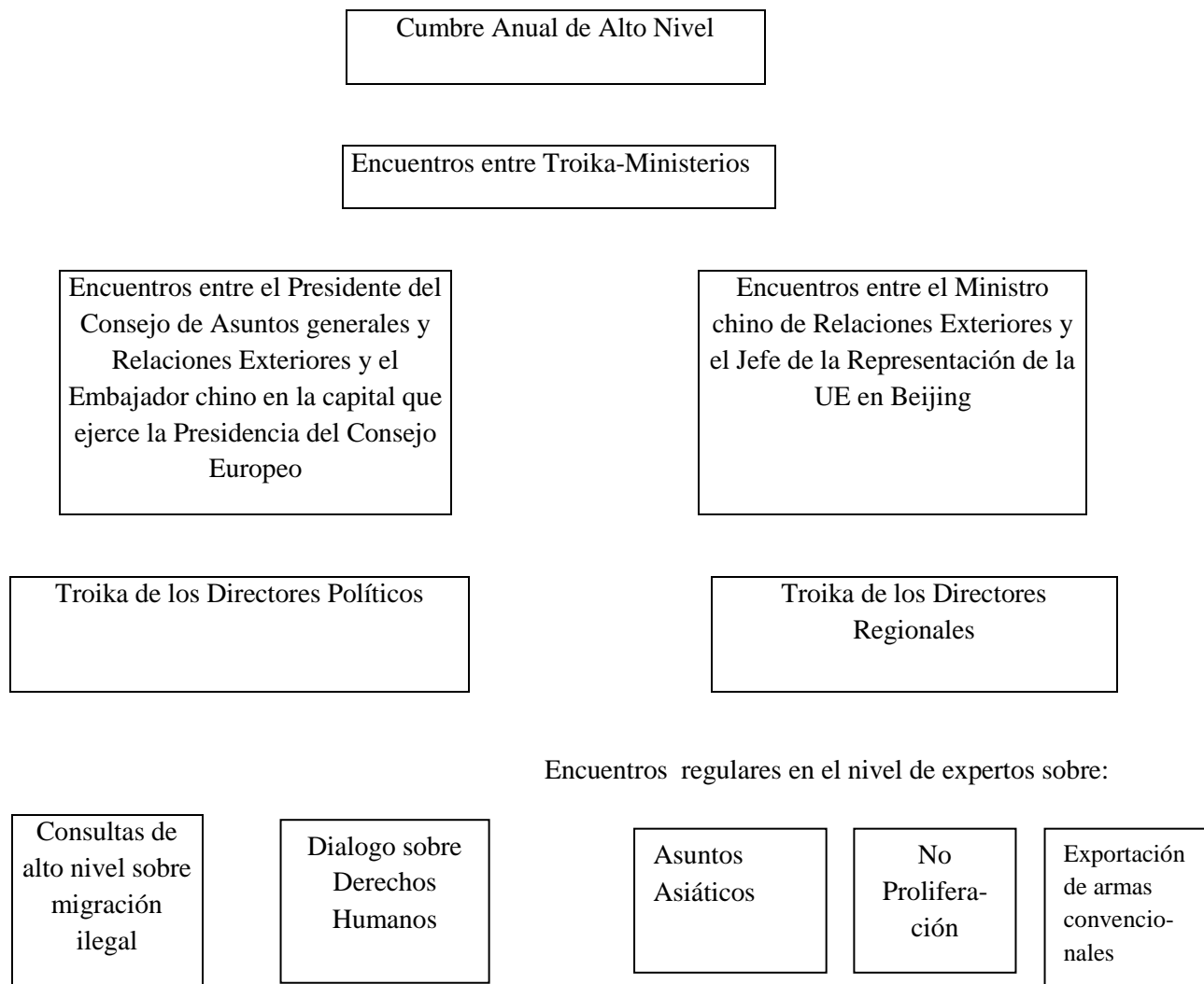
---

<sup>63</sup> Song Tao. *op. cit.* s/n.

<sup>64</sup> Snyder, Francis. *op. cit.* p. 658.

**Tabla 1**

**El Diálogo Político China-UE <sup>65</sup>**



---

<sup>65</sup> Comisión Europea. *A Maturing Partnership: Shared Interest and Challenges in EU-China Relations*, op. cit. p. 27

## 2.2 El diálogo económico y los diálogos sectoriales en la asociación estratégica China-UE

Para Van Der Borght y Lei Zhang intentar una codificación de las variables políticas de la relación podría tener un efecto “debilitador” en sus dinámicas de funcionamiento. Para ello, China y la UE han instrumentalizado la realización de diálogos políticos, con la finalidad de “permitir una mayor flexibilidad” en el tratamiento de los asuntos cotidianos de la relación bilateral.

Para los autores los diálogos políticos son los instrumentos de “mayor importancia” para el desarrollo de la relación China-UE: <sup>66</sup>

“Los diálogos políticos ofrecen a las partes una plataforma para discutir tópicos sensibles sin comprometerlos a emitir cláusulas legales en los acuerdos internacionales. Los diálogos políticos son instrumentos de construcción de confianza que permiten intercambios no obligatorios y confidenciales. Una falta de estos instrumentos de confianza fue el principal problema en las negociaciones para la admisión de China en la OMC, los diálogos políticos entre China y la UE son lo más importante”.<sup>67</sup>

Por su parte, China y la UE han estructurado un diálogo para temas económicos y comerciales mediante los Encuentros Conjuntos de sus Ministerios de Comercio, los encuentros de Funcionarios Senior, los encuentros ministeriales anuales del Comité Conjunto de Economía y Comercio y los encuentros del Grupo de Trabajo sobre Economía y Comercio de Directores Generales. Durante la Décima Cumbre China-UE de 2007, se

---

<sup>66</sup> Van Der Borght, Kim y Lei Zhang. *op. cit.* p. 61

<sup>67</sup> *Ibidem.*



estableció un Diálogo de Alto Nivel para funcionarios chinos y europeos con la finalidad de abordar temas macroeconómicos y sobre los tipos de cambio.<sup>68</sup>

Con la finalidad de evitar una duplicación de funciones con los otros diálogos económicos, el Diálogo establecido en 2007 ha buscado enfocarse en el tratamiento de asuntos “estratégicos, a largo plazo y su planeación”. La multiplicación de estos foros de diálogo económico para funcionarios chinos y europeos es una muestra de la complejidad de las relaciones de interdependencia económica entre ambos actores.

Sin embargo, como señalan Van Der Borgh y Lei Zhang, aunque los diálogos económicos han tenido un papel constructivo en el desempeño de la cooperación económica y la apertura de canales de comunicación, no han mostrado todos los resultados deseados por China y la UE. Los diálogos económicos “han fallado para realizar avances sustantivos en la apertura de los mercados internos y especialmente sobre las negociaciones para acordar un PCA”.<sup>69</sup>

Un remedio a esta división tajante entre las esferas de la economía y la política ha sido la propuesta para establecer un PCA que pudiera sustituir al Acuerdo de 1985. El PCA podría incluir al diálogo político y las cláusulas de condicionalidad democrática que podrían ampliar la influencia europea en los temas de la buena gobernanza. Sin embargo, como se ha comentado en la Tesis, esta es una opción que resulta en buena medida inaceptable para las autoridades de la China.

De la misma manera, otra razón para estructurar la distinción entre los diálogos políticos y los diálogos económicos sectoriales reside en los arreglos institucionales internos mediante los cuales los funcionarios de la UE y China realizan su toma de decisiones.

Para Snyder (previamente al Tratado de Lisboa):

---

<sup>68</sup> *Idem.* p. 63.

<sup>69</sup> *Ibidem.*

“...desde la perspectiva de la UE los diálogos políticos abordan temas considerados como parte de la jurisdicción del Directorio General de Relaciones Exteriores de la Comisión Europea (DG Relex) conjuntamente con aquella del Alto Comisionado de la PESC”.<sup>70</sup>

Los diálogos sectoriales pertenecen a la jurisdicción más especializada de las Direcciones Generales de la Comisión Europea como los de Comercio o el de Mercado Interno. Desde la perspectiva del gobierno chino, los diálogos políticos son coordinados por su Ministerio de Asuntos Exteriores. Asimismo, los diálogos sectoriales se relacionan con ministerios como el de Comercio o el de Cooperación Económica y demás instituciones relacionadas como el Consejo de Estado de China (presidido por el Primer Ministro chino).<sup>71</sup>

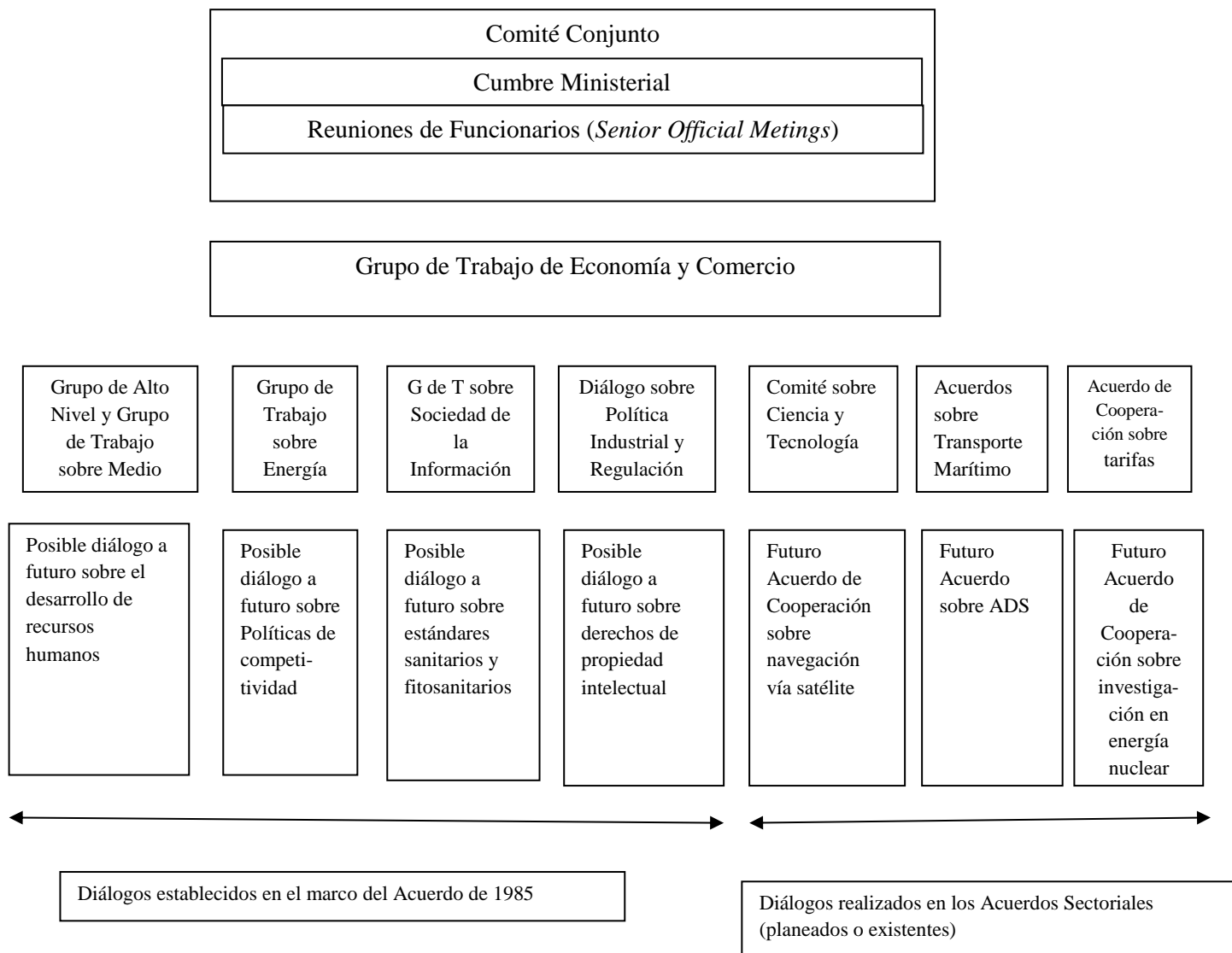
---

<sup>70</sup> Snyder, Francis. *op. cit.* p. 657.

<sup>71</sup> “El Consejo de Estado de China, es decir, el gobierno popular central, es la suprema institución administrativa del Estado. Ejerce las leyes elaboradas en la Asamblea Popular Nacional de China y su comité permanente, y las resoluciones aprobadas por ellos mismos, responde y rinde cuenta de su trabajo ante la ANP y su comité permanente. El Consejo de Estado tiene el poder de establecer las medidas administrativas, elaborar los reglamentos administrativos, y promulgar decisiones y órdenes en el límite de sus atribuciones. El Consejo de Estado es integrado por el primer ministro, los vicepremieres, los Consejeros de Estado, los ministros, los directores de las comisiones, el Auditor General, y el Secretario General”. Véase: *China ABC*, Capítulo 2, Disponible en: <http://espanol.cri.cn/chinaabc/chapter2/chapter20203.htm>

**Tabla 2**

**Diálogos y acuerdos económicos y sectoriales <sup>72</sup>**



<sup>72</sup> Comisión Europea. *A Maturing Partnership: Shared Interest and Challenges in EU-China Relations*, op. cit. p. 27

### 3. La labor coordinadora de la Comisión Europea en la asociación estratégica UE-China

La Comisión Europea es la institución de la UE que se encarga de realizar las labores de coordinación de la agenda de la asociación estratégica (de acuerdo a las competencias que le otorgan los Estados miembros). Dicha función inició desde que la Comisión fue el órgano encargado de redactar los Documentos de la UE sobre China en 1995. Para analizar las funciones de la Comisión en la coordinación de la asociación estratégica, primero debe tomarse en cuenta el mayor control que ha ejercido sobre su propio presupuesto respecto a los instrumentos de toma de decisiones del Primer Pilar, además de “su habilidad para dar continuidad a la labor de una cambiante constelación de presidencias paralela a la ambigüedad institucional”.<sup>73</sup>

Entre las justificaciones que otorgan esta facultad a la Comisión se encuentra la ausencia de un término jurídico que reconozca a China como un país “económicamente emergente” en el derecho internacional. Al mismo tiempo que la UE se ha negado reconocer a China como una “economía de mercado”, dicha situación ha sido el punto de partida de los Comunicados oficiales que ha emitido la UE sobre China bajo la responsabilidad de la Comisión y sus competencias en materia de la política comercial de la UE.<sup>74</sup>

---

<sup>73</sup> Cameron, Fraser y Spence, David. “The Comisión-Council Tandem in the Foreign Policy Arena”, en Dimitrakopoulos, Dionyssi (ed.) *The Changing European Commission*, Manchester, Manchester University Press, 2004, p. 122.

También véase: Rocha Pino, Manuel de Jesús. “El concepto de asociación estratégica en la relación Unión Europea-República Popular China: Un caso de ley blanda en el derecho comunitario”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 127, 2010, pp. 258-264. Disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/viewFile/15333/14583> Consultado el 10 de noviembre de 2014.

El uso de una condición estratégica atribuida al vínculo de asociación posee relevancia para las competencias que desempeñan las instituciones europeas en la relación sino-europea pues, además de ser un elemento discursivo, el carácter estratégico también le confiere a la Comisión una mayor responsabilidad en el manejo del diálogo político, por encima de las responsabilidades del Consejo o del Parlamento europeos:

“Legalmente, la asociación estratégica, al apoyarse en los documentos que la orientan y en el desarrollo de cumbres políticas anuales aparece como un instrumento de ley blanda que ayuda a completar y reevaluar el esquema legal de las relaciones entre la UE y China”.<sup>75</sup>

Si bien los acuerdos sectoriales no datan de la formulación de la asociación estratégica, es a través de los documentos de de ley blanda que la cooperación económica y el diálogo político han podido continuar y ampliar sus temas de una manera flexible.

En las relaciones China-UE, se puede considerar a la Comisión Europea como la instancia que va a desempeñar la mayor cantidad de competencias, formulando la mayoría de las iniciativas y las políticas en este nivel. A lo largo de la relación sino-europea, la Comisión ha desarrollado el esquema conceptual que ha servido para canalizar y apoyar los intereses de los Estados miembros en el área económico-comercial, al mismo tiempo que ha funcionado como:

“...una clase de cinturón transmisor para hacer coincidir los intereses chinos y europeos en un esquema de acuerdos y regulaciones. La coordinación a nivel de escritorio de la Comisión es una precondition para que la política europea sobre China sea funcional. Todavía más, la Comisión debe mantener un constante

---

<sup>74</sup> Sautenet, Antoine. “The Current Status and Prospects of the 'Strategic Partnership' between the EU and China: Towards the Conclusion of a Partnership and Cooperation Agreement”, *European Law Journal*, vol. 13, núm. 6, 2007. pp. 700-701.

<sup>75</sup> Sautenet, Antoine. “The Use of “Soft Law” in EU External Relations. The Case of EU-China Relations”, Trabajo presentado en la conferencia *European Integration and the Transformation of European Political and Social Order*, Weihai (China), 2007, p. 4-5. en: <http://www.europe.sdu.edu.cn/ouzhouzhongxin/articles/Antonio%20Sautenet.pdf> Consultado el 8 de noviembre de 2013.

intercambio de información con los Estados miembros y el Consejo”.<sup>76</sup>

Por otra parte, tras la formulación de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), las funciones del Consejo Europeo en las relaciones sino-europeas se han incrementado, algo estimulado por nuevos desarrollos institucionales, como la extensión del diálogo político, que han tenido como resultado que el Secretariado General del Consejo y sus unidades políticas así como el Alto Representante de la PESC tomen responsabilidades en ciertos asuntos de la relación bilateral.

El Alto Representante de la PESC, asistía a las Cumbres China-UE y apoya a la Presidencia de la UE de acuerdo con el Artículo 18 del TUE, al mismo tiempo que el Consejo coordina los intereses de los Miembros de acuerdo con el Artículo 16.<sup>77</sup>

Desde el punto de vista de la Comisión, su función prevaleciente, en la relación sino-europea, se justifica en la defensa de los intereses de la UE. Por esta razón, la asociación estratégica no necesita estar determinada estrictamente por un proyecto normativo, ello a pesar del proyecto institucional de la buena gobernanza y el necesario discurso que critica la situación de los derechos humanos en China.

“La expansión de los lazos entre la UE y China, por lo tanto, legitima a ambos lados en sus políticas internacional y doméstica, porque las nuevas relaciones reafirman la imagen que cada actor tiene de sí mismo y el Otro: hablar de una asociación estratégica contribuye al proyecto de la UE al utilizar la imagen de Europa como una “potencia civil”, y ayuda a China a construir una visión como una super potencia no hegemónica”.<sup>78</sup>

---

<sup>76</sup> Algieri, Franco. “It’s the System that Matters: Institutionalization and Making of EU Policy toward China”, en Shambaugh, David, Eberhard Sandschneider y Zhou Hong (ed.) *China-Europe Relations. Perceptions, Policies and Prospects*, Londres. Routledge, 2008, p. 80

<sup>77</sup> *Ibidem*.

Otro factor que ha justificado la labor de la Comisión ha sido el proceso de europeización de las relaciones comunitarias con China (algo institucionalmente estancado tras las negativas a una Constitución de la UE en 2005).

La figura de la asociación estratégica también ofrece a la Comisión Europea una primacía en el manejo político de las relaciones sino-europeas por encima del Parlamento Europeo (de acuerdo a Franco Algeri, las funciones del Parlamento en la relación sino-europea pueden ser consideradas como “marginales”).<sup>79</sup>

Si bien el Parlamento Europeo ha mantenido la posición más crítica en las aproximaciones europeas hacia China, no puede considerarse que su papel tenga mucha efectividad en el plano institucional. En una función que se prolonga desde mediados de los años noventa, el Parlamento solo ha podido actuar como una “conciencia” de la Comisión, al mismo tiempo que ha tratado de presionar al Consejo para que mantenga un papel más activo en las declaraciones y los documentos oficiales sobre China (como en el caso de sus señalamientos en el tema de los derechos humanos o los contactos y visitas de parlamentarios europeos a las autoridades de Taiwán).

La respuesta de China a esta actuación ha sido impulsar un acercamiento con el Parlamento para iniciar diálogos sobre los temas que interesen a esta institución, aunque de una manera no resolutive, tal como lo indicó una iniciativa del ex Primer Ministro Li Peng en 2002.<sup>80</sup> El papel marginal del Parlamento en la relación sino-europea se deriva de la estrategia de aproximación simétrica que articuló la UE respecto a Asia del Este durante la década de 1990.

---

<sup>78</sup> Callahan, William A. *op. cit.*, p. 779.

<sup>79</sup> Algeri, Franco. *op. cit.* p. 80

<sup>80</sup> Niquet, Valerie. “The China Policy of the European Union”, en K. Santhanam y Srikanth Kondapalli (ed.) *Asian Security and China 2000-2010*, Nueva Delhi, Shipra Publications/IDSA, 2004, p. 443.

De acuerdo al esquema institucional anterior es poco probable el nombramiento de algún Representante Especial de la UE para China en a mediano plazo: los Representantes Especiales son un mecanismo del Consejo Europeo, aunque sus funcionarios son elegidos por el procedimiento de Acción Conjunta y sus sueldos son pagados por fondos de la Comisión. Por lo general se espera que la labor de estos Representantes Especiales se ajuste a las visiones e intereses correspondientes de los Estados miembros.

Un factor relevante en la consolidación de la labor coordinadora de la Comisión en la agenda de la asociación estratégica China-UE ha sido su función en el perfeccionamiento de un sector de funcionarios especializados en el área. En este sentido, la asociación resulta ser un campo de desarrollo específico para ciertos funcionarios europeos, puesto que la renuencia de la Comisión para ser apartada de sus funciones de coordinación demuestra que la asociación es un medio organizacional específico para la operación de elites administrativas y las autoridades políticas en Bruselas y en Beijing.

Desde el punto de vista de la práctica política, no ha sido necesario que se imponga una definición concreta de la asociación estratégica, puesto que el desarrollo de la misma está contenido en el discurso de los comunicados que la Comisión ha publicado periódicamente sobre las relaciones entre la UE y China desde al menos 1995. Estos comunicados son documentos que pueden calificarse como ley blanda y son generados por los funcionarios de la Comisión como un ordenamiento flexible.

## **Conclusión**

La asociación estratégica China-UE establecida en el año 2003 estuvo contextualizada por un periodo de inestabilidad del sistema internacional derivado por los atentados terroristas de 2001 pero, sobre todo, por la invasión estadounidense a Irak.

En ese momento, China y la UE encontraron en la asociación estratégica tanto un medio para continuar con el proceso de institucionalización de su relación bilateral así como un



foro de diálogo en que ambos actores debatían y expresaban su insatisfacción con el comportamiento estadounidense en su unilateral “guerra contra el terrorismo”.

Sin embargo, las consecuencias de dicho proceder no fueron del todo positivas. Puede considerarse que la asociación estratégica de 2003 dividió sus objetivos iniciales en dos: en objetivos de naturaleza coyuntural y en objetivos de naturaleza estructural.

a) El propósito coyuntural determinado por el contexto del sistema internacional de 2003 (la actuación unilateral estadounidense).

b) La asociación estratégica poseía objetivos de naturaleza estructural, relacionados con el devenir mismo de la relación sino-europea ocurrido en los últimos años (como el aumento de la interdependencia económica y comercial).

Como se describió en el presente capítulo de la tesis, el acercamiento europeo hacia China pudo generar ciertos malentendidos entre los actores involucrados, así como entre algunos observadores internacionales, que evaluaron el establecimiento de la asociación estratégica de una manera demasiado optimista en cuanto a sus alcances y posibilidades. Las percepciones erróneas que se suscitaron en el momento del establecimiento de la asociación estratégica fueron definidas mediante el concepto de *disonancia cognitiva*.

Si bien las divergencias, disonancias cognitivas y contradicciones políticas se hicieron presentes desde el inicio del establecimiento de la asociación estratégica en 2003, éstas pudieron ser subsanadas, al menos en el discurso oficial de ambos actores, gracias a la condición estructural de igualdad que han acordado. La simetría política ha sido el motor de la relación bilateral sino-europea al evitar que los desacuerdos y los conflictos de intereses provoquen una ruptura definitiva en la relación.

En el capítulo se describieron dos de dichas disonancias cognitivas:

a) Primera disonancia:

Para China la proposición de la UE para establecer una asociación estratégica significaba un logro significativo luego de cerca de dos lustros de insistir ante las autoridades europeas sobre la importancia de formalizar un vínculo asociativo (una propuesta de China a la UE cuyos primeros antecedentes podían remitirse hasta 1995).

Sin embargo las expectativas de China sobre la creciente proximidad que podía alcanzar con la parte europea generaron una disonancia cognitiva incluso más profunda entre sus propias percepciones y los intereses y prioridades europeos.

b) Segunda disonancia:

Por su parte, la UE buscaba en China a un socio en el sistema multilateral mundial frente al comportamiento unilateral de Estados Unidos, además de articular una mayor institucionalización de los diálogos económicos y políticos mantenidos en la relación sino-europea. Sin embargo, el interés de China en la UE fue más lejos al considerar a la UE como un contrapeso efectivo en contra de las posibles políticas de contención que pudiera aplicar el gobierno de EEUU en contra de China.

A continuación se analizará la emergencia de nuevas tensiones en la relación sino-europea, durante el periodo 2004-2006, esta vez relacionadas con sus relaciones económico-comerciales. Las tensiones derivadas por el déficit comercial padecido por las economías de la UE frente a China se convirtieron en la primera prueba de la asociación estratégica. A ello, se sumó la oposición de algunos actores internacionales (como EEUU y algunos Estados miembros de la UE) frente al debate sobre el levantamiento del embargo europeo de armas en contra de China impulsado, a su vez, por Alemania y Francia.

## **CAPÍTULO 7**

### **EL COMUNICADO EUROPEO SOBRE CHINA DE 2006: TENSIONES ECONÓMICO-COMERCIALES Y NORMATIVAS**

#### **Introducción**

Como se describió en el Capítulo 6, el inicio de la asociación estratégica China-UE de 2003 generó optimismo entre el gobierno chino y algunos países europeos, como Francia y Alemania. Sin embargo, durante el periodo 2004-2006 comenzó a evidenciarse una creciente tensión en la relación sino-europea, en este caso en el ámbito de un factor estructural de la relación: la prioridad que los actores otorgan a sus relaciones económico-comerciales. En la Tesis se ha considerado que la relación económica de la UE con China ha resultado de mayor importancia que los planes europeos para la difusión de sus valores normativos.

En este Capítulo 7 se describirá la incidencia que han tenido las relaciones económicas entre China y la UE en el desarrollo de la asociación estratégica a partir del año 2004. En particular, se describirá la manera como la UE redefinió los términos de la asociación estratégica como respuesta a los desacuerdos económicos. Para ello, la Comisión Europea emitió un nuevo Comunicado sobre China en 2006.

Las diferencias en el ámbito económico-comercial adquirieron una alta complejidad en una variedad de sectores, especialmente en lo referente al intercambio de productos. Desde los primeros años de la década del 2000, el aumento del volumen del intercambio comercial entre China y la UE se caracterizó por un incremento constante del déficit en la balanza

comercial experimentado por la mayoría de los países europeos frente a las exportaciones de productos chinos.

En el contexto de las tensiones económicas emergió un nuevo factor de conflicto entre China y la UE: el derivado por el no levantamiento del embargo europeo de armas en contra de China. Los países europeos más interesados en levantar el embargo de armas, pensando en su utilidad comercial, fueron Alemania y Francia. Con la venta de armas a China, ambos países europeos pensaban incrementar el volumen de sus exportaciones a China.

En el siguiente capítulo, se describirá como el principal argumento de las autoridades de la UE para no levantar el embargo de armas, mantenido hasta la actualidad, ha sido la situación de los derechos humanos en China (el embargo es una sanción aplicada desde la masacre de Tiananmen de 1989). Por esta razón, como una aproximación a la cuestión del embargo de armas, se analizará la situación del diálogo sobre derechos humanos entre China y la UE.

Sin embargo, la cuestión de los derechos humanos no fue el principal factor que decidió el rumbo del debate del levantamiento del embargo de armas. La oposición de EEUU, por intereses geopolíticos (no normativos), influyó definitivamente para la preservación del embargo.

En el desarrollo del debate para levantar el embargo de armas en contra de China se involucraron dos problemas que caracterizaron el inicio de la asociación estratégica China-UE: la cuestión de los derechos humanos y las tensiones económico-comerciales de la relación. Con la negativa final al levantamiento del embargo quedaron evidenciadas las disonancias cognitivas generadas en el inicio de la asociación estratégica.

## **1. El contexto del Comunicado de 2006: las dificultades en las relaciones económico-comerciales China-UE**

### **1.1 El déficit y las tensiones económico-comerciales en la relación sino-europea (2004-2006)**

Como se ha mencionado en el Capítulo 4, el primer acuerdo comercial entre China y la CEE data de 1978. La cooperación sino-europea en el área económico-comercial ha sido una prioridad para ambos actores desde que establecieron relaciones y adquirió una mayor importancia desde la segunda mitad de los años noventa. Esto debido al aumento del volumen del intercambio de productos y a las inversiones directas que el capital privado europeo realizaba en China.

De la misma manera, en los últimos años, ha aumentado la cantidad de inversiones realizadas por el capital chino en el espacio europeo (tanto en inversión directa como en el mercado de deuda soberana de algunos Estados miembros de la UE).

1

Sin embargo, conforme las relaciones económicas se intensificaron, durante las décadas de 1990 y del 2000, las relaciones comerciales sino-europeas se caracterizaron por la generación de un creciente déficit favorable a China. Como se puede apreciar en la Tabla 1, en el año 2006 el déficit comercial desfavorable para las economías de la UE ascendió a €132, 121 millones de euros. Sólo hasta el año 2012 el déficit comercial favorable a China mostró una tendencia decreciente, luego de más de 10 años de aumentos constantes.

---

<sup>1</sup> Lodge, Juliet y Carpenter, Angela. “Multilateralism and Soft Diplomacy in EU-China Relations”, *Documento de trabajo, Serie Unión Europea* núm. 45/2011, Madrid, CEU Ediciones, 2011, p. 9. Disponible en: <http://dspace.ceu.es/bitstream/10637/3404/1/NA537936.pdf> Consultado el 18 de noviembre de 2014.

**Tabla 3: Intercambios de mercancías entre la UE-27 y China en miles de millones de euros de 2001 hasta 2013.**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
China													
Importaciones	82,000	90,148	106,579	129,203	161,008	195,817	233,863	249,102	215,274	283,931	295,029	292,038	280,095
Exportaciones	30,665	35,099	41,477	48,382	51,747	63,696	71,823	78,301	82,421	113,454	136,415	144,206	148,297
Total	-51,335	-55,049	-65,102	-80,821	-109,260	-132,121	-162,040	-170,802	-132,853	-170,477	-158,614	-147,831	-131,798

Fuente: Eurostat<sup>2</sup> (en millones de euros)

Las tensiones derivadas por el déficit comercial favorable a China provocó la instrumentación de medidas compensatorias por parte de la UE. Las dificultades en la relación que comenzaron a evidenciarse entre 2004-2006 se debieron a la negociación de aranceles para productos textiles y calzado provenientes de China. El desacuerdo comercial tuvo como resultado que en Europa se gestara la percepción de que China era un competidor desleal en esos sectores de manufacturas.

A partir de ese momento, las exportaciones de China fueron sujetas a una multitud de investigaciones *antidumping* por parte de las autoridades europeas.<sup>3</sup> De esta manera, conforme el déficit comercial de los países europeos con China se ampliaba, la UE se adhirió a EEUU en sus llamados para que China revaluara el yuan:

“...por otra parte, como algunos comentaristas chinos han puntualizado, mucho de este déficit es representado por empresas de capital conjunto, tanto chino como perteneciente a un socio europeo ubicado en China”.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Comisión Europea. “European Union, Trade in Goods with China”, Bruselas, 2014, p. 4 Disponible en: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113366.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113366.pdf) Consultado el 25 de agosto de 2014.

<sup>3</sup> Rees, Nicholas, “EU-China Relations: Historical and Contemporary Perspectives”, *European Studies: A Journal of European Culture, History and Politics*, vol. 27, 2009, p. 39.

<sup>4</sup> Clegg, Jenny, ”China views Europe: a Multi-polar Perspective”, *European Studies: A Journal of European Culture, History and Politics*, vol. 27, 2009, p. 133.

Como ejemplos de la divergencia de intereses más evidentes en el área económica de la relación sino-europea se presentaron los siguientes aspectos: 1) la mencionada balanza comercial favorable a China; 2) los problemas derivados por las violaciones de los derechos de autor de una cantidad considerable de artículos producidos y comercializados sin control en China; 3) la mala calidad o falta de seguridad de algunos productos chinos exportados a la UE (incluidos defectos de fabricación o la utilización de materiales no admitidos por la normatividad europea); 4) el bajo costo de la moneda china en un régimen de cambio fijo controlado por el Estado (lo que parece ser un subsidio indirecto de los productos chinos).<sup>5</sup>

De la misma forma, otro factor que se consideró negativamente en el ámbito europeo, fue la creciente inversión de capital chino en Europa, lo cual podía generar una competencia desleal para las actividades económicas locales.<sup>6</sup> A ello se agregó una opinión pública europea cada vez menos favorable hacia China.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> El caso de la violación de los derechos de autor es un problema complejo de tipo económico, legal e incluso cultural. China ha podido usar este último aspecto para argumentar su permisividad ante la violación de los derechos de autor por sus empresarios. El tema de los derechos de autor es un ejemplo de las diferencias que existen entre el derecho occidental y la legislación China en un contexto de interdependencia económica.

Mattlin, Mikael. "A Normative EU Policy Towards China: Mission Impossible?", *UPI Working Paper* núm. 67, Helsinki, FIIIS, 2010, p. 19. Disponible en: [file:///C:/Users/zay/Downloads/UPI Working Paper 67 2010%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/zay/Downloads/UPI%20Working%20Paper%2067%202010%20(2).pdf) Consultado el 10 de octubre de 2013.

<sup>6</sup> Wacker, Gudrun, "Changes and Continuities in EU-China Relations: A German Perspective", en Ross, Robert S, Øystein, Tunsjø y Zhang Tuosheng (ed.), *US-China-EU Relations. Managing the New World Order*, Londres, Routledge, 2010, pp. 86-87.

<sup>7</sup> Como consecuencia de los desacuerdos en los intereses económicos y comerciales, la opinión pública europea comenzó a experimentar una percepción crecientemente negativa sobre el ascenso económico de China. De acuerdo a una encuesta publicada por el *BBC World Service* en febrero de 2009 (citada por el académico Huang Jin, en una publicación editada por el Instituto de Relaciones Internacionales Contemporáneas de China), las percepciones negativas sobre China entre los ciudadanos de algunos países de la UE habían variado significativamente de 2007 a 2008, siempre de manera creciente:

La encuesta fue realizada país por país, informando que la percepción negativa entre los ciudadanos encuestados en Francia había ascendido de un 40% en el año 2007 a un 70% en 2008; en Alemania de un 59% a un 69%; en Italia del 50% a un 68%; y en España del 32% a un 54%. Cabe hacer notar que fue en España en donde la percepción negativa sobre China se incrementó de forma más importante.

De acuerdo a Huang Jin, de la encuesta anterior se concluye que durante el año 2008 la UE se convirtió en la única región del mundo en donde sus habitantes tuvieron una mayor inclinación hacia desaprobar la actuación internacional de China (algo que creó cierta preocupación en el gobierno chino). Sin embargo, esta tendencia comenzó a disminuir gradualmente a partir de 2009.

Huang Jing. "The Clash in Public Opinion between Europe and China: What, How and Why", *Contemporary International Relations* (Beijing), vol. 20, núm. 2, 2010, pp. 104-105.

Hacia el periodo 2006-2007, al mismo tiempo que la UE se mostraba cada vez más preocupada por el creciente déficit comercial, China evidenciaba una frustración mayor debido ante la negativa de las autoridades europeas por concederle el estatus de economía de mercado (un estatus que China obtendrá en 2016).<sup>8</sup>

Sin embargo, de acuerdo a Feng Zhongping, si bien el incremento del déficit comercial en las relaciones sino-europeas ha sido un problema preocupante en Europa, no se han tomado medidas radicales para impedir la entrada de productos chinos en el Mercado Común. Para Feng, el comercio con China ha sido beneficioso para las economías europeas, algo reflejado en el aumento de la cantidad de productos europeos exportados a China, aunque sin reducir el margen del déficit comercial.<sup>9</sup>

Como una medida para subsanar el déficit, las autoridades europeas solicitaron a China la apertura de ciertos sectores de su economía (especialmente de servicios) para las compañías europeas:

“...el problema en buena medida no se debe al déficit comercial sino al acceso del mercado, China teme a la apertura de su sector de servicios, demandado por la parte europea, debido a su baja productividad”.<sup>10</sup>

Las tensiones económicas que se presentaban en la relación sino-europea quedaron evidenciadas oficialmente durante el año 2006. De esta manera, a partir de la Cumbre China-UE de 2006 realizada en Helsinki, se instrumentaron las nuevas prioridades en la relación sino-europea.

Por parte de la UE, se esperaba que China se ajustara a las necesidades europeas de contar con un “socio responsable” en cuestiones económicas y comerciales, que pudiera contribuir

---

<sup>8</sup> Jing Men. “The EU and China: Mismatched Partners?”, *op. cit.* p. 335.

<sup>9</sup> Feng Zhongping. “A Chinese Perspective on China-European Relations”, *op. cit.* pp. 77-78.

<sup>10</sup> *Ibidem.*



al crecimiento de Europa, y “compartiera las responsabilidades con la estabilidad y la preservación del ambiente y los recursos naturales”.<sup>11</sup>

Como respuesta a las tensiones, la UE redefinió su discurso de aproximación hacia China en el contexto de la asociación estratégica. Para ello, la Comisión Europea emitió un nuevo Comunicado sobre China en el año 2006, titulado *UE – China: una asociación más fuerte con mayores responsabilidades* (en adelante el Comunicado de 2006).

El Comunicado de 2006 incorporó como prioridad el llamado europeo para que China adoptara un comportamiento “responsable” en el entorno internacional. Sin embargo, el discurso sobre la responsabilidad de China en el sistema internacional no era totalmente europeo. Como se verá a continuación, en realidad, fue la adaptación de un discurso similar generado sobre China por parte del gobierno de George W. Bush.

Por su parte, para China las relaciones con la UE no se posicionaron como una prioridad máxima en la agenda de su política exterior. Estas prioridades se situaron, como es habitual en los intereses de China, en la preservación de la estabilidad en el entorno regional de Asia, la preservación de su integridad territorial y el principio de “una sola China” así como “la necesidad de asegurar el acceso a los mercados para sus productos, a la tecnología [*proveniente del exterior*] y a las materias primas que sostengan su desarrollo”.<sup>12</sup>

A continuación se describirá la manera como el gobierno de George W. Bush articuló un discurso sobre la “responsabilidad” de China durante la segunda mitad de la década del 2000 (coincidiendo con su segundo periodo de gobierno entre 2005-2009) y como dicho discurso fue adoptado en términos europeos.

---

<sup>11</sup> Reuter, Etienne. “China–EU: A New Agenda”, *Asia Europe Journal*, vol. 5, núm. 2, 2007, p. 172.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

\* Cursivas agregadas por el autor.

## 1.2 La utilización del discurso sobre la “teoría de la responsabilidad de China” por el gobierno de George W Bush (2005-2009)

Para Chang Tzu-yang, la versión de la “teoría de la responsabilidad de China”, correspondiente al segundo mandato del gobierno de George W. Bush, apareció hacia el horizonte del periodo 2005-2006, como “una esperanza de que China no se convirtiera en un enemigo de Estados Unidos”.<sup>13</sup>

Esta idea fue enunciada primeramente en septiembre de 2005 por el Subsecretario de Estado estadounidense Robert Zoellick, quien

“demandó a China que se convirtiera en una parte interesada responsable [*responsible stakeholder*] en la solución de los problemas internacionales. Debido a que el crecimiento económico de China se había beneficiado del sistema internacional, China estaba obligada a mantener el orden y la estabilidad del sistema, lo cual también estaba de acuerdo con sus propios intereses a futuro”.<sup>14</sup>

En la introducción oficial del concepto, y haciendo alusión a temas como el déficit comercial en la relación sino-estadounidense, o la cuestión de la revaluación del yuan, Zoellick declaró ante el Comité Nacional para las Relaciones China-Estados Unidos:

“China se ha mostrado más abierta que muchos países en vías de desarrollo, pero existen numerosas evidencias de una actitud mercantilista, con políticas que buscan dirigir los mercados en lugar de abrirlos. Estados Unidos no será capaz de sostener un

---

<sup>13</sup> Chang Tzu-yang, “Threat and Containment: Sino-American Relations in Retrospect and Prospect”, *Views & Policies* (Taipei), vol. 3, núm. 2, 2006, p. 48.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

Durante los años noventa Robert Zoellick laboró en algunas corporaciones financieras de Estados Unidos, siendo Vice Presidente Ejecutivo el banco hipotecario Fanny Mae (1993-1997) y posteriormente como Asesor Internacional en el banco de inversiones Goldman Sachs o como miembro del Consejo asesor de la compañía Enron. Fue Subsecretario de Estado de Estados Unidos durante el periodo 2005-2006. De 2007 a 2012 ocupó el cargo de Presidente del Banco Mundial.

sistema económico internacional abierto sin una mayor cooperación de China, como una parte interesada [*stakeholder*] que comparta responsabilidades sobre los problemas económicos internacionales.”<sup>15</sup>

La “teoría de la responsabilidad de China” puede considerarse el relevo ideológico a la “teoría de la amenaza de China”. La “teoría de la amenaza de China” se había perfilado como uno de los principales recursos discursivos que instrumentaría el gobierno de Bush en su política de contención en contra del país asiático al inicio de su primer mandato (primeros meses del 2001).

Dicha política de contención contra China (además de la identificación de este país como un “competidor estratégico” de EEUU) fue sustituida por un acercamiento cooperativo para atraer la participación china en la guerra anti terrorista del gobierno de Bush. Entre 2005-2006, China nuevamente se había convertido en una prioridad para EEUU, ahora por razones económicas, aunque no se buscó establecer una confrontación tan directa como la llevada a cabo en los primeros meses del gobierno de Bush.

En la formulación de la teoría sobre la “responsabilidad de China” se debe resaltar la utilización del término *stakeholder* como una novedad en el discurso empleado por el gobierno de Bush. Dicho término reclamaba una mayor participación de China en los mecanismos de cooperación coherentes con los intereses de EEUU.

Es relevante señalar que, desde los años noventa, el concepto de *stakeholder* ha sido empleado preferentemente en la literatura anglosajona enfocada en los estudios sobre la administración de empresas. El uso del concepto se encuentra relacionado con los procesos del desempeño de las empresas y los actores involucrados que realizan funciones como gestores, directores y accionistas, así como un conjunto de grupos de interés preocupados por su beneficio económico y financiero.

---

<sup>15</sup> Zoellick, Robert B. *Whither China: From Membership to Responsibility? Remarks to National Committee on U.S.-China Relations*, Washington, NCUSCR, 11 de septiembre de 2005, p. 3. Disponible en: [http://www.ncuscr.org/files/2005Gala\\_RobertZoellick\\_Whither\\_China1.pdf](http://www.ncuscr.org/files/2005Gala_RobertZoellick_Whither_China1.pdf). Consultado el 12 de junio de 2012.

De acuerdo con María Míguez González, el concepto de *stakeholder* fue formulado a principios de los años ochenta, Por lo general, se reconoce al estadounidense R. Edward Freeman como uno de los primeros especialistas en el estudio de la administración de empresas en proponer una definición:

“Freeman fue uno de los primeros autores en desarrollar la perspectiva de los *stakeholders* encaminada a la búsqueda de cambios proactivos en el modo de operar con el entorno desde el mundo de los negocios”.<sup>16</sup> [*Freeman definió el concepto de stakeholder como*]: “como un grupo o individuo que puede tener efectos sobre una organización o que puede verse afectado por ésta”.<sup>17</sup>

Con el tiempo, de acuerdo a la autora, el concepto asumió una mayor cantidad de significados, al centrarse posteriormente en el interés de los actores y no únicamente en los efectos que sus acciones mantenían unos sobre otros:

“Suele entenderse por *stakeholder* a cualquier persona o grupo con un interés, derecho, reivindicación o propiedad en una organización”.... “esto coincide con definiciones recogidas en diccionarios de *marketing* o comunicación mediática”.<sup>18</sup>

Por su parte, Amitai Etzioni coincide con el origen organizacional o tecnocrático del concepto:

“El concepto de *stakeholder* es altamente comunitario y sostiene que mientras los miembros de una comunidad poseen un conjunto de derechos, estos comparten las responsabilidades en la búsqueda de un bien común. El término *stakeholder* ha sido

---

<sup>16</sup> Míguez González, María Isabel, “Análisis del uso de los conceptos de público, *stakeholder* y *constituent* en el marco teórico de las relaciones públicas”, *Zer: Revista de estudios de comunicación = Komunikazio ikasketen aldizkaria*, núm. 23, 2007, p. 186.  
Disponible en: [http://www.ehu.es/zer/zer23/ZER23\\_miguezgzalez.pdf](http://www.ehu.es/zer/zer23/ZER23_miguezgzalez.pdf) Consultado el 15 de octubre de 2011.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

\* Cursivas agregadas por el autor.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

usado en décadas recientes, principalmente, en referencia a las corporaciones y las sociedades”.<sup>19</sup>

Para Etzioni, al usar el concepto de *stakeholder*, el discurso estadounidense sobre la “teoría de la responsabilidad de China” asumió (sin abundar mucho en la explicación) que no atribuía al país denominado como *stakeholder* la racionalidad propia de un individuo o una corporación.<sup>20</sup>

De acuerdo al discurso estadounidense sobre la “responsabilidad de China”, al ser definido como un *stakeholder*, dicho país era considerado como un accionista o de inversionista con una participación activa en el sistema internacional. Los intereses del actor definido de esta forma dependían de la estabilidad del sistema (aunque los criterios de estabilidad serían asignados por EEUU, sus valores e intereses).

Una condición básica para el funcionamiento del sistema internacional era el respeto del *statu quo* estadounidense, algo reconocido, desde los años 1990, por el discurso oficial chino inherente a la formulación de su Nuevo Concepto de Seguridad. Sin embargo, esta condición de respeto ya no resultaba suficiente para el mantenimiento de la estabilidad.

En una interpretación extrema, por parte del discurso estadounidense, la no participación de China en la solución de ciertos problemas internacionales, eventualmente, podría considerarse una contribución a la inestabilidad del sistema. Es decir, China debía asumir su condición de *stakeholder* “responsable” e “interesado” en el mantenimiento de la estabilidad del sistema internacional, de acuerdo a los términos del discurso sobre la “responsabilidad de China”. No hacerlo podría ser considerado una conducta hostil a los intereses estadounidenses.

De acuerdo al discurso de Zoellick:

---

<sup>19</sup> Etzioni, Amitai. “Is China a Responsible Stakeholder?”, *International Affairs*, vol. 87, núm. 3, 2011, p. 540.

<sup>20</sup> *Idem.* p. 539.

\*Cursivas agregadas por el autor.

“Todas las naciones conducen diplomacias para promocionar sus intereses nacionales. Los actores responsables van más allá: ellos reconocen que el sistema internacional sostiene su prosperidad pacífica, así que trabajan para sostener dicho sistema. En su política exterior, China tiene muchas oportunidades para ser una parte interesada responsable”.<sup>21</sup>

Con lo anterior una conducta responsable de China dejaba de corresponderse con la actitud de un actor respetuoso (aunque pasivo) del *status quo* internacional: en este caso, se exigía una mayor participación en el reconocimiento y la aceptación de la hegemonía estadounidense y de sus intereses.

### **1.3 La teoría de la “responsabilidad de China” y el respeto al *status quo* internacional**

De acuerdo al discurso de Zoellick, otros actores internacionales, respetuosos y responsables ante el *status quo* estadounidense (*accionistas* en este caso), esperaban que China tomara una parte activa en las decisiones necesarias para preservar la estabilidad del sistema internacional. Desde esta perspectiva, la *responsabilidad* y el interés de China se relacionaban con una coherencia con los intereses y la actuación de EEUU en el sistema internacional.

El actor designado como *stakeholder*, en este caso China, debía tomar las decisiones coherentes y *responsables* con el fin de respaldar la preservación de dicha estabilidad. La preservación de los intereses estadounidenses, en un sentido amplio y multidimensional, resultaba ser el principal referente de estabilidad para todo el sistema.

La retórica del gobierno de George W. Bush alrededor del discurso sobre la “responsabilidad de China” se remitía a uno de sus principios más simples: el “están con nosotros o están en contra de nosotros” declarado como reacción tras los atentados del 11 de septiembre de 2001. Sin embargo, la utilización de este discurso no involucraba una

---

<sup>21</sup> Zoellick, Robert B. *op. cit.* p. 3

sanción directa en contra del país considerado como no responsable más allá de la condena diplomática estadounidense.

Las críticas del discurso estadounidense a la actitud de un actor internacional considerado como “no responsable” buscaban crear un consenso entre la opinión pública internacional sobre la validez de su posición. A ello seguía la correspondiente sanción moral en contra del actor “no responsable”. El uso del término de *stakeholder* fue usado por los neoconservadores del gobierno de Bush como una especie de “ultimátum para una guerra fría” aunque sin mayores consecuencias materiales.<sup>22</sup>

De acuerdo a Chang, el gobierno de Bush calculó que los alcances de su nuevo discurso hacia China podrían evaluarse durante la visita de estado realizada por el Presidente Hu Jintao a Washington en abril de 2006. Sin embargo, durante la cumbre entre el Presidente Hu y George W. Bush se evidenciaron dos prioridades contrapuestas:

a) El gobierno estadounidense dio una mayor prioridad a su discurso sobre la “responsabilidad de China” alrededor de los temas y conflictos en los que buscaba involucrar al país asiático (como la lucha antiterrorista, la revaluación del yuan, los programas nucleares de Irán y Corea del Norte o el genocidio en la región sudanesa de Darfur).

b) Las prioridades del gobierno chino residían en la difusión del discurso de su “nueva diplomacia”, alrededor del ascenso pacífico de China, para lo cual el Presidente Hu había asistido a la cumbre acompañado por el ideólogo Zheng Bijian.

c) El resultado de la cumbre pudo considerarse un fracaso puesto que el gobierno chino no se comprometió en ninguno de los temas de la agenda estadounidense (especialmente sobre la revaluación del yuan o el apoyo a las posiciones de EEUU sobre el conflicto en Darfur):

“En la conferencia de prensa, durante la conclusión de la cumbre, Bush pareció pasar por alto las convenciones del código diplomático cuando, en presencia de Hu, enfatizó los “desacuerdos” en lugar de utilizar la más indulgente denominación “discusión franca”. Este acto público, el cual avergonzó al Presidente Hu, evidenció

---

<sup>22</sup> Chang Tzu-yang, *op. cit.* p. 64.

las intenciones latentes de Bush. De hecho, antes que la cumbre tuviera lugar, Estados Unidos no esperaba ningún resultado significativo de la misma”.<sup>23</sup>

Al mismo tiempo, China se encontró bajo cierto acoso diplomático debido a que, un mes después de la cumbre sino-estadounidense de 2006, apareció un informe del Departamento de Defensa de EEUU en el cuál se alertaba sobre el aumento del presupuesto militar chino. En el informe “la naturaleza del desarrollo militar chino había sido definido como “expansivo” en lugar de “modernizador”, como había sido denominado durante el mismo informe correspondiente al año 2005”.<sup>24</sup>

Posteriormente, para hacer menos evidente la reacción del gobierno de Bush, durante sus declaraciones en el Diálogo Shangri-la realizado en Singapur en 2006, el Secretario de Defensa Ronald Rumsfeld trató de resaltar las relaciones cooperativas con China, en lugar de las preocupaciones estadounidenses sobre el aumento del presupuesto militar chino y su denominada “falta de transparencia”.<sup>25</sup>

Al ser evidenciada la poca influencia del gobierno de Bush sobre la política exterior china, el discurso sobre la “responsabilidad de China” se limitó a mantenerse como parte de la retórica de su política exterior. Dicha retórica se encontró limitada al consumo interno de la opinión pública estadounidense y algunos de sus sectores académicos y periodísticos (resulta evidente el carácter especialmente mediático del término *stakeholder*).

---

<sup>23</sup> *Idem.* pp.48-49.

<sup>24</sup> *Idem.* p. 52.

<sup>25</sup> Al respecto un corresponsal del *Financial Times* en Singapur escribió: “Aunque el señor Rumsfeld urgió a China a desmitificar su presupuesto de defensa, en declaraciones hechas en Singapur, de manera atípica declinó profundizar en comentarios adicionales que pudieran ser considerados como una confrontación por Beijing”.

Mallet, Victor. “Rumsfeld Softens Tone on China”, *Financial Times*, 04 de junio de 2006. Disponible en: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/ba12f9fe-f3e7-11da-9dab-0000779e2340.html#axzz1zeQiqLV1> Consultado el: 20 de junio de 2012.

También véase: *Media Roundtable with Secretary Rumsfeld at Shangri-La Dialogue*, Singapur, junio 06 de 2006. Disponible en: <http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=12>. Consultado el 20 de junio de 2012.



Las críticas a un comportamiento “poco responsable” de China en la solución de los problemas internacionales, en los años posteriores, encontró poco eco en la opinión pública internacional. Aunque con alguna excepción como en el caso de la oposición china al envío de fuerzas de paz de la ONU a la región sudanesa de Darfur.

La “teoría sobre la responsabilidad de China” se mantuvo durante el resto del segundo mandato de George W. Bush, disminuyendo su uso con el inicio del gobierno de Barack Obama en 2009. Sin embargo, dicho discurso no ha desaparecido del todo. Los discursos sobre la “teoría de la amenaza de China” y la “teoría de la responsabilidad de China” pueden ser utilizados en determinados contextos y de acuerdo a los intereses del sector que los emplea (académico, periodístico, gubernamental, empresarial, etc).

## **2. El Comunicado de 2006: asociación estratégica y competencia responsable**

### **2.1 La incorporación de la “teoría de la responsabilidad de China” en el discurso de la Unión Europea**

De forma paralela a la difusión del discurso del gobierno estadounidense, la UE elaboró su propia versión de la “teoría sobre la responsabilidad de China” durante la segunda mitad del año 2006. La adopción del discurso estadounidense se hizo explícita tanto en el discurso oficial de los funcionarios comunitarios como en el Comunicado de 2006, dado a conocer en octubre de ese año, en el que convocaba a una mayor responsabilidad de China en el desarrollo de la relación bilateral.

El discurso sobre la “responsabilidad de China” de la UE se presentó durante la visita del Primer Ministro Wen Jiabao al espacio comunitario, en septiembre de 2006, en la que asistió a la Novena Cumbre China-UE realizada en Helsinki.<sup>26</sup> En ese momento, los líderes

---

<sup>26</sup> En el mismo lugar se había realizado previamente la Cumbre del Encuentro Asia-Europa de 2006.

Europeos exclamaron al funcionario chino “que le daban la bienvenida para que China se convirtiera en una parte interesada importante del sistema internacional”.<sup>27</sup>

En el comunicado conjunto, emitido al concluir la cumbre, las referencias a China como un “*stakeholder* responsable” se limitaron al “diálogo relacionado con el comercio y las inversiones”, de acuerdo a las prioridades europeas.<sup>28</sup> Desde este momento quedó clarificado que la versión europea de la “teoría de la responsabilidad de China” se enfocaría al tratamiento de los problemas económico-comerciales de la relación.

Puede considerarse que la intención de la UE por hacer un llamado a la “responsabilidad” de China se limitó a los problemas que surgían en el devenir de la asociación estratégica, como el déficit comercial favorable a los productos chinos, careciendo casi completamente de la dimensión geopolítica del discurso elaborado por el gobierno de George W. Bush.

En la versión europea del llamado a la “responsabilidad de China” este país no era denominado bajo los criterios estadounidenses del término *stakeholder*. Las prioridades de la UE seguían siendo la difusión de los valores de la buena gobernanza global aunque ajustados a sus propios intereses (especialmente en los asuntos económico-comerciales):

“La UE no sólo apelaba a los esfuerzos conjuntos para asumir un papel internacional más activo y responsable, igualmente incluía que el nivel económico de China había alcanzado tal desarrollo que la UE podía solicitar a China que adquiriera mayores deberes y responsabilidades internacionales. La “responsabilidad de China” velozmente se convirtió en un conjunto de expectativas y demandas hacia China en las relaciones internacionales bilaterales y multilaterales”.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> Citado por Yang Jiemian. “China’s Perspective on International System: Soft Power and Public Goods”, *Global Review* (Shanghai), núm. 4, 2007, p. 96.

<sup>28</sup> Consejo Europeo. *Ninth EU-China Summit Helsinki, 9 September 2006. Joint Statement*, Bruselas 12642/06, 11 de septiembre de 2006, p. 8. Disponible en: [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/er/90951.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/er/90951.pdf) Consultado el 15 de junio de 2012.

Por otra parte, podía presentarse una paradoja ante los requerimientos de las potencias occidentales por una mayor cuota de “responsabilidad” por parte de algunos países emergentes. Esta paradoja consistió en que los emergentes podían encontrar en un discurso similar la legitimidad para generar sus propias reglas para el sistema internacional, sin que esto significara un reto al *statu quo*.

Como menciona David Scott:

“El término “responsable” también puede ser utilizado por China como un contraste implícito en comparación a un comportamiento irresponsable de Gran Potencia desempeñado por Estados Unidos, como en el caso de las actitudes proteccionistas estadounidenses, las cuales podrían atraer la etiqueta de “parte interesada irresponsable” por parte de China”.<sup>30</sup>

A continuación se realizará una descripción del Comunicado de 2006 emitido por la Comisión Europea.

## **2.2 El Comunicado UE – China: una asociación más fuerte con mayores responsabilidades de 2006**

Las tensiones económico-comerciales presentadas en la relación sino-europea, durante 2004-2006, hicieron pensar a algunos sectores políticos y periodísticos de la UE que China no era el socio que esperaban. Ello de acuerdo a las expectativas existentes al iniciar la asociación estratégica de 2003.

Al mismo tiempo, el proceso de integración europeo, uno de los elementos que más interesaban en China sobre la UE, mostró ciertas contradicciones en su funcionamiento

---

<sup>29</sup> Hu Yuanzhen. “The Thinking and Discourse Analysis of the U.S. Public Diplomacy to China”, 2010, s/n. Documento de internet. Disponible en: <http://uscpublicdiplomacy.org/media/Thinking%20and%20Discourse%20Analysis%20of%20the%20US%20Public%20Diplomacy%20to%20China.pdf> Consultado el 10 de junio de 2010.

<sup>30</sup> Scott, David. “China and the “Responsibilities” of a “Responsible” Power -The Uncertainties of Appropriate Power Rise Language”, *Asia-Pacific Review*, vol. 17, núm. 1, 2011, p. 76.

institucional (particularmente debido al rechazo del Tratado Constitucional de 2005 por los electorados de Dinamarca y Francia).

En 2006 se evidenció cierto desencanto sobre las expectativas que había generado la asociación sino-europea. Los primeros antecedentes al respecto pueden ser ubicados en el creciente déficit comercial que comenzaron a sufrir algunos países europeos en su intercambio de manufacturas con China, como en el caso de la negociación del acuerdo sobre textiles y calzado China-UE durante 2005.

En el plano político, la diplomacia china igualmente observaba con desagrado algunas consecuencias imprevistas provocadas por el proceso de ampliación de 2004. Esto se debió a que algunos países de Europa del Este, como Polonia o la República Checa, se contaron entre los miembros de la UE que se opusieron con mayor firmeza al levantamiento del embargo europeo de armas durante el debate llevado a cabo en 2005.

De la misma manera, la UE constató como China era renuente a establecer canales de diálogo para el traslado de normas de la buena gobernanza al sistema político de ese país. En dicho contexto desfavorable, la Comisión Europea decidió emitir un nuevo Comunicado en 2006 orientado a comprometer a ambos socios a asumir un conjunto de “responsabilidades”.

En la retórica de la UE, este fue un paso importante puesto que abandonó el terreno discursivo (incluso simbólico) en que se había desarrollado la asociación estratégica. Como parte de estos discursos simbólicos, en ciertos medios periodísticos y académicos, la relación sino-europea en su conjunto (no sólo la asociación estratégica) comenzó a ser caracterizada como un matrimonio que había disfrutado de una “luna de miel” pero que ahora se enfrentaba a una fase de “decepción”.

Como menciona Stumbaum:

“La atmósfera de “sobriedad” en las relaciones se disolvió por las disputas sobre cuestiones comerciales y el congelamiento al levantamiento del embargo de armas. Las tensiones en la relación han sido descritas por funcionarios y académicos como la

“cotidianidad de un matrimonio” después de la “relación amorosa” y de la “luna de miel”.<sup>31</sup>

A manera de digresión, conviene comentar la *sui generis* forma como algunos comentaristas de la relación sino-europea han abordado su descripción historiográfica en términos de un matrimonio o un noviazgo que inicia como una “luna de miel” y termina en un “divorcio”. Dicha tendencia parece ser un reflejo de la fuerte aproximación ocurrida entre China y algunos miembros de la UE durante el periodo 2003-2005, y las expectativas que generó.

El discurso que hace equivaler a una relación fundamentada en principios tan pragmáticos, como lo es la relación China-UE, con un “matrimonio” o pasiones humanas, quizá solo sea un reflejo de los temores o paranoias que despertó la aproximación sino-europea. Esto en un contexto de tensiones, e incluso un clima de ruptura, como el que transcurría en 2003 entre Alemania y Francia y sus críticas a las acciones unilaterales del gobierno de George W. Bush.<sup>32</sup>

En contraste a la aproximación inicial del periodo 2003-2005, la Comisión Europea dio a conocer su Comunicado de 2006 durante una atmósfera de “decepción”. El Comunicado de 2006 buscaba establecer un conjunto de metas identificables que podían ser alcanzadas mediante el trabajo conjunto. Dicho documento se centró principalmente en las negociaciones de tipo económico y comercial que llevaban a cabo China y los miembros de la UE.

Por otra parte, aunque los temas de la buena gobernanza también eran una preocupación de las autoridades europeas (y parte de su desencanto con la actitud política del régimen comunista), el Comunicado de 2006 se caracterizó por mostrar una falta de énfasis en los problemas relacionados con la protección de los derechos humanos en China.

---

<sup>31</sup> Stumbaum, May-Britt U. *op. cit.* p. 68-69.

<sup>32</sup> *Idem.* p. 71.

La prioridad fue la cuestión del déficit comercial favorable a China. Como señala el Comunicado de 2006:

“Tanto la UE como China pueden beneficiarse del comercio mutuo y de la asociación económica. Si vamos a reconocer todo su potencial, el cierre de las puertas de Europa a la competencia china no es la respuesta. Sin embargo, para construir y mantener el apoyo político a la apertura hacia China, los beneficios comprometidos deben realizarse plenamente para Europa. China debe abrir sus propios mercados y asegurar las condiciones de competencia. Adaptarse a los desafíos competitivos y a la conducción de un trato justo con China será el principal reto de la política comercial de la UE para la próxima década. Este desafío bilateral es clave y una prueba de fuego para nuestra asociación.....”<sup>33</sup>

En el Comunicado de 2006, la Comisión Europea se orientó a privilegiar los temas de la agenda sino-europea que tradicionalmente demostraron no ser controversiales en lo político. Estos temas, como las negociaciones económicas, podían generar mayores beneficios en el corto plazo.

Aunque en el Comunicado de 2006 aparecen temas como el proceso de modernización y la reforma política en China, la cooperación y el intercambio en ciencia y tecnología y son enlistados los temas de la buena gobernanza, puede afirmarse que la prioridad en ese momento fueron los asuntos económicos y comerciales.

Igualmente, el Comunicado de 2006 remarcó el concepto de competencia como parte de la agenda, aludiendo al reto que comenzaba a representar el modelo económico chino para el sector industrial europeo, en un momento previo al inicio de la crisis económica mundial iniciada entre 2007-2008. El Comunicado de 2006 buscaba profundizar en la división sectorial del diálogo económico entre China y la UE:

“La tendencia hacia una división en sectores de la cooperación China-UE tiene claros beneficios en términos de enfocarlos y de hacerlos más concretos. Una consecuencia

---

<sup>33</sup> Comisión Europea, *EU – China: Closer partners, growing responsibilities*, COM (2006) 631 final, Bruselas, 2006, p. 2. Disponible en: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0631:FIN:EN:PDF>

de ello, intencional o no, es que las iniciativas de cooperación sectorial pueden clarificar la agenda política global de las relaciones de cooperación.<sup>34</sup>

Según Mikael Mattlin, el Comunicado de 2006 representó una sistematización en el manejo de la agenda, especialmente de los temas que pueden ser controvertidos. La cuestión de los derechos humanos, señala Mattlin, se mantuvo “aislada en su propio compartimiento con una localización específica”.<sup>35</sup>

El Comunicado de 2006, a diferencia de lo ocurrido con los Comunicados anteriores, buscó establecer un conjunto de objetivos de manera más clara, en lugar de realizar una simple enumeración de los temas de la agenda: “Lo más cercano a esta declaración fue la reiteración de la política de compromiso con China que permitiría a los dos actores trabajar conjuntamente con el fin de solucionar los problemas globales”. El documento dividió el contenido en dos partes: la prioritaria encargada de enumerar el contenido de tipo económico y comercial y otra conteniendo los temas de tipo general.<sup>36</sup>

El Comunicado de 2006 mantiene como prioridades “la competición y la seguridad”. Los objetivos de la relación sino-europea consisten en generar un entorno competitivo con el fin de provocar un beneficio mutuo entre los socios:

“Sigue siendo importante un mayor desarrollo del diálogo estructurado para intercambiar experiencias y puntos de vista sobre asuntos de competencia, así como técnicos y el fomento de la capacidad de asistencia respecto a la ejecución de la competencia. La cooperación ha sido exitosa y positiva. Pero se debe hacer más para enfocar la cooperación con el fin de asegurar el equilibrio y el beneficio mutuo en todos los ámbitos, pero especialmente en las áreas emblemáticas como la cooperación en ciencia y tecnología”.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> Mattlin, Mikael, *op. cit.* p. 104

<sup>35</sup> *Ibidem.*

<sup>36</sup> *Idem.* p. 100

<sup>37</sup> Comisión Europea, *EU – China: Closer partners, growing responsibilities, op. cit.* p. 8.

Otro elemento resaltable del Comunicado de 2006 fue la disminución de las referencias al carácter de la relación en tanto una “asociación estratégica”. El uso de dicho concepto, que fue la base del Comunicado de 2003, y discursivamente un elemento referencial en las declaraciones conjuntas subsecuentes, descendió en este momento de la relación sino-europea. En el Comunicado de 2006 se siguió aludiendo a una asociación estratégica, pero ya no como parte fundamental del discurso de aproximación europeo hacia China, en un momento en que la prioridad era la solución de los problemas económicos, comerciales y prácticos en lo general.<sup>38</sup>

Por lo contrario, el uso de la asociación estratégica sirvió en la nueva retórica europea para subrayar el concepto de “responsabilidad”:

“La aproximación fundamental de la UE hacia China debe ser de compromiso y asociación. Pero con una asociación estratégica más cercana, las responsabilidades se incrementan. La asociación debe satisfacer los intereses de ambas partes, tanto la UE como China deben trabajar de manera conjunta en tanto asumen unos papeles internacionales más activos y responsables, trabajando y contribuyendo a fortalecer un sistema multilateral eficiente”.<sup>39</sup>

Además de los desacuerdos económico-comerciales, dos temas que generaron tensiones en la relación sino-europea, durante 2004-2006, fueron la cuestión de la situación de los derechos humanos en China y el mantenimiento del embargo europeo de armas en contra de ese país. A partir de 2003, con el inicio de la asociación estratégica, los gobiernos de Alemania y Francia iniciaron un debate para levantar el embargo de armas que la CEE/UE había mantenido en contra de China desde 1989.

Las razones para el levantamiento del embargo residieron en un supuesto proceso de “normalización” de las relaciones de los Estados miembros de la UE con China. Al mismo tiempo, resultaban claros los intereses comerciales de Alemania y Francia para aumentar el volumen del armamento que vendían a China. El debate alrededor del levantamiento del

---

<sup>38</sup> Mattlin, Mikael. *op. cit.* p. 100

<sup>39</sup> Comisión Europea. *EU – China: Closer partners, growing responsibilities, op. cit.* p. 2.



embargo de armas fue suspendido en 2005, a partir de la clara oposición del gobierno de EEUU al respecto, aunque el principal argumento de la UE para el mantenimiento del embargo fue la situación de los derechos humanos en China.

Por esta razón, a continuación se describirán las características del diálogo entre China y la UE sobre el tema de los derechos humanos. Posteriormente se realizará un análisis del debate europeo sobre el levantamiento del embargo de armas sucedido entre 2003-2005.

### **3. Las discrepancias en la relación China-Unión Europea I. La relevancia de los derechos humanos en la asociación estratégica**

#### **3.1 El contexto de las relaciones China-Occidente durante los siglos XIX-XX y la cuestión de los derechos humanos**

Para Jing Men la posición de China hacia la cuestión de los derechos humanos es en buena medida una consecuencia de las relaciones históricas establecidas entre China y Occidente durante los dos últimos siglos. En la experiencia histórica de China en su relación con Occidente se pueden identificar los argumentos de ese país para dar una mayor primacía a sus derechos en tanto nación soberana. Desde la perspectiva del régimen comunista chino, la preservación de la soberanía nacional de su país siempre estará por encima de asumir un compromiso a favor de la defensa de una norma universal como los derechos humanos.<sup>40</sup>

China utiliza como paradigma histórico, en su relación con Occidente, la condición de semi colonia que sufrió, durante el siglo XIX y parte del XX, por parte de potencias como Alemania, Estados Unidos, Francia, Reino Unido, Rusia o Japón. Entre los eventos sobresalen en la presencia inicial de los países occidentales en China se encuentran las

---

<sup>40</sup> Jing Men, "Between Human Rights and Sovereignty: An Examination of EU-China Political Relations", *European Law Journal*, vol. 17, núm. 4, 2011, p. 541.

Guerras del Opio así como la pérdida de territorios mediante invasiones o la firma de tratados desiguales que el Imperio Chino se veía obligado a firmar, siempre de forma económicamente desfavorable para sus intereses.<sup>41</sup>

Como menciona Reuben Wong:

“...la imagen persistente de Europa en la mente de muchos chinos se deriva de la experiencia de la expansión colonial y la invasión al territorio chino durante la dinastía Qing. El "siglo de humillación" que siguió a la Guerra del Opio y la cesión de Hong Kong a Gran Bretaña, así como las concesiones en Shanghai a un conjunto de potencias de Europa, Estados Unidos y Japón, convirtieron a la China de los Qing en una semi colonia”.<sup>42</sup>

La recuperación total de la soberanía china sobre su territorio continental se realizó hasta las devoluciones de Hong Kong en 1997 y de Macao en 1999 al control del régimen comunista (considerando a la existencia de la República de China en Taiwan como una cuestión diferente).

Sin embargo, Wong agrega:

“El valor explicativo de los enfoques histórico-civilizatorios es quizá hoy en día más limitado, ya que China se ha convertido gradualmente en un miembro de pleno derecho de la “sociedad internacional””.<sup>43</sup>

Uno de los acontecimientos más remarcables al respecto sucedió en enero de 1919 durante la Conferencia de Paz de París. En aquel entonces, los aliados vencedores en la Primera Guerra Mundial decidieron otorgar a Japón, como compensación de guerra, el territorio

---

<sup>41</sup> *Ibidem*.

<sup>42</sup> Wong, Reuben. “The issue of Identity in the EU-China relationship”, *op. cit.* p. 10

<sup>43</sup> *Idem*. p. 11

que había pertenecido a Alemania ubicado en la península de Shandong (costa nororiental de China), así como sus concesiones comerciales en Manchuria. Esta resolución favorable a Japón se tomó a pesar de que la entonces República de China se presentaba en la Conferencia como parte de los aliados triunfadores de la Guerra (en teoría China era una aliada de la Triple Entente en Asia desde 1917).<sup>44</sup>

Las consecuencias de la violación a la soberanía de la República de China sobre su territorio, de acuerdo al derecho internacional, fueron trascendentales en China y perdurarían durante parte del siglo XX. En primer lugar, la crisis política derivada por la pérdida del territorio de Shandong fue el inicio del Movimiento del 4 de mayo de 1919, el cuál aspiró a realizar una gran labor modernizadora, intelectual y política, en China.<sup>45</sup>

El Movimiento del 4 de mayo abarcaba a una variedad de ámbitos. Entre éstos, sobresalía la incorporación definitiva del concepto de Estado nación tanto en la cultura política china como en su organización institucional, rompiendo definitivamente con el anterior sistema político del Imperio.<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> Haapanen, Jarko. *Adaptation to World Trends A Rereading of the May Fourth Movement Radicalization*, Jyväskylä, University of Jyväskylä, 2013, pp. 9-37.

Disponible en: [https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/41229/978-951-39-5114\\_6\\_vaitos23032013.pdf?sequence=1](https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/41229/978-951-39-5114_6_vaitos23032013.pdf?sequence=1) Consultado el 18 de noviembre de 2014.

<sup>45</sup> *Ibidem*.

<sup>46</sup> El Movimiento del 4 de Mayo de 1919 inició con una protesta de cientos de estudiantes universitarios en la Plaza Tiananmen de Beijing en contra del Tratado de Versalles. Con el tiempo el Movimiento incumbió a una gran variedad de temas, en los cuales se reconocía la necesidad de iniciar un proceso de modernización a gran escala del país, abarcando desde la educación, la cultura, la investigación científica, las ideas políticas, etc. A diferencia de otros proyectos de modernización llevados a cabo previamente en China (como el Movimiento de Autofortalecimiento impulsado entre 1861-1895 por el Imperio Qing) el Movimiento del 4 de mayo no fue proyectado por el gobierno chino o desde la elite del poder en China.

Los participantes del movimiento pertenecían a una amplia diversidad de orientación ideológica y de sectores sociales (desde el KMT de Sun Yat-sen hasta el incipiente movimiento comunista chino encabezado por Chen Duxiu y Li Dazhao, quienes habrían de fundar al Partido Comunista Chino en 1921). Aunque sobresalieron en primera instancia los estudiantes universitarios, en realidad el Movimiento fue la expresión de fuertes procesos de cambio que experimentaba el conjunto de la sociedad china de ese momento. Véase: Chow, Tse-tsung. *The May Fourth Movement : Intellectual Revolution in Modern China*, Cambridge, Harvard University Press, 1960.

“...el Movimiento tuvo un impacto a gran escala en el proceso de construcción nacional de China: la soberanía nacional se equiparó a los derechos de grupo (o colectivos); sin la independencia del país, los individuos no podrían disfrutar de ningún derecho. Sólo después de que China alcanzara su independencia nacional, el país podría ser respetado en el mundo y sus ciudadanos podrían disfrutar de los derechos humanos”.<sup>47</sup>

Por su parte, desde la perspectiva del PCCh, la relación entre el fortalecimiento del Estado nacional y el respeto de los derechos humanos en China se conformó de manera anterior al establecimiento de la República Popular. La necesidad de construir un Estado fuerte en China prevaleció durante la invasión japonesa que sufrió el país entre 1937-1945 y continuó hasta el triunfo del PCCh sobre el ejército del KMT en 1949, con el consiguiente establecimiento de la RPCh. Tanto la Guerra de Liberación contra Japón como la guerra civil contra el KMT contribuyeron a crear una conciencia nacionalista en China de lo cual se nutriría el régimen de Mao Zedong.

Durante el régimen del PCCh se mantuvo invariable la posición favorecedora del respeto a la soberanía nacional (uno de los fundamentos del Estado), por encima de los derechos humanos, y con toda probabilidad continuará así durante muchos años. Para el régimen chino la soberanía, la independencia nacional, la integridad territorial y el desarrollo económico son las cuatro prioridades máximas por encima de cualquier otro compromiso político.<sup>48</sup>

De la misma forma, la concepción de los derechos humanos en la China actual se encuentra determinada por la ideología política oficial del Estado chino de orientación marxista-leninista. El marxismo es un aspecto primordial para explicar las posiciones de las autoridades chinas sobre el tema de los derechos humanos:

---

<sup>47</sup> Jing Men, “Between Human Rights and Sovereignty: An Examination of EU–China Political Relations”, *op. cit.* p. 541.

<sup>48</sup> *Ibidem.*

“...el marxismo todavía influye fuertemente al discurso oficial en China y el debate académico en materia de derechos humanos, en tanto que los académicos chinos son obligados a usar teorías marxistas”.<sup>49</sup>

Como señala Saskia Pedersen:

“El contenido de las normas legales se encuentra influenciada por los desarrollos históricos y socio-económicos de una sociedad, mientras que son rechazados los conceptos de una ley natural o primaria”... “Los derechos son entendidos de una manera relativista, como una expresión de la estructura de clase de una sociedad específica, y por ello, se supone que poseen características particulares de acuerdo a esa sociedad en cuestión. Como consecuencia, una sociedad socialista puede no proveer los mismos derechos a sus ciudadanos que una sociedad capitalista”.<sup>50</sup>

De acuerdo a la perspectiva de las autoridades chinas, los derechos no son atributo de una personalidad universal de los individuos sino que son proporcionados por el Estado: “el principal objetivo es el fortalecimiento del Estado en lugar de la protección de unos derechos individuales de las infracciones del poder ejecutivo”.<sup>51</sup>

Los derechos humanos fueron integrados en la Constitución de China en 2004, sin embargo se encuentran limitados por varias restricciones y carecen de medios para su aplicación: “para su observación no existe ninguna garantía”.<sup>52</sup> A continuación se describirá el estatus jurídico de los derechos humanos en el sistema legal de China.

### **3.2 Los derechos humanos en el sistema legal de la República Popular China**

---

<sup>49</sup> Pedersen, Saskia. “The EU as a Foreign Policy Actor –should Human Rights really be promoted in China?”, *Quaderns de Recerca* núm. 8, Barcelona, IUEE, 2010, p. 25. Disponible en: [http://ddd.uab.cat/pub/treecpro/2011/hdl\\_2072\\_179560/8\\_PEDERSEN.pdf](http://ddd.uab.cat/pub/treecpro/2011/hdl_2072_179560/8_PEDERSEN.pdf) Consultado el 18 de noviembre de 2014.

<sup>50</sup> *Ibidem*.

<sup>51</sup> *Idem*. p. 29.

<sup>52</sup> *Idem*. p. 55.

De acuerdo con Jing Men, la existencia de una normativa que pudiera considerarse equivalente a los derechos humanos, garantizada por el Estado en las Constituciones de la RPCh, se remite a la Constitución de 1954.<sup>53</sup> El Capítulo III de dicha Constitución consta de 19 artículos dedicados a

“...los derechos fundamentales y los deberes fundamentales del ciudadano chino. En el Capítulo III se garantizaba la igualdad del ciudadano ante la Ley. Al mismo tiempo se garantizaban los derechos a la libertad de palabra, reunión, prensa, asociación, manifestación y conciencia. Se garantizaba la inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia. Se concedía a los ciudadanos la libertad de residencia. La Constitución garantizaba el derecho a la educación, el trabajo, el descanso, y a la asistencia material en caso de vejez, enfermedad o incapacidad”.<sup>54</sup>

Sin embargo, como señala el sinólogo Romer Cornejo:

“...la Constitución de 1954 estuvo vigente 19 años y no se cumplió en lo fundamental. Dadas las circunstancias del país prevaleció el Partido o los grupos políticos que se estaban estableciendo mientras el régimen se consolidaba. La nueva elite política no tenía mucha confianza en los funcionarios a cargo de los órganos del Estado”... “Esta Constitución fue un intento de ordenamiento del Estado, a la vez

---

<sup>53</sup> En la República Popular China han existido cuatro constituciones desde su creación en 1949. La primera Constitución de 1954, con la cual fue creada la RPCh. La Constitución de 1975, producto de los dirigentes de la Revolución Cultural. La Constitución de 1978, en la aún se mostraba cierta influencia del periodo de la Revolución Cultural. La Constitución actual data de 1982, es producto del periodo de reforma de Deng Xiaoping y puede considerarse una constitución socialista pero carente del radicalismo ideológico y del “irracionalismo” en materia económica presentes en las dos constituciones previas.

<sup>54</sup> Véase: Cornejo, Romer, “Las Constituciones de China en contexto”, en Oropeza Garcia, Arturo (ed.), *China-Latinoamérica: una visión sobre el nuevo papel de China en la región*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, p. 360. Disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2702/18.pdf> Consultado el 15 de octubre de 2011.

Véase también: *Constitution of the People's Republic of China (1954)*. Disponible en: <http://e-chaupak.net/database/chicon/1954/1954bilingual.htm> Consultado el 15 de octubre de 2011.

constituyó un instrumento para la estructuración del país y para fundamentar la institucionalidad del mismo frente al exterior”.<sup>55</sup>

De la misma manera, para el régimen maoísta la idea sobre unos “derechos humanos” se relacionaba con los regímenes políticos de Occidente y, por esta razón, se podía considerar una idea ligada con el capitalismo. Conforme el régimen maoísta se fue radicalizando hacia finales de la década de 1950, y durante los años 1960, se fue desvaneciendo el concepto de unos “derechos fundamentales” en el sistema jurídico y político de China. De esta forma, la Constitución de 1975 (conocida también por ser la Constitución de la Revolución Cultural), redactada por los sucesores designados por Mao, eliminó el artículo referido a los derechos fundamentales.

No fue hasta la Constitución de 1982, redactada durante el liderazgo de Deng Xiaoping, que una ley máxima volvió a contar con un artículo referente a los “derechos fundamentales y las obligaciones de los ciudadanos”. En la Constitución de 1982 se reincorporaron los mismos derechos aparecidos en la Constitución de 1954. Sin embargo, el término “derechos humanos”, como me mencionó, fue incluido en la actual Constitución de China hasta 2004.

La mayoría de los derechos enlistados en las Declaraciones de derechos humanos de la ONU fueron incluidos en la Constitución de 1982 a excepción de dos: el derecho a la vida y el derecho a la movilidad territorial. La no incorporación del derecho a la movilidad territorial en la Constitución de 1982 se debió a que el gobierno chino posee un sistema que asigna permisos de residencia a los ciudadanos que desean cambiar de comunidad (el sistema *hukou*) para controlar los movimientos migratorios internos en su territorio.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> *Ibidem*.

<sup>56</sup> Jing Men, “Between Human Rights and Sovereignty, *op. cit.* p. 542-543.

Sobre el sistema *hukou* véase: Kam Wing Chan y Li Zhang, “The Hukou System and Rural-urban Migration in China: Processes and Changes”, *The China Quarterly*, núm. 160, diciembre de 1999, pp. 818-855.

La incorporación de un artículo constitucional en el que se hiciera referencia a los “derechos humanos” se realizó mediante la cuarta enmienda de la Constitución de 1982, efectuada durante la segunda sesión de la X Asamblea Popular Nacional en marzo de 2004:

“Al artículo 33 se le agregó un párrafo que dice “El Estado respeta y preserva los derechos humanos”. Esta inclusión abre la posibilidad de nuevas legislaciones que tiendan a la protección de los derechos humanos individuales y a la protección de estos. Sin disminuir el avance que esta escueta oración significa, es necesario reconocer también que su parquedad deja el espacio suficiente para que su cumplimiento sea tan parcial como lo requiera el grupo en el poder”.<sup>57</sup>

La razón del lento proceso de incorporación del concepto de derechos humanos en la legislación china se debió al cambio de prioridades durante el proyecto de modernización de Deng Xiaoping. En ese entonces la ideología de la lucha de clases fue sustituida por los objetivos de los planes de reforma.

Con la finalidad de crear un entorno favorable para el desarrollo de la economía productiva debía garantizarse la igualdad de condiciones para que todos los ciudadanos participaran en las actividades económicas. Al mismo tiempo, debían limitarse los elementos de conflicto de la lucha de clases y evadir (en teoría) los excesos de la desigualdad social existente en el sistema capitalista.

Pero como una consecuencia “indeseable” del proceso de modernización, el régimen chino comenzó a percibir, a mediados de los años ochenta, que la liberalización económica

---

<sup>57</sup> Cornejo, Romer, *op. cit.* p. 368.

También véase:

*Constitution of the People's Republic of China (1982)*. Disponible en: <http://english.peopledaily.com.cn/constitution/constitution.html>. Consultado el 15 de octubre de 2011.

Asamblea Popular Nacional de la República Popular China, *Amendment to the Constitution of the People's Republic of China* (Adopted at the Second Session of the Tenth National People's Congress and promulgated for implementation by the Announcement of the National People's Congress on March 14, 2004) . Disponible en: [http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Constitution/node\\_2826.htm](http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Constitution/node_2826.htm). Consultado el 15 de octubre de 2011



podría atraer nuevas ideas políticas hacia la sociedad. Esto generó el temor a la influencia de ideas políticas occidentales en China.

Durante la década de 1980, en el inicio del proyecto de modernización, las actitudes del gobierno chino hacia la cuestión de los derechos humanos asumieron una posición hostil, como parte de la propaganda para impedir la difusión de “ideas occidentales”. Esta hostilidad culminó con la masacre de Tiananmen en 1989. Posteriormente, durante la década de los años 1990, las posiciones críticas del régimen chino hacia la cuestión de los derechos humanos fueron menos represivas, para evitar un aislamiento internacional como el sucedido entre 1989-1992.

En la actualidad, la posición de la dirigencia china alrededor de la internacionalización de los derechos humanos enfatiza que no se puede exigir a los países en vías de desarrollo la adopción de los mismos derechos que prevalecen en los países más desarrollados. Para China, sus prioridades se han concentrado en la seguridad alimentaria del país y el acceso al agua potable o la energía (es decir, la solución de las necesidades materiales básicas) en lugar del desarrollo de los derechos civiles o políticos de tipo democrático-liberal.

La incorporación de la enmienda sobre los derechos humanos en la Constitución, realizada en 2004, puede considerarse parte del amplio proceso de reformas legales realizadas durante los primeros años del gobierno de Hu Jintao. Al igual que la enmienda del artículo 33 de la Constitución fueron realizadas otras modificaciones legales en ese momento. Probablemente la más significativa para el régimen comunista fuera la incorporación de la Teoría de las Tres Representaciones de Jiang Zemin como parte de la Constitución (situándose en el mismo rango que el Pensamiento de Mao o el Pensamiento de Deng Xiaoping).<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Cornejo, Romer, *op. cit.* p. 360.

### 3.3 El diálogo China-UE sobre derechos humanos

El tema de los derechos humanos no fue una prioridad en la relación entre China y la CEE hasta los eventos de la represión en Tiananmen en 1989. La ausencia del tema de la situación de los derechos humanos en China, durante la negociación del Acuerdo de 1985, es una muestra de que dicha cuestión no fue una prioridad en las relaciones sino-europeas.

“Reaccionando a los eventos de la Plaza Tiananmen en 1989, la UE y especialmente sus Estados miembros, asumieron una actitud crítica hacia China e incluyeron la suspensión de los encuentros bilaterales y de nuevos proyectos de cooperación, el congelamiento de los programas económicos existentes, el inicio del embargo de armas, y el apoyo de una resolución en contra de China en la CDH”.<sup>59</sup>

Sin embargo, como se ha mencionado, las sanciones europeas derivadas de la represión política comenzaron a disminuir a partir de 1992. Ese año la Comisión Europea, además de Alemania y Francia, decidieron apoyar el ingreso de China en la OMC. El encargado de dar seguimiento a las negociaciones para la admisión de China, por la parte europea, fue el entonces Comisario de Comercio Leon Brittan.

Como menciona Giuseppe Balducci, la posición de los funcionarios de la UE, en la nueva aproximación a China, fue disminuir la confrontación en los temas de los derechos humanos y la situación política del país: “durante los encuentros con las autoridades chinas, el Comisario Brittan rápidamente dejó a un lado el tema de los derechos humanos y rechazó su potencial conflictivo”.<sup>60</sup>

Como señala el autor, la Comisión Europea adoptó la idea de que China cambiaría políticamente mediante la apertura económica y su incorporación a organismos como la

---

<sup>59</sup>Pedersen, Saskia. *op. cit.*, p. 19.

La Comisión de Derechos Humanos de la ONU fue una agencia especializada de la ONU que existió entre 1947-2006. En 2006 fue sustituida por el actual Consejo de Derechos Humanos de la ONU.

<sup>60</sup> Balducci, Giuseppe. “Inside Normative Power Europe: Actors and Processes in the European Promotion of Human Rights in China”, *EU Policy Papers* 8/2008, Bruselas, College of Europe, 2008, p. 17.

OMC (el énfasis en dicha posición económica sería explícita en los Comunicados de 1995 y 1998):

“Por esta razón, la Comisión Europea tuvo un incentivo para apoyar e intentar *europizar* las posiciones de los Estados miembros más inclinados a la aproximación constructiva hacia China en el tema de los derechos humanos, recogiendo los beneficios económicos por el ingreso de China en el GATT/OMC”...”La aproximación constructiva, propuesta por el Comunicado de 1995, provocó una división *de facto* de responsabilidades entre la PESC y la Comisión. En este sentido, los funcionarios de la UE parecían haber comprendido las solicitudes de China para apartar al comercio del tema de los derechos humanos. La aprobación del Comunicado por los Estados miembros proporcionó una *carte blanche* a la Comisión para que usara todas sus competencias para que las negociaciones del GATT/OMC avanzaran sin obstáculos, como el tema de los derechos humanos.....”<sup>61</sup>

La primera reunión del diálogo sobre derechos humanos entre China y la UE tuvo lugar en 1995. Sin embargo, las reuniones fueron interrumpidas por primera vez en 1997, debido a una iniciativa encabezada por Dinamarca, y otros miembros de la UE, que proponían una resolución crítica sobre la situación de los derechos humanos en China en la CDH. Sin embargo, como comenta Balducci en relación a la iniciativa de 1997, la “aproximación constructiva” de algunos Estados miembros se impuso sobre los criterios de aquellos “con unos intereses estratégicos y económicos marginales hacia China, los cuáles habían mantenido unas posiciones más críticas”.<sup>62</sup>

Posteriormente, en 1998, los países europeos con mayor poder económico conformaron una nueva aproximación sobre China en la CDH: “en tanto que los Estados miembros de la UE ya no pondrían sobre la mesa o respaldarían una resolución crítica en contra de China, al menos votarían en contra de una moción de no acción”.<sup>63</sup> La falta de unanimidad de una resolución en contra de China en la CDH en 1997 tuvo una significación importante para la

---

<sup>61</sup> *Idem.* p. 18.

<sup>62</sup> *Idem.* p. 14.

<sup>63</sup> Pedersen, Saskia. *op. cit.* p. 19.

parte europea al romperse su unidad: “sin un frente unido, la resolución en la ONU no tenía sentido e incluso podría dañar económicamente a los países miembros de forma individual”.<sup>64</sup>

Tras su reanudación, el diálogo sino-europeo sobre derechos humanos quedó formado esencialmente por funcionarios de la Comisión Europea y expertos académicos representantes de ambas partes.

### **3.3.1 La estructura del diálogo China-UE sobre derechos humanos**

El diálogo China-UE sobre derechos humanos se realiza de manera bianual. Las reuniones del diálogo son organizadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores de China y algunas autoridades chinas seleccionadas, conjuntamente, con la Troika de la UE. Todos los detalles de las discusiones son clasificados.<sup>65</sup>

Por la parte europea asiste al diálogo una Troika compuesta por la Presidencia del Consejo Europeo, la Comisión Europea y el Secretariado del Consejo. El Parlamento Europeo no cuenta con un representante institucional en las reuniones.

De acuerdo a Katrin Kinzelbach y Hatla Thelle, la aproximación entre China y la UE en la materia se compone por tres niveles: a) El diálogo principal entre funcionarios chinos y de la UE; b) la realización de los seminarios legales, realizados por académicos y expertos en derechos como parte de la cooperación entre China y los Estados miembros de la UE en materia jurídica; c) la negociación y aplicación de los proyectos de cooperación técnica (que pueden ser bilaterales o multilaterales).<sup>66</sup>

Como describen los autores:

---

<sup>64</sup>Kinzelbach, Katrin y Thelle, Hatla. “Taking Human Rights to China: An Assessment of the EU’s Approach”, *The China Quarterly*, núm. 205, 2011, p. 61.

<sup>65</sup> *Idem.* p. 67.

<sup>66</sup>Kinzelbach, Katrin y Thelle, Hatla. *op. cit.* p. 67.

“Conceptualmente, los tres niveles pueden estar enlazados, así las experiencias resultantes de los proyectos (instrumentados por los especialistas) se retroalimentan en los seminarios legales (con la participación de académicos) en donde son refinados y convertidos en recomendaciones políticas. En otras palabras, los seminarios dan a conocer nuevos tópicos y reportes, sobre investigaciones empíricas, para abastecer al nivel político, esta fue la intención inicial para el establecimiento de los seminarios. Sin embargo, cada nivel tiene su propio funcionamiento institucional, sus propios actores y sus reglas”.<sup>67</sup>

La UE ha justificado la estructura del diálogo sobre derechos humanos mediante el concepto de una “relación constructiva”, incluido en el Comunicado de 1995 y que sirvió como directiva para la construcción de la relación bilateral. Como menciona Mattlin, la decisión institucional de designar a la Comisión como la coordinadora de la agenda, particularmente en el caso del diálogo sino- europeo sobre derechos humanos, correspondió a la necesidad de que el diálogo no fuera abandonado en aquel momento:

“...al hacer de la necesidad una virtud, el compromiso positivo es conveniente para los líderes europeos, en tanto que hay pocas intenciones en la UE para presionar a China en lo referente a los valores políticos”.<sup>68</sup>

El diálogo se caracteriza por la ausencia de resoluciones (e incluso de recomendaciones) de las autoridades europeas sobre la situación de los derechos humanos en China: ésta es una concesión de la parte europea para la preservación del diálogo. El mantenimiento del diálogo sobre derechos humanos con China resulta importante por su calidad de vínculo directo con las autoridades chinas.

Como señala Pedersen:

“Para la UE los diálogos sobre derechos humanos aseguran un canal directo de comunicación al más alto nivel con las autoridades chinas a través del cual pueden, por otra parte, expresar sus preocupaciones y solicitar información sobre temas

---

<sup>67</sup> *Ibidem.*

<sup>68</sup> Mattlin, Mikael, *op. cit.* p. 11

específicos y casos y, por otra parte, presentar su propia comprensión de una aproximación [*europa*] sobre los derechos humanos”.<sup>69</sup>

De la misma manera, con el fin de evitar alguna molestia en la dirigencia de China, los comunicados de la Comisión Europea dirigidos a ese país, sobre el tema de los derechos humanos, han usado la palabra “democracia” de una manera marginal. Esta actitud se ha fundamentado en la percepción de que China puede interpretar la mención de la democracia como un intento por “imponer los valores europeos”: “en la práctica se ha aceptado la visión china de que la democracia política es un valor “Occidental”.<sup>70</sup>

Una consecuencia de la concesión anterior ha sido la percepción entre los Estados miembros de la UE sobre la falta de un consenso entre los valores de la buena gobernanza que impulsa el poder normativo de la UE con algún conjunto de valores similares formulados por China. La no correspondencia entre los valores europeos y las prioridades de China significaría una contradicción fundamental en el diálogo sino-europeo sobre derechos humanos, por lo cual en teoría su existencia podría ser cuestionada.

De la misma manera, no existió la suficiente voluntad política entre los actores para desarrollar un conjunto de valores consensuado: “solo la paz se mantendría como un valor no controvertido en las relaciones UE-China, mientras que los derechos humanos causan las mayores dificultades en la práctica”.<sup>71</sup> La ausencia de un conjunto valores compartidos que cuenten con cierta visibilidad puede considerarse una debilidad estructural del diálogo sino-europeo en la materia.

---

<sup>69</sup> Pedersen, Saskia. *op. cit.* p. 20.

\*Cursivas agregadas por el autor.

<sup>70</sup> Mattlin, Mikael, *op. cit.* p. 11

Como señala Mattlin, el tema de la democracia se encuentra ausente de la agenda de las relaciones sino-europea: “...la palabra democracia y términos relacionados (como democratización o democrático) difícilmente son mencionados en los documentos [*europes sobre China*]. *Idem.* p. 10 \* Cursivas agregadas por el autor.

<sup>71</sup> Mattlin, Mikael, *op. cit.* p. 97.

### 3.3.2 Críticas a la situación de los derechos humanos en China

La cuestión de los derechos humanos siempre ha sido un tema que ha generado críticas en contra del régimen comunista. De acuerdo a Jing Men esto se debe a una variedad de razones:

a) En primer lugar, si bien el gobierno chino ha puesto en vigor leyes para la protección de los derechos humanos, durante el periodo de reforma, su puesta en práctica ha tenido serios obstáculos. Esto es consecuencia, al menos parcialmente, de la descentralización administrativa llevada a cabo en los últimos años, bajo responsabilidad del gobierno central, lo cual ha menguado su poder. Dicho proceso ha sido acompañado por el poco compromiso de las autoridades locales hacia la protección de los derechos humanos. Las prioridades de estas autoridades parecen ser los planes de crecimiento económico y no la protección de los derechos humanos.

b) En segundo lugar, el mantenimiento de la estabilidad política y social es visualizado como una alta prioridad del régimen, lo que cotidianamente debilita el derecho a la libertad de expresión. Esta situación ha justificado las restricciones habituales para que ciertos grupos de ciudadanos se manifiesten públicamente, incluyendo a disidentes políticos o grupos religiosos como el movimiento *Falungong*.

En ocasiones las restricciones del gobierno chino sobre la reunión de personas parecen responder a una paranoia política como el miedo a la proliferación de sectas religiosas o las sociedades secretas como las triadas. En otros momentos históricos de China, sociedades de esta clase efectivamente se convirtieron en rivales del Estado por el control de amplias capas de la población.

c) En tercer lugar, tomando como referencia a las consecuencias del proceso de reforma política llevado a cabo por la Unión Soviética en los años ochenta (la *Glasnost*), el régimen chino ha decidido concentrar sus esfuerzos en continuar con su proceso de modernización económica. Ello ha dejado en segundo plano a las reformas del sistema político y por esta

razón los derechos económicos se encuentran mejor definidos legalmente que los derechos políticos.

d) En cuarto lugar, China ha desarrollado una concepción propia de los derechos humanos basada en las experiencias históricas del país con Occidente. La concepción china de los derechos humanos, como es conocido, ha despertado muchas críticas en los países occidentales, tanto en medios oficiales como entre la opinión pública.<sup>72</sup>

Las críticas hacia la situación de los derechos humanos en China, recurrentemente, han sido interpretadas por la dirigencia china como actos hostiles. Esto ha tenido una repercusión poco favorable para que el régimen comunista adopte parte de las concepciones occidentales a su propia visión de los derechos humanos.

Como menciona Jing Men:

“Debido a las críticas, China ha desarrollado una aversión que no favorece al mejoramiento de los derechos humanos. Como ejemplo, durante junio de 2009 durante la sesión del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, China rechazó el total de 70 recomendaciones realizadas sobre la situación de los derechos humanos”.<sup>73</sup>

Desde la perspectiva de China, la concepción europea sobre los derechos humanos se basa en una interpretación “dinámica” de la Carta de la ONU. Dicha interpretación argumenta que los derechos humanos se encuentran regulados por el derecho internacional y no únicamente por la jurisdicción nacional de los Estados:

“... la postura de la RPCh se ha basado en una estrecha interpretación de las competencias de la ONU, en la que se rehúsa a aceptar todo tipo de regulaciones externas, considerándolas una “interferencia en los asuntos internos de China””.

---

<sup>72</sup> Jing Men, “Between Human Rights and Sovereignty, *op. cit.* p. 544.

<sup>73</sup> *Ibidem.*



Beijing no acepta una noción sobre la “universalidad de los derechos humanos” argumentando que dicha noción debería considerar las limitaciones históricas, culturales y políticas de cada país”.<sup>74</sup>

### **3.4 La posición de China sobre la cuestión de los derechos humanos**

El gobierno chino considera al diálogo sobre derechos humanos como un mecanismo útil para incrementar la confianza mutua entre China y la UE. El diálogo posee un carácter instrumental y es un medio de proximidad en el contexto de la asociación estratégica. Sin embargo, el traslado de normas a la realidad social de China pertenece al ámbito de la política interna de ese país y por lo tanto queda al arbitrio de las autoridades chinas.

Como menciona el *El Documento de la política de China sobre la UE* en lo referente al diálogo sobre derechos humanos:

“Existen consensos y desacuerdos entre China y la UE sobre la cuestión de los derechos humanos. La parte china aprecia la posición persistente de la UE para el diálogo y en contra de la confrontación y está dispuesta a continuar el diálogo, el intercambio y la cooperación en materia de derechos humanos con la UE sobre la base de igualdad y respeto mutuo con el fin de intercambiar información, promover la comprensión mutua y profundizar la cooperación en proteger, entre otras cosas, los derechos sociales y culturales de los ciudadanos y los derechos de los más desfavorecidos”.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> Mendes, Carmen A. *op. cit.* p. 227.

<sup>75</sup> Citado por Kinzelbach, Katrin y Thelle, Hatla. *op. cit.* p. 63.

También véase: Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China. *China's EU Policy Paper*, *op. cit.* s/n

Para la dirigencia china, la cuestión de los derechos humanos posee relevancia al evidenciar las diferencias profundas que existen entre los proyectos de China y la UE por insertarse en el sistema internacional. Para Beijing el debate sino-europeo sobre la situación de los derechos humanos en China está determinado por las diferencias normativas que existen entre ambos actores.

De acuerdo a la perspectiva china:

“...la Unión Europea no solo está convencida de que los valores europeos son universales y que deberían ser difundidos al resto del mundo, sino que también se muestra confiada en su misión por “normativizar” a las relaciones internacionales. En una palabra, el éxito de Europa en el presente consiste en universalizar y expandir sus normas en el mundo, lo cual no es otra cosa que centralismo europeo”... “De esta manera el idealismo contenido en una homologación normativa del resto del mundo es traducido fácilmente en un utilitarismo mediante el cual la UE puede proyectar su estatus internacional y obtener sus intereses”.<sup>76</sup>

Para Jian Junbo deben tomarse en cuenta los siguientes factores sobre la interpretación oficial de China sobre el tema de los derechos humanos:

- a) China ha aceptado a los derechos humanos como un derecho universal y, por lo tanto, desea mantener diálogos con otros actores sobre el tema.
- b) El gobierno chino considera que la situación de los derechos humanos en el país ha mejorado sustancialmente en los últimos años. Este es un factor que crea confianza en el gobierno chino a la hora de dialogar sobre el tema.
- c) “el diálogo significa que existen algunas diferencias sobre la idea de los derechos humanos, aunque tanto China como la UE reconocen son los derechos fundamentales de los seres humanos”.

---

<sup>76</sup> Jian Junbo, *op. cit.* pp. 64-65.

c) “China considera al diálogo como una aproximación para lograr un estatus de igualdad y luchar contra la hegemonía ideológica en el sistema internacional”.<sup>77</sup>

Por su parte, para Zhang Chi y Ye Zicheng, las diferencias que existen en la concepción de los derechos humanos entre China y Europa pueden ser definidas en los siguientes cinco aspectos:

a) Diferencias en las concepciones entre individualismo y colectivismo. De acuerdo a los autores: “para la cultura china un individuo vive de manera invariable en un grupo social”. La cultura china “favorece el colectivismo” haciendo que los intereses individuales sean identificados con el bienestar familiar (por encima de las prioridades personales) o que el bienestar general de toda la comunidad sea más importante que los intereses familiares. Zhang y Ye agregan: “el bienestar colectivo llama a sacrificar a la “micro familia” por el bien de la “macro familia””.<sup>78</sup>

b) Las diferencias entre el universalismo y el relativismo:

“China otorga mucha importancia a la particularidad de los derechos humanos, apela por el relativismo, rechaza la existencia de un régimen universal y la existencia de un solo modelo de derechos humanos y reclama que el mundo es tan diversificado que el desarrollo de los derechos humanos debería concordar con los antecedentes culturales e históricos y las etapas de desarrollo económico de cada pueblo”.<sup>79</sup>

c) China considera una diferencia en la concepción entre los derechos y las obligaciones de los individuos:

---

<sup>77</sup> *Idem.* p. 74.

<sup>78</sup> Zhang Chi y Ye Zicheng, “The Difference of Human Rights Concepts and China-EU Relations”, *International Review* (Shanghai), núm. 1, 2008.

Disponible en: [http://www.siis.org.cn/Sh\\_Yj\\_Cms/Mgz/200801/200862418598DL4.PDF](http://www.siis.org.cn/Sh_Yj_Cms/Mgz/200801/200862418598DL4.PDF) Consultado el 2 de junio de 2012, p. 47.

<sup>79</sup> *Ibidem.*

“...los derechos y las obligaciones son la unidad de los contrarios. Por ello, los individuos son sujetos tanto de derechos como de obligaciones. Para un individuo los derechos vienen acompañados de obligaciones y viceversa. Mientras disfruta de sus derechos, un individuo se encuentra obligado a no quebrantar la estabilidad social ni a menoscabar los derechos legales y los intereses de otras personas”.<sup>80</sup>

En su comparación, Zhang y Ye cometen un error conceptual: desde su punto de vista el respeto los derechos humanos en el mundo occidental es producto de la oposición de los derechos de los individuos frente a las obligaciones de los Estados que deben garantizarlos:

“Los europeos eligen separar los derechos de las obligaciones en materia de derechos humanos, con la creencia de que el sujeto de derecho es el individuo, mientras que el tema de la obligación corresponde al Estado”.<sup>81</sup>

De acuerdo con el argumento anterior, los autores realizan una equiparación de los derechos individuales con los derechos humanos. Es decir, confunden los derechos y las obligaciones contenidas en el derecho penal o el código civil de cualquier país con los derechos humanos. Si fuera verdad lo que se argumenta en este punto, se llegaría al absurdo de que los individuos pudieran llevar una vida de acuerdo a su voluntad, de manera incluso anárquica, mientras que los Estados solo podrían garantizar sus derechos a actuar libremente.

Es claro que estos argumentos forman parte de la retórica del régimen chino por justificar las medidas de control y orden en una forma de Estado leninista.

d) La diferencia entre la soberanía del Estado y los derechos humanos. En este aspecto se aluden las consecuencias históricas del periodo de semi colonización que sufrió China para justificar la importancia de la soberanía nacional sobre los compromisos para la protección de los derechos humanos:

---

<sup>80</sup> *Idem.* p. 48.

<sup>81</sup> *Ibidem.*

“En la percepción china de los derechos humanos y la soberanía se complementan en lugar de que sean contradictorios. China insiste que la protección de los derechos humanos es por naturaleza un asunto interno del Estado”.<sup>82</sup>

De esta forma, el Estado chino garantiza la protección de los derechos humanos de su población mediante el fortalecimiento de la soberanía y de los medios de la seguridad estatal. Con dicho discurso, la condición poscolonial se convierte en una descalificación de los puntos de vista emitidos desde los antiguos países coloniales. Como menciona el politólogo indio K.S. Rana:

“...los países que se beneficiaron enormemente del colonialismo y el imperialismo en el pasado reciente, no llevan mucha credibilidad ante la mirada de sus antiguas víctimas que fueron sometidas a graves abusos de sus derechos humanos de cualquier clase”.<sup>83</sup>

A partir de 2003, las autoridades chinas han generado su propia posición sobre la situación de los derechos humanos en la UE en términos de una “supervisión y crítica”:  
“... China ha comenzado a expresar repetidamente sus preocupaciones sobre la situación de los derechos humanos en la UE, especialmente respecto al racismo y la xenofobia”.<sup>84</sup>

e) La diferencia entre régimen y moralidad. China prefiere otorgar un enfoque moral en su percepción sobre los derechos humanos en lugar de un enfoque basado en el derecho positivo. Cabe mencionar que dicha moralidad reside en el proyecto de desarrollo de la sociedad de China y el buen funcionamiento de las instituciones del Estado en el cumplimiento de sus funciones:

“...los derechos humanos son a menudo atendidos por el Estado como actor responsable de lo moral en términos de las políticas administrativas y son

---

<sup>82</sup> *Ibidem.*

<sup>83</sup> Rana, K.S. *Asian Diplomacy: The Foreign Ministries of China, India, Japan, Singapore and Thailand*, Nueva Delhi, Oxford University Press, 2007, p. 167.

<sup>84</sup> Pedersen, Saskia. *op. cit.* p. 21.

supervisados y garantizados por la jurisdicción administrativa y las opiniones sociales”.<sup>85</sup>

Para Zhang y Ye las perspectivas de cooperación entre China y la UE en el ámbito de la protección de los derechos humanos han sido limitadas hasta el momento y poseen pocas posibilidades para incrementarse en el mediano plazo: “la baja identificación común determina que el conflicto sea mayor que la coordinación y la cooperación sobre la cuestión de los derechos”.<sup>86</sup>

Por esta razón el tema de los derechos humanos ha sido discriminado del diálogo político en el contexto de la asociación estratégica sino-europea, manteniéndose como un mecanismo independiente en la agenda bilateral. Para China, el diálogo sobre derechos humanos no forma parte del diálogo político, o en términos generales, no forma parte “de lo político” en la relación sino-europea. Dicho diálogo es un nexo comunicativo instrumentado a instancia de las peticiones de la UE y sus miembros.

Para Jian, las diferencias entre China y los miembros de la UE pueden generar tres tipos de resultados negativos con el potencial de incidir en el desarrollo de la relación bilateral:

a) En primer lugar, la importancia del tema de los derechos humanos para Europa provoca que disminuyan las posibilidades para desarrollar una relación de confianza real. Para China siempre existirá la sospecha de que la difusión de los derechos humanos en su sociedad busca debilitar la estabilidad social del país así como la autoridad y legitimidad del PCCh.<sup>87</sup>

En cambio, para la parte europea, la desconfianza se proyecta hacia la expansión de China en el sistema internacional (como en el caso de la competencia con productos chinos o la presencia de este país en África). En el caso europeo, la percepción sobre los peligros potenciales del aumento de la influencia y la presencia china en el mundo son difíciles de

---

<sup>85</sup> Zhang Chi y Ye Zicheng, *op. cit.* p. 48.

<sup>86</sup> *Ibidem*

<sup>87</sup> Jian Junbo, *op. cit.* p. 82

discernir: “China no es una democracia de estilo occidental y por lo tanto su política exterior no puede ser anticipada o anunciada”.<sup>88</sup>

Es claro que una carencia de habilidad para comprender el comportamiento del otro, además de la falta de comunicación, pueden crear escenarios de riesgo en donde predominen la desconfianza e incluso la paranoia. Sin embargo, dichos escenarios desfavorables ofrecen las razones para que los actores continúen con sus mecanismos de diálogo y la diplomacia de cumbres.

b) En segundo lugar, un escenario de riesgo puede presentarse en el caso de que alguno de los actores resalte demasiado las diferencias ideológicas. Según Jian, esta alternativa es rechazada por el régimen chino: un énfasis en la distinción ideológica conformará una identidad diferente y dividida, la cual puede ser capaz de socavar las relaciones China-UE y frustrar la consolidación de la comunidad globalizada.<sup>89</sup>

En la lógica de los términos simétricos de la relación China-UE, durante la última década, las “diferencias ideológicas” han sido aceptadas (y respetadas) de forma recíproca para evitar que alguno de los actores trate como un objeto a su contraparte. Los juicios de valor sobre las diferencias podrían considerarse una alteración de los principios de la simetría en la relación bilateral.

Sin embargo, como señala Jian, el riesgo de un comportamiento que genere diferencias en la identidad de ambos actores, a partir de las diferencias ideológicas, debe tomarse en cuenta: un escenario de este tipo sería un síntoma negativo en el desarrollo de la relación bilateral.

c) En tercer lugar, un bajo nivel de confianza entre los actores puede provocar que el diálogo sea sustituido por juicios de valor o “etiquetas” que pueden influir en la percepción mutua. Para Jian:

---

<sup>88</sup> *Ibidem.*

<sup>89</sup> *Ibidem.*

“...las etiquetas ideológicas pueden convertirse en las víctimas de las disputas bilaterales cuando no pueden ser fácilmente resueltas en el corto plazo”....”es decir, una cuestión económica entre ambas partes puede provocar fácilmente una crisis diplomática y destruir sus relaciones políticas. Consecuentemente un conflicto no político sería explicado fácilmente mediante una diferencia ideológica y hacer que las bases de la relación sean más vulnerables”.<sup>90</sup>

El delicado tema de los derechos humanos parece ser el principal obstáculo para la firma de un Acuerdo de Asociación y Cooperación entre China y la UE. El impedimento se debe a que, por lo general, los PCA establecidos por la UE incluyen una cláusula de condicionalidad democrática y de protección a los derechos humanos que debe ser respetada por el país socio (una excepción es el Acuerdo de Asociación y Cooperación UE-Federación Rusa de 1994).

El comunicado conjunto final de la Décima Cumbre China-Unión Europea realizada en Beijing, en noviembre de 2007, anunció el inicio formal de las negociaciones de un PCA entre China y la UE (entonces, la Presidencia rotatoria de la UE era ocupada por Portugal): “la dimensión política de la Décima Cumbre se enfocó sobre la responsabilidad compartida, el liderazgo y la respuesta conjunta a los retos internacionales”.<sup>91</sup>

En aquel momento, la UE solicitó a China un papel más activo para la articulación de una agenda que tocara asuntos internacionales, de acuerdo las prioridades concernientes a los “intereses y responsabilidades” que debían formar parte de la agenda bilateral. Sin embargo, al no poder efectuar una transmisión de normas, por medio de las herramientas de su acción exterior, la UE se limitó a realizar sus señalamientos mediante comunicados: “esa fue una estrategia clara al presionar para la cooperación y la integración de China en el

---

<sup>90</sup> *Idem.* pp. 82-83.

<sup>91</sup> Mendes, Carmen A. *op. cit.* p. 222



sistema internacional, requiriendo una participación más activa en muchas áreas”.<sup>92</sup> Una de dichas áreas era justamente la cooperación en materia de derechos humanos.

En la naturaleza legal del acuerdo de asociación estratégica, no condicionada y perteneciente a la esfera de la ley blanda, es en donde reside la diferencia sustancial en comparación a un PCA. Como solución a este problema, China ha sugerido la negociación de un nuevo Acuerdo Económico y de Cooperación Comercial, en tanto una actualización del Acuerdo firmado en 1985.

#### **4. Las discrepancias en la relación China-Unión Europea II. El embargo europeo de armas en contra de China**

##### **4.1 El debate sobre el levantamiento del embargo de armas en contra de China (2003-2005)**

Como se ha mencionado, durante la primera mitad de la década de la década del 2000, las autoridades chinas consideraron que su concepción sobre la multipolaridad podía ser similar a algún concepto formulado por el discurso oficial de la UE. Dicha percepción ha sido una de las principales disonancias cognitivas generadas en el contexto de la asociación estratégica sino-europea. El evento que, de manera significativa, contribuyó a crear esta falsa percepción fue la oposición de Francia y Alemania a la invasión estadounidense de Irak en 2003.

En contraste, la negativa al levantamiento del embargo europeo de armas en contra de China, en el año 2005, fue el evento que significó una reconsideración de las expectativas optimistas generadas al inicio de la asociación estratégica China-UE. El embargo de armas fue una de las sanciones económicas más significativas aplicada por la CEE en contra de China, como consecuencia de la masacre de Tiananmen de 1989.<sup>93</sup> El mantenimiento del

---

<sup>92</sup> *Ibidem*.

<sup>93</sup> Van der Putten, Frans Paul. “The EU Arms Embargo against China: should Europe Play a Role in East Asian Security?”, *Occasional Paper* núm. 7, Hong Kong, Hong Kong Shue Yan University, 2009, pp. 3-4.

embargo de armas resulta ser la única sanción mantenida en contra de China desde aquel momento hasta la actualidad, siendo una sanción que incluso precede al fin de la Guerra Fría.<sup>94</sup>

La última ocasión en algún miembro de la UE propuso un debate sobre el levantamiento del embargo de armas fue durante el periodo 2003-2005. Esto derivado de dos coyunturas presentadas en 2003: en primer lugar, la invasión de EEUU a Irak que tuvo como consecuencia indirecta que China y la UE elevaran el estatus político de su relación al nivel de una asociación estratégica.<sup>95</sup> En segundo lugar, la instrumentación de la Estrategia Europea de Seguridad en diciembre de 2003, un documento que incluyó a China en la lista de los países considerados prioritarios para establecer nexos de cooperación en un nivel “estratégico”.<sup>96</sup>

Como parte de los acercamientos a China, los gobiernos de Jacques Chirac en Francia y de Gerhard Schroeder en Alemania iniciaron una campaña para promover el levantamiento del embargo de armas, y así alcanzar una “normalización” en las relaciones entre China y la UE.<sup>97</sup> Como señala Frank Gaenssmantel, este embargo de armas resulta ser “...el único

---

Disponible en: [http://digitalcommons.pace.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1006&context=global\\_asia\\_journal](http://digitalcommons.pace.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1006&context=global_asia_journal)  
Consultado el 14 de noviembre de 2014.

<sup>94</sup> Kreutz, Joakim. “Reviewing the EU Arms Embargo on China: the Clash between Value and Rationale in the European Security Strategy”, *Perspectives. Review of International Affairs*, núm 22, 2004, p. 47.

<sup>95</sup> Van der Putten, Frans Paul. *op. cit.* pp. 4-5

<sup>96</sup> Kreutz, Joakim. *op. cit.* pp. 43-44.

<sup>97</sup> *Idem.* p. 48.

Mientras que para el gobierno alemán el levantamiento del embargo era una cuestión “simbólica” propia de la relación entre China y la UE, para el gobierno francés era una cuestión que formaba parte de la agenda bilateral sino-francesa. Como señala Joakim Kreutz:

“El 30 de junio de 2003, el entonces Ministro de Defensa de Francia, Michèle Alliot-Marie, visitó Beijing y públicamente declaró su voluntad para urgir a la UE el levantamiento de las restricciones a China para la compra de armas. En un primer momento, sus comentarios no suscitaron demasiada atención en tanto que fueron percibidos como un intento para incrementar las relaciones entre China y Francia en todas las ramas comerciales, incluyendo el comercio de armas. Con la celebración del centenario del establecimiento de relaciones entre China y Francia fue inaugurado el Año de China en Francia en 2003 y posteriormente el Año de Francia en China en 2004. Muchas compañías francesas enlazadas al proyecto Galileo, como SNECMA,

embargo de armas anterior al establecimiento del Tratado de Maastrich que no ha sido transformado en una posición común...”.<sup>98</sup>

El debate alrededor del embargo de armas duró entre 2003 y 2005. El principal argumento de los gobiernos que abogaban por su levantamiento residía en el carácter “simbólico” de la prohibición. Oficialmente, la transferencia de tecnología militar por parte de los miembros de la UE, hacia China, se encontraba regulada por un Código de Conducta de Transferencia de Armas acordado en 1998.<sup>99</sup> De acuerdo a quienes apoyaban el levantamiento del embargo de armas, al existir dicho Código de Conducta, el contenido “simbólico” del embargo había perdido su vigencia.<sup>100</sup>

Por otra parte, el plan para el levantamiento del embargo encontró una fuerte oposición entre algunos Estados miembros de la UE como Reino Unido, los países bálticos, Polonia y la República Checa. Además, el Parlamento Europeo se opuso a una “normalización” de las relaciones sino-europeas que supusiera el levantamiento del embargo de armas.<sup>101</sup> Igualmente, EEUU, Japón y Taiwan se opusieron a la propuesta.

Mediante una medida más enérgica, desde ciertos círculos políticos de EEUU, se consideró la posibilidad de imponer sanciones a las compañías europeas que iniciaran la venta de armamento a China que fuera considerado restringido (aunque dicha acción podía dañar a la relación transatlántica). El discurso estadounidense en contra del levantamiento del

---

presionaron (mediante lobbies) para la remoción del embargo de armas, en tanto que éste podría complicar las relaciones con China”.

*Ibidem.*

<sup>98</sup> Gaenssmantel, Frank . *op. cit.* p. 389.

<sup>99</sup> Venesson, Pascal. “Lifting the EU Arms Embargo on China: Symbols and Strategy”, *Euramerica*, vol. 37, núm. 3, 2007, pp. 434-435

<sup>100</sup> Brown, Scott A. “Anything But Arms? Perceptions, the European Union and the Arms Embargo on China”, *Journal of Contemporary European Research*, vol. 7, núm. 1, 2011, p. 35.

<sup>101</sup> Shambaugh, David. “Lifting the EU Arms Embargo on China: An American Perspective”, Ponencia presentada en la CSIS/SWP Conference *China’s Rise: Diverging U.S.- EU Approaches and Perceptions*, Berlín, abril 28-29, 2005. p. 2. Disponible en: <http://www.tfpd.org/pdf/Shambaugh.ChinaPaper.Apr2005.pdf> Consultado el 14 de noviembre de 2014.

embargo incluía un pánico moral argumentando que las armas europeas podrían ser utilizadas para agredir a estadounidenses en caso de un conflicto contra China.<sup>102</sup>

Finalmente, en 2005, dos hechos imposibilitaron la iniciativa del levantamiento del embargo de la UE: en primer lugar, la aprobación de una Ley Anti secesión en China, en marzo de 2005, con el fin de prevenir la independencia *de jure* por parte de Taiwan (gobernado entonces por el Presidente pro independentista Chen Shui-bien).<sup>103</sup> En segundo lugar, el cambio de gobierno en Alemania, en el que Gerhard Schroeder fue sustituido por Angela Merkel en 2005. La nueva Canciller Merkel se ubicó más cercana a los puntos de vista de quienes se oponían al levantamiento del embargo como EEUU.

Una consecuencia del debate sobre el embargo de armas fue el establecimiento de un diálogo transatlántico de alto nivel, para abordar asuntos relacionados con Asia del Este. Como producto del diálogo, se formularon lineamientos para orientar las relaciones transatlánticas hacia aquella región mediante unas “Directrices de Seguridad para Asia del Este” (*East Asia Security Guidelines*) suscritas a finales de 2005 y publicadas finalmente en 2007 (unas nuevas Directrices fueron publicadas en 2012).<sup>104</sup>

Como menciona Casarini:

“La publicación de las Directrices en 2007 marcó el fin de los elementos de la relación UE-China que eran percibidos como perjudiciales para las funciones y las responsabilidades de EEUU en Asia oriental, en particular la propuesta de algunos países de la UE para ofrecer a China un mayor reconocimiento político, iniciando

---

<sup>102</sup> CRS Report for Congress. *European Union’s Arms Embargo on China: Implications and Options for U.S. Policy*, Washington, Congressional Research Service, 15 de abril de 2005, p. 29. Disponible en: <http://storage.globalcitizen.net/data/topic/knowledge/uploads/20090619132928705.pdf> Consultado el 10 de noviembre de 2014.

<sup>103</sup> Tang Shaocheng. “EU’s Policy towards Taiwan/China and the Issue of Arms Embargo”, Taipei, Tamkang University, s/f, p. 6 Disponible en: [http://www2.tku.edu.tw/~tiexm/conference\\_paper/session5/Shaocheng.pdf](http://www2.tku.edu.tw/~tiexm/conference_paper/session5/Shaocheng.pdf) Consultado el 14 de noviembre de 2014.

<sup>104</sup> Casarini, Nicola. “EU Foreign Policy in the Asia Pacific: striking the Right Balance between the US, China and ASEAN”, *Analysis*, París, EUISS, septiembre de 2012, p. 1. Disponible en: [http://www.iss.europa.eu/uploads/media/US-China-and-ASEAN\\_01.pdf](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/US-China-and-ASEAN_01.pdf) Consultado el 14 de noviembre de 2014.

debates sobre el levantamiento del embargo de armas de la UE impuesto a Beijing....".<sup>105</sup>

Otra consecuencia fue que la cuestión de Taiwan comenzó a generar un mayor interés entre los miembros del Parlamento Europeo encargados de asuntos relacionados con la protección de los derechos humanos (especialmente a partir de la Ley Anti secesión de 2005). Poco tiempo después, las tensiones entre China y Taiwan disminuirían considerablemente, a partir de marzo de 2008, fecha en que fue elegido presidente de Taiwan el más moderado Ma Ying-jeou del KMT. El gobierno de Ma se inclinó hacia la preservación del *status quo* de Taiwan, manteniendo su independencia *de facto* pero no *de jure*.

Desde la perspectiva de China, el episodio sobre el levantamiento del embargo evidenció que Europa todavía era dependiente de los puntos de vista de EEUU para tomar decisiones sobre ciertos aspectos de tipo estratégico.<sup>106</sup> Entre 1990 y 2005 la percepción china sobre la UE resultaba mucho más favorable que la mantenida hacia EEUU. Sin embargo, a partir de la negativa al levantamiento del embargo, las relaciones entre China y la UE comenzaron a tratarse con mayor realismo, favoreciendo los resultados de tipo pragmático, y evitando centrar la relación alrededor de debates de tipo “simbólico”.<sup>107</sup>

Desde mediados de los años noventa, hasta la negativa al levantamiento del embargo de armas, la relación sino-europea había tenido una evolución sin retrocesos. Como menciona Stumbaum, hasta la década del 2000, el espacio europeo consideró a China “un país demasiado lejano y demasiado débil” para suponer una prioridad en los asuntos de la seguridad europea. Sin embargo:

---

<sup>105</sup> *Ibidem*.

<sup>106</sup> Chen Zhimin. “The Limits of EU as a Strategic Actor: the Case of Ending EU’s Arms Embargo on China”, Ponencia presentada en la Conferencia *Current Situation and Future Prospects of Asia-Europe Security Cooperation, Fifth Shanghai Workshop on Global Governance*, Shanghai, Fudan University, 2007, p. 8. Disponible en: <http://www.cewp.fudan.edu.cn/attachments/article/68/Chen%20Zhimin.%20The%20Limits%20of%20EU%20as%20a%20Strategic%20Actor%20The%20Case%20of%20Ending%20EU%27s%20Arms%20Embargo%20on%20China.pdf> Consultado el 10 de noviembre de 2014.

<sup>107</sup> *Idem*. p. 21

“Esto ha cambiado. Hoy en día, los encargados de la toma de decisiones en Europa y sus analistas reconocen que China representa un factor inevitable para enfrentar los retos globales”.<sup>108</sup>

Un mayor posicionamiento de China, como potencia mundial, igualmente parece generar cierto temor en algunos medios europeos: un factor que probablemente provoque que el embargo de armas contra China se mantenga indefinidamente.

De la misma forma, el gobierno chino constató una divergencia de opiniones entre los aliados occidentales tras el cambio de gobierno en Alemania y posteriormente en Francia (a partir de que Jacques Chirac fuera sustituido en la Presidencia de Francia por Nicolas Sarkozy en 2007). Esto por la oposición del gobierno de Merkel para continuar con el debate sobre el levantamiento del embargo, así como por las preferencias atlantistas de Sarkozy.<sup>109</sup> El gobierno de Sarkozy se caracterizó por un alineamiento con las políticas estadounidenses y una conducta hacia China que la dirigencia de la República Popular consideró como caprichosa o no digna de confianza.

Pero si las intenciones de los gobiernos de Schroeder y de Chirac contribuyeron a la articulación de la disonancia cognitiva, la negativa al levantamiento del embargo fue el incidente que sesgó muchas de las expectativas generadas al inicio de la asociación estratégica China-UE. A esto se agregó la agudización de las tensiones comerciales entre China y la UE a partir de 2006.

Como menciona Richard Bierdermann:

“...el embargo de armas contra China es uno de los aspectos más perturbadores de la asociación estratégica China-UE. La UE combina el embargo de armas con la situación de los derechos humanos en China – algo que no resulta muy lógico, pero

---

<sup>108</sup> Stumbaum, May-Britt. “Europe’s views on China’s Role in International Security”, *op. cit.* p. 15

<sup>109</sup> López i Vidal, Lluç Serra, Francesc y Soriano, Juan Pablo. *op. cit.* p. 261.

que actúa como un último símbolo de las sanciones europeas después de la represión de las protestas de Tiananmen de 1989”.<sup>110</sup>

El inicio del debate sobre el levantamiento del embargo de armas en 2003, por parte de los gobiernos alemán y francés, se encontró relacionado con las discrepancias existentes en la relación transatlántica en ese momento. Con el tiempo, se demostró que los términos de dicho debate debieron haber sido consultados, previamente, con el gobierno de EEUU, quien fue el principal opositor al levantamiento del embargo. Sin embargo, el argumento que usaron las autoridades europeas para justificar la suspensión del debate sobre el levantamiento del embargo, no fueron las peticiones estadounidenses, sino la situación de los derechos humanos en China (incluyendo la cuestión de Taiwan y la Ley de Anti secesión de 2005).

#### **4.2 La ampliación de 2004 y la negativa para el levantamiento del embargo de armas**

Como se mencionó, un factor que evitó el levantamiento del embargo de armas en contra de China fue la oposición de algunos países de Europa del Este como Polonia o la República Checa: algo que resultó inesperado para el gobierno chino.

De una manera idealista, los analistas chinos habían considerado que el proceso de ampliación de la UE, completado en 2004, suponía la consolidación del proceso de integración europeo. Además del inicio de una nueva era en la proyección del poder de Europa en el ámbito internacional.

Como menciona Jing Men:

“...mientras que los académicos chinos creyeron que la UE tenía alguna ambición política en su movimiento hacia el Este, algunos de ellos se excedieron al señalar que la motivación fundamental para este movimiento político era establecer una

---

<sup>110</sup> Biedermann, Reinhard. *op. cit.* p. 38

condición de igualdad con el poder estadounidense en la política internacional y buscar su estatus como uno de los polos en el naciente mundo multipolar”.<sup>111</sup>

Las consecuencias de la ampliación de 2004 fueron comprendidas un poco después en China. Entre éstas resaltaban: una mayor presión económica sobre la UE, un aumento de la migración de los países del Este hacia los países Occidentales, una mayor diversidad de intereses a tomar en cuenta a la hora de formular las políticas europeas (lo que ha significado una mayor dificultad para coordinar las políticas internas de la UE con los puntos de vista de todos sus miembros), etc.

Desde mediados de los años noventa, hasta 2005, los medios políticos y académicos de China pensaban que el proceso de integración económica, legal y política de la UE era irreversible, especialmente tras la puesta en operación del euro en 2002. El optimismo chino llegó al grado de pensar que el euro podría convertirse en una moneda que quitaría al dólar su preeminencia como moneda de reserva:

“Los especialistas en seguridad internacional de China argumentaron que la integración europea había establecido un nuevo poder internacional que podría estabilizar a Europa y su periferia. A través de los medios de una alianza tradicional, una esquema político de defensa común y proyectos para promover la paz, la UE había transformado su comportamiento desde la intervención en los asuntos internos de otros actores hacia la expansión encubierta de su influencia a través de la promoción de la institucionalización y la construcción de una identidad Europea”.<sup>112</sup>

Esta visión optimista de China se erosionó tras el episodio de la negativa al levantamiento del embargo de armas, por parte de algunos países de Europa del Este, además del rechazo francés y holandés a la promulgación de la Constitución de la UE en 2005.

---

<sup>111</sup> Jing Men. “Chinese Perceptions of the European Union: A Review of Leading Chinese Journals”, *European Law Journal*, vol. 12, núm. 6, 2006, pp. 793-794.

<sup>112</sup> Wu Baiyi. “An Analysis of Chinese Images of the United States and EU”, en Ross, Robert S, Tunsjø M. Øystein. y Zhang Tuosheng, (ed.), *US-China-EU Relations. Managing the New World Order*, Londres, Routledge, 2010, p. 170.



### 4.3 El embargo de armas y sus problemas institucionales

De acuerdo a Terry Narramore, el Consejo Europeo cometió una falla al no instrumentar una regulación clara sobre el funcionamiento del embargo de armas contra China. Esto debido a que el Consejo permitió que cada Estado miembro de la UE interpretara, de acuerdo a sus intereses, los términos y alcances del embargo.<sup>113</sup>

En junio de 1998, la UE adoptó un Código de Conducta sobre exportaciones de armas para que funcionara como una guía sobre las armas que podían ser exportadas a determinados países. En junio de 2000 el Código fue reforzado mediante una Regulación sobre uso dual de tecnología.

Como menciona Narramore:

“Los debates sobre la necesidad de controlar el abuso del uso doble de la tecnología logró mover el tema de las armas de la PESC al Pilar comunitario europeo, la arena 'supranacional', donde se puede solicitar el voto por mayoría cualificada”... “Como resultado hubo un mosaico de interpretaciones del Código, particulares a cada país: algunos Estados lo interpretaron con indulgencia (como Francia, Italia, Reino Unido y la República Checa), mientras que otros adoptaron una línea más estricta (como Alemania y España). Ninguno de estos Estados podría ser acusado de abrir la posibilidad de la venta de armas a China, sin embargo un comercio constante continuó hasta el momento”.<sup>114</sup>

Por su parte, para Sonika Gupta el compromiso de la UE para una aplicación efectivo del embargo resulta cuestionable puesto que dicha medida no se reconoce oficialmente como una directiva de la PESC.<sup>115</sup>

---

<sup>113</sup> Narramore, Terry. *op. cit.* p. 98.

<sup>114</sup> *Ibidem.*

<sup>115</sup> Gupta, Sonika. "EU Weapons Embargo and Current Chinese Foreign Policy", *Strategic Analysis* (Nueva Delhi), vol. 37, núm. 5, 2013, p. 582.

El Código de Conducta de 1998 fue resultado de un consenso en el que los Estados miembros de la UE acordaron establecer cierta consistencia entre las preocupaciones por la promoción de los valores normativos y sus responsabilidades a la hora de exportar armas a determinados actores. En 2008, dicho Código de Conducta se actualizó “como una Posición Común alineando las políticas de exportación de armas de cada Estado miembro con estándares mínimos acordados”.<sup>116</sup>

En el Criterio Segundo de la Posición Común de 2008 se establecieron las restricciones para la exportación de armas de la UE a países que cometen violaciones contra el derecho internacional humanitario. Sin embargo, como señala Gupta, el embargo de armas en contra China ha seguido operando de acuerdo al criterio legal y político de las sanciones de 1989:

“...se puede argumentar que el poder de China, como un importante comprador de armas, y como socio económico, ha impedido que el embargo se actualice mediante una Posición Común.”<sup>117</sup>

La cuestión del embargo de armas ha tenido repercusiones para el funcionamiento institucional de la UE. Un problema que reside en el consenso que debe establecerse entre los Estados miembros en el tema de la protección de los derechos humanos, en un país como China, y la importancia de los intereses comerciales. A esto debe agregarse la

---

<sup>116</sup> *Idem.* p. 583.

<sup>117</sup> *Ibidem.*

El Código de la UE establece: “Tras evaluar la actitud del país receptor con respecto a principios pertinentes establecidos por los instrumentos de derechos humanos, los Estados miembros deberán: a) denegar una licencia de exportación cuando exista un riesgo claro de que la tecnología o el equipo militar que se exporten pudiera ser utilizado con fines de represión interna; b) tener cuidado y una vigilancia especial en la expedición de licencias mediante un criterio de caso por caso, teniendo en cuenta la naturaleza de la tecnología o el equipo militar dirigido hacia los países donde se han cometido violaciones graves de los derechos humanos establecidas por los organismos competentes de los Estados, Naciones Unidas, la Unión Europea o el Consejo de Europa; c) denegar una licencia de exportación cuando exista un claro riesgo de que la tecnología o el equipo militar que se exporten podrían ser utilizados en la comisión de violaciones graves del derecho internacional humanitario”.

*Cfr.* Council Common Position 2008/944/CFSP Defining Common Rules Governing Control of Exports of Military Technology and Equipment, *Official Journal of the European Union*, 8 de diciembre de 2008, pp. L 335/100 - L 335/101. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:335:0099:0099:EN:PDF> Consultado el 10 de septiembre de 2013.

posición irreductible de China en asuntos como el principio de “una sola China” o las cuestiones de Taiwan y Tíbet.<sup>118</sup>

El caso del embargo de armas presenta las tensiones:

“...entre los intereses comerciales de Europa (reflejados en otras iniciativas mayores como la participación directa de China en el Sistema Galileo de la UE) y sus ambiciones para desempeñar un papel responsable en los asuntos políticos y de seguridad globales”.<sup>119</sup>

En contraste, EEUU ha flexibilizado su política de venta de armas hacia China, para lo cual ha estado evaluando la situación de los derechos humanos en el país asiático mediante los reportes anuales del Departamento de Estado desde 1999 hasta la fecha. En los últimos 20 años, las críticas a la situación de los derechos humanos, por parte de los gobiernos estadounidenses, se han flexibilizado, algo que puede evidenciarse en dos casos:

En primer lugar, mediante la otorgación del Senado estadounidense del estatus de Relaciones Comerciales Normales Permanentes (*Permanent Normal Trading Relations*) para China en el año 2000 (algo desvinculado de la cuestión de los derechos humanos).<sup>120</sup>

En segundo lugar, en el caso de la venta de aviones militares C-130 de fabricación estadounidense en octubre de 2010, para lo cual el gobierno de Barack Obama “renunció a las “sanciones de Tiananmen” en un intento por reducir el déficit comercial sino-estadounidense.<sup>121</sup>

La negativa del levantamiento del embargo evidenció la necesidad de que EEUU y los Estados miembros de la UE llevaran a cabo consultas con el fin de evitar discrepancias

---

<sup>118</sup> Gupta, Sonika. *op. cit.* p. 591.

<sup>119</sup> Menotti, Roberto. *op. cit.* p. 10.

<sup>120</sup> Gupta, Sonika. *op. cit.* p. 590.

<sup>121</sup> *Ibidem.*

significativas en la forma como llevaban sus relaciones con China. Previamente al problema del embargo presentado en 2005 “nunca se había buscado o alcanzado un consenso específico sobre el ascenso de China”, en la relación transatlántica.<sup>122</sup>

La relación de los aliados Occidentales con China, y las consecuencias de una mayor presencia de este país en el sistema internacional, se convirtió en un tema significativo de la agenda transatlántica. Estas preocupaciones se han centrado en aspectos económico-comerciales como el aumento de los precios de la energía (en el caso de que pudieran ser atribuidos únicamente al ascenso chino) o en el aumento de la presencia de China y de sus intereses en lugares como África, Medio Oriente o América Latina.

Al mismo tiempo, con la negativa al levantamiento del embargo de armas se desvaneció definitivamente la ilusión coyuntural, presentada durante 2003, en el sentido que China, la UE y EEUU podían estructurar una especie de triángulo estratégico para los siguientes años (una interpretación debida a la oposición de Alemania, Francia y China - entre otros - a la intervención de EEUU en Irak).<sup>123</sup>

---

<sup>122</sup> Menotti, Roberto. *op. cit.* p. 7.

<sup>123</sup> Puede considerarse a David Shambaugh como a uno de los primeros académicos en usar un concepto que trató de definir un eventual “nuevo triángulo estratégico” entre China, EEUU y la Unión Europea. En dos artículos publicados en 2004 y 2005, en las revistas *Current History* y *The Washington Quarterly*, respectivamente, Shambaugh establecía las diferencias entre el supuesto nuevo triángulo estratégico y su antecedente inmediato en el tiempo (es decir, el triángulo estratégico entre China, EEUU y la Unión Soviética de los años 1970, si bien el nuevo triángulo no tenía el carácter militar e ideológico que el primero). El autor señalaba que los actores involucrados en el nuevo triángulo podían mantener relaciones de cercanía política e interdependencia económica que potencialmente podían estrecharse en los años siguientes, especialmente en el caso de la relación sino-europea. Sin embargo, la interpretación de Shambaugh sobre una creciente cercanía entre China y la UE, incluso en escenarios donde podían unirse en contra los intereses estadounidenses, probó con el tiempo ser un tanto exagerada. Teniendo como referencia los acontecimientos del periodo 2001-2003, en su artículo de 2005 Shambaugh señalaba: “Aunque las tensiones existen tanto en el eje Estados Unidos-China como en el eje Estados Unidos-UE, ninguno parece probable para desarrollar un carácter competitivo o conflictivo que identificara las relaciones entre dichas potencias con el triángulo estratégico China-EEUU-Unión Soviética”. La postura de Shambaugh sobre el embargo de armas se orientaba a que éste sería levantado en los siguientes años, algo que significaría una eventual ruptura en la relación transatlántica: “En el corto plazo, el embargo de armas de la UE sobre China es un factor altamente disruptivo y divisivo”... “Cuando se levante el embargo -y es probable que con el tiempo se levante-, sin importar mucho el Código de Conducta de la UE, y fortalecidos los controles sobre el doble uso en la exportación de tecnología, el simbolismo político del levantamiento del embargo no será bien recibido en Washington y es probable que desencadene sanciones sustanciales en contra de las empresas europeas por parte del Congreso”. Lo anterior puede definirse como una ilusión coyuntural debido a que tales expectativas no pudieron desarrollarse.

A partir del periodo 2006-2007, los gobiernos de Alemania (Angela Merkel) y Francia (Nicolas Sarkozy) evitaron cualquier tipo de controversia con EEUU sobre el tema del ascenso de China.

## **Conclusión**

Durante el periodo 2004-2006, la reciente asociación estratégica establecida entre China y la UE evidenció algunas contradicciones, reflejadas en sus desacuerdos económico-comerciales, y en un asunto normativo como la cuestión de la situación de los derechos humanos en China. Los problemas económico-comerciales provocaron que los funcionarios de la UE redefinieran los términos de la asociación estratégica mediante la formulación del Comunicado de 2006.

El Comunicado de 2006 modificó el discurso de aproximación de la UE, enfatizando la prioridad de las relaciones económicas, y haciendo un llamado a China para que mantuviera un comportamiento “responsable” en la relación. Este llamado europeo aludía a un mayor control sobre las prácticas de *dumping* en la exportación de productos chinos a Europa y a la disminución del déficit comercial. La preferencia por un pragmatismo económico tuvo como consecuencia el desplazamiento (y la pérdida de visibilidad) de un tema normativo, como los derechos humanos, de la agenda bilateral.

Entre 2003 y 2005 los gobiernos de Francia y Alemania llevaron a cabo una campaña para levantar el embargo de armas que la CEE/UE había aplicado en contra de China, como

---

Véase: Shambaugh, David. "The New Strategic Triangle: U.S. and European Reactions to China's Rise", *The Washington Quarterly*, vol. 28, núm. 3, 2005, pp. 22-23.

Disponible en: <http://elliott.gwu.edu/assets/docs/research/strategictriangle.pdf>  
Consultado el 4 de abril de 2013.

También véase: Shambaugh, David. "China and Europe: The Emerging Axis", *Current History*, septiembre, 2004.

parte de las sanciones impuestas tras la masacre de Tiananmen de 1989. El apoyo de los gobiernos francés y alemán al levantamiento del embargo de armas puede considerarse una acción políticamente reactiva, si bien existió un cálculo instrumental sobre el volumen de beneficios económicos que podía suponer la apertura del mercado chino a la compra de armas europeas.

La propuesta del levantamiento del embargo de armas suscitó la oposición de algunos Estados miembros de la UE (especialmente por parte de Reino Unido y algunos países de Europa del Este admitidos en el proceso de ampliación de 2004), además de EEUU. Los gobiernos de Chirac y Schroeder no tomaron en cuenta a otros actores del sistema internacional contrarios al levantamiento del embargo de armas, como en el caso de EEUU, cuyo gobierno se opuso firmemente a dicha acción.

La confirmación de que se mantendría el embargo de armas por parte de la UE provocó una fuerte decepción en China. Como consecuencia, a partir de este incidente, el país asiático comenzó a dudar sobre el real alcance del vínculo de asociación estratégica. La negativa de la UE al levantamiento del embargo en 2005 provocó una reacción adversa en los medios diplomáticos de China; dicha acción puede ser considerada una de las primeras evidencias de la elaboración de disonancias cognitivas en la relación sino-europea en el contexto de la asociación estratégica.

Sin embargo, debe señalarse que la reacción de ambos actores ante la existencia de desacuerdos y disonancias no causó una redefinición de la estructura de la relación bilateral. Por lo contrario, tras el periodo de tensiones entre 2006-2008, China y la UE consolidaron sus prioridades centradas en el pragmatismo económico (abriendo nuevos mecanismos de diálogo y cooperación con esa finalidad): un proceso en el que Alemania ha tenido un papel fundamental, como será descrito en el siguiente capítulo.

## CAPITULO 8

### LA RELACIONES POLÍTICAS CHINA-FRANCIA Y CHINA-ALEMANIA EN EL CONTEXTO DE LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA CHINA-UE

#### Introducción

El presente capítulo no pretende realizar un estudio exhaustivo sobre las políticas nacionales de cada uno de los Estados miembros de la UE hacia China, en el ámbito bilateral. Sin embargo, un análisis de la divergencia de las prioridades e intereses, entre las políticas de los Estados miembros hacia China resulta importante, pues dicho factor debe considerarse como una causa para que la UE no haya podido expresarse con una sola voz en sus posturas políticas hacia China.

En el contexto de la asociación estratégica China-UE son significativas las incidencias de cada relación bilateral mantenida entre China y los Estados miembros de la organización. Para realizar este análisis, el capítulo se basa en una tipología ideal propuesta por John Fox y François Godement que, con fines metodológicos, hace una clasificación de los miembros de la UE de acuerdo a sus políticas hacia China.

En el capítulo se realizará un análisis de la política exterior instrumentada hacia China por dos actores que pueden considerarse claves en el seno de la UE: los casos a estudiar son Alemania y Francia. La elección de estos dos países, como objeto de estudio, se debe a las funciones que han desarrollado en la generación de la agenda bilateral China-UE desde 1992 (en las áreas de cooperación económico-comercial y los diálogos políticos) tal como ha sido analizado en los Capítulos 6 y 7.

## 1. La aproximación de los Estados miembros de la UE hacia China

### 1.1 Tipos ideales en la aproximación de los Estados miembros de la UE hacia China

Con la finalidad de ofrecer un panorama general sobre las políticas particulares de los Estados miembros de la UE hacia China se utilizará, como metodología, un conjunto de tipos ideales.

A continuación se realizará una descripción de los conceptos propuestos por John Fox y François Godement. Los autores, mediante una clasificación basada en tipos ideales, agrupan a los Estados miembros de la UE de acuerdo con las políticas y las prioridades que mantienen hacia China.

Fox y Godement identifican cuatro grupos en los que se ubican dichos países europeos, durante un periodo que coincide con la existencia de la asociación estratégica establecida en 2003.

La tipología ofrecida es la siguiente:

1) Grupo A.- *Industrialistas asertivos*: Son los países que buscan tener una posición más firme frente a China en materia política y económica. No consideran que las fuerzas del mercado deban ser las únicas reguladoras de todas las relaciones económicas. Favorecen la imposición de medidas compensatorias así como sanciones anti dumping contra productos subsidiados de manera injusta por China. En este grupo se incluye a Alemania, Polonia y la República Checa.<sup>1</sup>

2) Grupo B.- *Librecambistas ideológicos*: Estos países prefieren ejercer algún tipo de influencia (e incluso presión) sobre China en cuestiones políticas y normativas. Esto

---

<sup>1</sup> Fox, John y Godement, François. *A Power Audit of EU-China Relations. Policy Report*, Londres, European Council on Foreign Relations, 2009, p. 5. Disponible en: [http://ecfr.3cdn.net/532cd91d0b5c9699ad\\_ozm6b9bz4.pdf](http://ecfr.3cdn.net/532cd91d0b5c9699ad_ozm6b9bz4.pdf) Consultado el 10 de noviembre de 2014.



incluye a los temas de la buena gobernanza, la falta de democracia interna en China y la cuestión de los derechos humanos, dejando como una prioridad secundaria a los asuntos económicos y comerciales.

La falta de énfasis en una regulación fuerte en las relaciones económicas con China crea una desventaja, para el conjunto de la UE, frente al manejo centralizado de la política comercial de Beijing. De acuerdo con Fox y Godement, la actitud librecambista de los países del grupo B puede caracterizarse como “ideológica” y se debe a que compiten en sectores en los cuales la economía china no tiene suficiente acceso ni desarrollo, pues se encuentra aún atrasada (como en áreas de innovación de alta tecnología, productos de alto valor agregado y los servicios financieros).<sup>2</sup>

La superioridad tecnológica y una estructura económica generadora de productos de mayor valor agregado, en comparación a las manufacturas producidas por la economía china, permite a los países europeos de este grupo una actitud librecambista. Al mismo tiempo, gracias a dicha superioridad económica y tecnológica, estos países pueden preferir ciertos temas relacionados con los valores de la buena gobernanza. En este grupo se incluye a Dinamarca, Países Bajos, Reino Unido y Suecia.<sup>3</sup>

3) Grupo C.- *Mercantilistas acomodaticios*: Estos países consideran que las buenas relaciones políticas con China son necesarias para mantener una relación económica positiva aunque no descartan la posibilidad de imponer medidas *anti dumping* en los casos necesarios. Los canales políticos son preferidos para la solución de las disputas económicas, al mismo tiempo que se abstienen de participar activamente en presionar a China sobre las condiciones de derechos humanos o la situación del Tíbet.

A pesar de la diversidad de este grupo, los autores incluyen a la mayor cantidad de los Estados miembros de la UE, por lo que es claro que se trata de una categoría ideal: los

---

<sup>2</sup> *Idem.* p. 6.

<sup>3</sup> *Ibidem.*

países agrupados son Bulgaria, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, España, Finlandia, Grecia, Hungría, Italia, Malta, Portugal, y Rumania. <sup>4</sup>

4) Grupo D.- “*Seguidores europeos*”: La última clasificación incluye a algunos países que han preferido seguir las políticas y directivas de la UE hacia China. Los Estados miembros de este último grupo no consideran a sus relaciones con China como una prioridad central de su política exterior. Por lo tanto, han preferido confiar en la política exterior de la UE hacia China para que represente y salvaguarde sus intereses, actuando más bien como “seguidores” que como “líderes”.

Estos países, por lo general, se apoyan en las políticas de la UE, y no suelen participar en los debates europeos sobre la relación con Beijing. En el grupo se incluye a: Austria, Bélgica, Estonia, Irlanda, Letonia, Lituania y Luxemburgo. <sup>5</sup>

Finalmente, el caso de Francia merece una mención aparte. Para los autores, durante la Presidencia de Jacques Chirac, este país podía ser colocado en el grupo de los países *mercantilistas acomodaticios*. <sup>6</sup> Sin embargo, durante el periodo de gobierno de Nicolas Sarkozy hubo una modificación en las aproximaciones de Francia hacia China; como mencionan Fox y Godement:

“...durante el gobierno de Sarkozy, la propensión del país en realizar cambios bruscos entre el apoyo político a China y la crítica hacia China sobre los derechos humanos, Taiwán, o Tibet, lo hace un socio impredecible, tanto para China, como para otros Estados miembros”<sup>7</sup>...“Francia bajo el presidente Sarkozy no encaja fácilmente en ninguna categoría, en parte, porque la estrategia de Francia hacia China se encuentra en proceso de cambio”. <sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> *Idem*. p. 7.

<sup>6</sup> *Idem*. p. 6

<sup>7</sup> *Ibidem*.

<sup>8</sup> *Idem*. p. 5

.A continuación se describirá la importancia de la difusión de los valores normativos de la UE, en el contexto de las relaciones bilaterales entre China y los miembros de la organización, teniendo en cuenta la diversidad de sus intereses y preferencias.

## **1.2 Los valores normativos: ¿un factor de consenso político?**

De acuerdo con la tipología ofrecida por Fox y Godement es posible apreciar las diferencias actuales entre cada uno de los Estados miembros de la UE en sus posiciones políticas hacia China. Como se mencionó en el Capítulo 4, dichas posiciones diferenciadas han existido a lo largo de la historia de las relaciones entre China y los países de Europa Occidental. En el periodo de Guerra Fría, o en la década de 1990, los Estados miembros de la CEE/UE tampoco mantuvieron una posición uniforme hacia China. Asimismo, los desacuerdos económicos, evidenciados en el periodo 2004-2006, no fueron compartidos de manera uniforme entre todos los miembros de la UE.

La difusión de los valores normativos de la buena gobernanza se encuentra limitada por la ausencia de políticas de condicionalidad en la relación China-UE. Igualmente, existe una diferenciación entre los Estados miembros que consideran a las cuestiones de buena gobernanza como una prioridad.

Gudrun Wacker identifica tres áreas de cooperación en las que China se ha relacionado con algunos Estados miembros de la UE de manera individual:

“Francia ha sido considerada el impulsor europeo más importante del concepto de un mundo multipolar (en contraste al orden unipolar dominado por EEUU). Los países escandinavos y Alemania han sido percibidos como modelos para establecer sistemas de seguridad social. El Reino Unido ha sido considerado un aliado de China para conferirle un estatus de economía de mercado debido a su sistema económico liberal”.<sup>9</sup>

El uso de las preferencias normativas, como un factor de consenso, entre las políticas de los Estados miembros de la UE hacia China, no ha pasado inadvertido para los medios políticos y académicos del país asiático. Así, especialistas como Zhang Tiejun coinciden en que alrededor de algunos temas, como los derechos humanos o la buena gobernanza, se han instaurado consensos entre algunos miembros de la UE, creando una especie de “visión unificada” hacia China.<sup>10</sup>

Para Zhang existen tres aspectos que explican dicho comportamiento:

a) En primer lugar, los Estados miembros de la UE, considerados como potencias, tienen mayor capacidad de actuación en términos de la dirección de la toma de decisiones del poder global.<sup>11</sup>

b) En segundo lugar, las potencias europeas mantienen una mayor preocupación por los acercamientos o la presencia de China en otras regiones del mundo como África. Dichas potencias perciben a China como una competencia que puede atentar contra lo que consideran sus “responsabilidades institucionales” e históricas en dichas regiones. Al mismo tiempo que peligran sus intereses económicos y de inversión.<sup>12</sup>

c) En tercer lugar, dada su capacidad económica e industrial, los intereses de países como Alemania o Francia tienen un mayor alcance mundial, y por lo tanto, son más vulnerables a la competencia de China.<sup>13</sup>

Como ejemplo de las políticas diferenciadas, alrededor de los valores normativos, debe señalarse que a partir de 2006, potencias económicas como Alemania, Francia o Reino

---

<sup>9</sup> Wacker, Gudrun. “Hearing on the China-Europe Relationship and Transatlantic Implications”, testimonio presentado ante la U.S.-China Economic and Security Review Commission, Washington DC, 12 de abril de 2012, p. Disponible en: [http://www.uscc.gov/hearings/2012hearings/written\\_testimonies/12\\_4\\_19/Wacker.pdf](http://www.uscc.gov/hearings/2012hearings/written_testimonies/12_4_19/Wacker.pdf) Consultado el 5 de agosto de 2014.

<sup>10</sup> Zhang Tiejun. *op. cit.* p. 125.

<sup>11</sup> *Ibidem.*

<sup>12</sup> *Ibidem.*

<sup>13</sup> *Ibidem.*

Unido se mostraron más atentas ante la emergencia de China y su impacto en sus propios intereses nacionales. Por el contrario, otros Estados como los países escandinavos o Irlanda han mostrado un mayor interés hacia los temas normativos y la difusión de las normas europeas en el sistema político de China.<sup>14</sup>

## **2. La crisis económica mundial y el discurso sobre la “ansiedad europea hacia China” durante el período 2006-2012**

### **2.1 La relación China-UE en un contexto de crisis económica mundial**

En el periodo 2006-2012 fue claro que las cuestiones económico-comerciales, en la relación China-UE, se convirtieron en la mayor prioridad para las autoridades europeas. Como se describió en el Capítulo 7, en el año 2006, la Comisión Europea emitió su último Comunicado sobre China, con la finalidad de solucionar las crecientes discrepancias en la relación. Este contexto se evidenció desde los años previos a la crisis económica mundial, iniciada entre 2007-2008.

A partir del Comunicado de 2006, las relaciones entre China y los Estados miembros de la UE se articularon mediante una agenda ha mantenido a las relaciones económicas como prioridad. Este pragmatismo económico fue impulsado por los Estados miembros con mayor peso, como Alemania, Francia o Reino Unido. Estas potencias, de acuerdo a sus intereses, estructuraron paulatinamente el rumbo de la relación sino-europeas.

Por otra parte, no obstante el entorno de crisis económica suscitado en el espacio europeo, no existe evidencia de que la coyuntura de crisis haya provocado una fractura seria o un cambio estructural en la relación sino-europea: tanto entre China y la UE como entre el país asiático y los Estados miembros de la UE.

---

<sup>14</sup> Fox, John y Godement, François. *op. cit.* p.9

Entre autoridades chinas y europeas han seguido abordándose los temas de la buena gobernanza, de manera retórica, si bien las prioridades han sido las relaciones económicas y comerciales.

Cabe mencionar que la tipología ideal propuesta por Fox y Godement puede cambiar de acuerdo a las coyunturas internacionales, así como de acuerdo a los cambios en la política interna de cada país europeo. Es decir, debe considerarse que la tipología, si bien fue formulada en 2009, sigue siendo válida en la actualidad, aunque esta condición es susceptible de cambiar debido a diversos factores como el cambiante contexto internacional, especialmente en una época de crisis económica (lo que podría llevar a posibles políticas comerciales proteccionistas en el entorno global). Igualmente, deben considerarse los factores de política interna de cada Estado miembro.

Lo anterior ha resultado importante en los últimos años, especialmente durante el periodo 2010-2013, en que diversos Estados miembros de la UE como España, Francia, Grecia, Italia, Irlanda, o Finlandia tuvieron procesos electorales en los que cambiaron la filiación política de sus respectivos Jefes de Gobierno.

En ciertos casos, luego de serias crisis políticas internas, algunos gobiernos tecnocráticos, no elegidos mediante procesos electorales de democracia directa, se hicieron cargo del poder ejecutivo en algunos países como Grecia o Italia.<sup>15</sup> Por esta razón, parece existir un consenso entre los politólogos europeos alrededor de que la crisis económica ha producido también una crisis de legitimidad generalizada entre las clases políticas de sus países.<sup>16</sup>

Una excepción notable en comparación a los resultados de los procesos electorales realizados en los países europeos durante los últimos años parece ser el caso de Alemania, en donde fue reelegida Angela Merkel como de Jefa de Gobierno en las elecciones generales realizadas en ese país en septiembre de 2013.

---

<sup>15</sup> En los casos de los Primeros Ministros Lukás Papadimos en Grecia y de Mario Monti en Italia ambos elegidos en sus respectivos países en noviembre de 2011.

<sup>16</sup> Feng Zhongping. “The Future of the EU and Sino-EU Relations”, *Contemporary International Relations* (Beijing), vol. 22, núm. 6, 2012, p. 18

### 2.1.1 La prioridad del pragmatismo económico en la relación China-UE: una respuesta a la crisis económica mundial (2009-2014)

Debido a los incidentes diplomáticos acumulados durante el periodo 2007-2009 (como el encuentro de algunos líderes europeos con el Dalai Lama o las protestas europeas contra la represión en Tíbet y Xinjiang), hacia finales de 2009 la política de la UE hacia China atravesaba por un delicado momento de crisis, el cual es caracterizado por Roger Serra como “un momento de transición”:

“...podemos decir que la política de la UE hacia China pasaba por uno de sus peores momentos a finales de 2009 y se encontraba en un proceso de transición, liderado por las tres grandes potencias [*Alemania, Francia y Reino Unido*], hacia un enfoque más realista y global, en el que la antigua asociación estratégica ha perdido sentido práctico y en la que se buscan nuevos mecanismos políticos y diplomáticos”.<sup>17</sup>

De la misma forma, además de las tensiones diplomáticas previas, a la relación China-UE se le integró un nuevo tema durante el año 2009: los primeros efectos globales de la crisis económica que había estallado en septiembre de 2008. Como respuesta al nuevo contexto de crisis, de manera simultánea, y quizá un tanto improvisada, la agenda de las relaciones sino-europeas comenzó a ser monopolizada por las principales economías de la UE como Alemania, Francia y Reino Unido.

Como menciona Serra, dichos Estados miembros mantuvieron una tendencia a buscar enfoques más realistas en su relación con China. La racionalidad que se privilegió en ese momento fue la del beneficio económico, dejando de lado paulatinamente a la agenda de la difusión de los valores de la buena gobernanza en China.

---

<sup>17</sup> Serra, Roger. “Con el paso cambiado: la presidencia española de las relaciones sino-europeas”, en Bagrbé, Esther (ed.), *Entre la irrelevancia internacional y el aprendizaje institucional: La Presidencia Española de la Unión Europea (2010)*, Barcelona, IUEE, 2011, p. 181. Disponible en: <http://www.recercat.net/bitstream/handle/2072/204359/presidencia%20espanyola%202010.pdf?sequence=1>  
Consultado el 15 de septiembre de 2014.

\*Cursivas introducidas por el autor.

Puede considerarse que la evolución de la agenda de las relaciones China-UE, durante el periodo 2009-2012, estuvo determinado por el rumbo impuesto por las principales economías de la UE a partir del año 2009. Esto revitalizó la importancia de las relaciones bilaterales entre China y algunos Estados miembros de la UE, en el contexto de la asociación estratégica. Pero de la misma forma, inició un nuevo proceso en el que ha prevalecido el pragmatismo económico como el principal factor de interés en las relaciones entre China y la UE.

Las consecuencias estructurales del nuevo proceso en las relaciones sino-europeas (determinado por los intereses económicos de algunos Estados miembros) no son del todo claras. Esto se debe a la brevedad del tiempo que ha transcurrido desde su inicio y a que podrían recibir la influencia de otros procesos de cambio y de conflicto que transcurren actualmente en el sistema internacional.

Sin embargo, si es posible identificar que una de las consecuencias visibles del fortalecimiento de la racionalidad económica y pragmática, como un factor estructural en la relación China-UE, es el paulatino abandono de la difusión de los valores normativos en la agenda bilateral. Algo que ha fortalecido a las economías más fuertes de la UE a la hora de transmitir sus preferencias a la política exterior de la UE hacia China, lo que es especialmente notable en el caso de Alemania.

Sin embargo, la orientación que ha hecho prioritario al pragmatismo económico en la relación sino-europea ha funcionado en detrimento de algunos países que tradicionalmente han preferido incluir temas sobre cooperación política en la relación China-UE. Tal como lo había hecho Francia (el gobierno del Presidente Sarkozy también privilegió lo que consideró debía ser un diálogo político): con la consecuente pérdida de visibilidad del gobierno francés en la articulación de la agenda sino-europea en los últimos años.

Otros países que, de forma parecida, han perdido visibilidad en la articulación de la agenda sino-europea en los últimos años han sido los países escandinavos, quienes tradicionalmente mantienen posiciones críticas sobre la situación de los derechos humanos y la necesidad de una transición democrática en China.



En consecuencia, se puede establecer un contraste entre la actualidad y los primeros años del inicio de la asociación estratégica, durante el periodo 2003-2005, en el cuál asumió una fuerte relevancia el diálogo político (en ese entonces encabezado por el gobierno del Presidente francés Jacques Chirac). Algo que debe compararse al monopolio de las negociaciones en materia económica y comercial, en la agenda China-UE, ocurrida a partir del año 2009 (tiempo en el que la generación de la agenda sino-europea ha sido determinada por las preferencias económicas del gobierno de Angela Merkel en Alemania). Este proceso es un reflejo de las transformaciones que ha atravesado la relación económica sino-europea:

“A pesar de las enormes posibilidades que representa China para la economía europea, la guerra textil en 2005, la del calzado en 2006, el acero en 2012 o los paneles solares y el vino en 2013 muestran un cambio en la relación económica”<sup>18</sup>..... “...los beneficios de las empresas europeas en China se triplicaron en 2011 (16,000 millones de dólares), y China ha invertido masivamente en empresas europeas como Eutelsat, Clum Méd o adquiriendo parte del puerto del Pireo. Además, con unas ingentes reservas en moneda extranjera de más de 3 billones de dólares o lo que es lo mismo, el PIB alemán, el gobierno chino ha estado adquiriendo parte de la deuda pública europea, un auténtico balón de oxígeno en medio del temporal”.<sup>19</sup>

Sin embargo, el pragmatismo económico (en tanto una respuesta a la crisis) no ha sido suficiente para prevenir la aparición de discursos que cuestionan a la presencia de los intereses económicos de China en la UE, así como el discurso sobre “la ansiedad europea hacia China”.

---

<sup>18</sup> López i Vidal, Lluc, Serra Francesc y Soriano, Juan Pablo. *et. al. op. cit.* pp. 258-259.

<sup>19</sup> *Idem.* p. 259.

## 2.2 El discurso sobre “la ansiedad hacia la emergencia de China”: 2010-2012

Aspectos como las tensiones económico-comerciales en la relación sino-europea, la crisis económica mundial, y las proposiciones estadounidenses al gobierno chino para el establecimiento de un denominado “G-2” (otoño de 2008) determinaron, en el entorno de los Estados miembros de la UE, la aparición de un discurso europeo que puede ser denominado “la ansiedad hacia la emergencia de China”.

En la fase más aguda de la crisis financiera en la eurozona (2010-2011), se suscitó en la UE un discurso que manifestaba una “ansiedad” política y económica hacia los procesos de crecimiento de las economías emergentes y un eventual declive estructural de la propia UE.

El discurso sobre la “ansiedad” establecía una correlación entre el ascenso de países como China y las dificultades económicas, las restricciones al crédito y el desempleo que proliferaban en el espacio europeo, especialmente entre los países del sur de Europa.

De la misma forma, dicho discurso en torno a un hipotético declive europeo en la distribución del poder mundial, igualmente, podía extenderse a medios políticos y mediáticos de todo el hemisferio occidental.

Como declaraba el articulista de *The Financial Times*, Gideon Rachman:

“Los ciudadanos y las naciones occidentales han entrado en una era de ansiedad. En Oriente, en cambio, hay confianza. En este escenario se produce un gran movimiento de poder de oeste a este. No es una situación imposible de gestionar, pero sin duda es una situación inestable”.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Rachman, Gideon. “Occidente ha entrado en una era de ansiedad”, *El País*, edición del 35 aniversario, 2011. Disponible en: <http://www.elpais.com/especial/35->

El discurso europeo sobre la “ansiedad hacia la emergencia de China” se fraguó durante los cambios coyunturales en la relación sino-europea suscitados a partir de los años 2008-2009. Es decir, a partir de las sanciones europeas por la represión de China en Tíbet y Xinjiang o la suspensión de la Cumbre China-UE que debió haberse realizado en Lyon en diciembre de 2008 (como protesta del gobierno chino ante la reunión del Presidente francés Nicolas Sarkozy con el Dalai Lama).

Otra motivación para la formulación de un discurso sobre la “ansiedad hacia la emergencia de China” puede encontrarse en la reaproximación europeo-estadounidense llevada a cabo durante el segundo periodo de gobierno de George W. Bush. En esta se dirimieron las diferencias provocadas por la invasión de Irak en 2003. Dicha reaproximación estuvo encabezada por la cercanía política del gobierno Sarkozy con Washington.<sup>21</sup>

El discurso sobre la “ansiedad hacia China” fue un reflejo de los miedos prevalecientes en Europa hacia las consecuencias de la crisis y producto de una percepción de vulnerabilidad económica. El discurso sobre la “ansiedad hacia China” tuvo cierta difusión en los medios de comunicación europeos pero nunca fue expresado a través del discurso oficial de la UE.

Un ejemplo en este sentido puede apreciarse en el informe “*The Scramble for Europe*” editado en 2011 por el *think tank European Council of Foreign Relations*.

---

[aniversario/internacional/ occidente ha entrado en una era de ansiedad .html](#) Consultado el 3 de noviembre de 2013.

<sup>21</sup> Debe recordarse que el comportamiento unilateral del gobierno de George W. Bush, durante la coyuntura de la invasión de Irak de 2003, significó uno de los principales incentivos para el establecimiento de la asociación estratégica China-UE. Posteriormente, durante el segundo periodo de gobierno de Bush (2005-2009), EEUU instrumentó un proceso de aproximación hacia sus socios europeos, al que fueron receptivos los gobiernos de Angela Merkel en Alemania y Nicolas Sarkozy en Francia.

Como menciona Chen Zhimin, desde la perspectiva de China:

“Estados Unidos enfrentó una lucha prolongada en Afganistán e Irak, por esta razón la segunda administración de Bush mejoró las relaciones con sus aliados europeos para reducir su ansiedad hacia Estados Unidos, más hegemónicos, y disminuir los incentivos para que forjaran lazos estratégicos más cercanos con China”.

Véase: Chen Zhimin. “The Efficacy of Post-Lisbon Treaty EU's External Actions and China-EU Strategic Partnership”, en Teló, Mario y Ponjaert, Frederik (ed.), *The EU's Foreign Policy. What Kind of Power and Diplomatic Action?*, Farnham, Ashgate, 2013, s/n. Disponible en: [http://books.google.com.mx/books?id=f\\_fhVr6Hz98C&pg=PT283&lpg=PT283&dq=%22european+anxiety%22+china&source=bl&ots=vwr1i-6PDy&sig=BW2yJV1-4oocZtU3oGBpQgxN1vc&hl=es-419&sa=X&ei=fiyWUvzUEozokAfa5oDYAw&ved=0CEQQ6AEwBw#v=onepage&q=%22european%20anxiety%22%20china&f=false](http://books.google.com.mx/books?id=f_fhVr6Hz98C&pg=PT283&lpg=PT283&dq=%22european+anxiety%22+china&source=bl&ots=vwr1i-6PDy&sig=BW2yJV1-4oocZtU3oGBpQgxN1vc&hl=es-419&sa=X&ei=fiyWUvzUEozokAfa5oDYAw&ved=0CEQQ6AEwBw#v=onepage&q=%22european%20anxiety%22%20china&f=false) Consultado el 23 de noviembre de 2013.

Dicho informe establece los riesgos de la necesidad de las economías europeas por recibir capital de inversión chino, en contradicción con la interdependencia que podría establecerse con un actor no totalmente confiable (en términos europeos) como China.<sup>22</sup>

Como señala el informe “*The Scramble for Europe*”:

“...la necesidad de capital de inversión a corto plazo, por parte de una Europa afectada por la crisis, con el fin de impulsar la confianza del mercado en la deuda pública, para salvar empresas y puestos de trabajo, y para ahorrar dinero en proyectos de infraestructura, está permitiendo a las empresas chinas no sólo llegar a acuerdos desfavorables, con precios rebajados, sino que también enfrenta a los Estados miembros unos contra otros y en contra de sus propios intereses colectivos - reeditando una estrategia de China ya ha utilizado en el mundo en desarrollo”.<sup>23</sup>

Por su parte, para Wang Gungwu, el discurso sobre la ansiedad sobre China, en realidad se originaba en EEUU, siendo transmitido posteriormente al espacio europeo. El origen del discurso no era precisamente la actuación de China en el sistema internacional, sino la crisis del capitalismo global iniciada entre 2007-2008:<sup>24</sup>

“La idea de que China tiene la misma capacidad que el Japón imperial hace trabajar la mente de muchos estrategas estadounidenses. Los aliados de EEUU situados cerca de China también se encuentran preocupados y, además de que poseen sus propias agendas políticas, algunos son animados por sus amigos estadounidenses para preocuparse más. Y hay evidencia que muchos europeos, por razones diversas, comparten algo de esa ansiedad”.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> Godement, François *et. al.* “The Scramble for Europe”, *Policy Brief*, Londres, European Council of Foreign Relations, 2011, p. 1. Disponible en: [http://www.ecfr.eu/page/-/ECFR37\\_Scramble\\_For\\_Europe\\_AW\\_v4.pdf](http://www.ecfr.eu/page/-/ECFR37_Scramble_For_Europe_AW_v4.pdf) Consultado el 3 de noviembre de 2013.

<sup>23</sup> *Ibidem.*

<sup>24</sup> Wang Gungwu. “The China Effect in Anxious Europe”, *Asia Europe Journal*, vol. 10, núm. 4, 2012, p. 337.

<sup>25</sup> *Idem.* p. 339

Otro argumento crítico de la parte europea hacia China, consistió en el señalamiento de que Beijing ha sido capaz de dividir a los países europeos o enfrentarlos a unos en contra de otros con la finalidad de debilitarlos o fortalecer los intereses de China frente a Europa. Dicha política estaría enfocada en una estrategia global de China donde la UE ocuparía un lugar subordinado frente a las prioridades de China en relación a otras grandes potencias como EEUU o Rusia.

De acuerdo a una figura propuesta por Gerald Chan, a manera de interpretación de la política exterior china, EEUU se puede ubicar en el centro del poder mundial rodeado de tres potencias: China, la UE y Rusia.

“...probablemente de manera más realista, China esté actuando de acuerdo a una lógica de *yi chao si qiang* (una superpotencia, tres grandes potencias), en donde EEUU se ubica en el centro de poder, y juega con otras tres grandes potencias ubicadas en las esquinas de un triángulo”.<sup>26</sup>

Las afirmaciones anteriores parecen sobrevalorar la capacidad de la diplomacia china para influir en las preferencias y prioridades de algunos países europeos. La falta de consenso para instrumentar una política europea sobre China, sin que existan contradicciones entre la promoción de los valores normativos y los intereses económicos, obedece a las limitantes propias del proceso de institucionalización de la UE. A su vez, es clara la negativa que mantienen algunos Estados miembros para subordinar sus intereses nacionales a la agenda política de la UE.

Como menciona Pradeep Taneja:

“No es probable que los distintos Estados miembros de la UE, especialmente las "tres grandes" potencias, subordinen sus importantes y crecientes intereses en China para proteger a la unidad de la UE. Existen pruebas suficientes para demostrar que la

---

<sup>26</sup> Gerald Chan citado por Wong, Reuben. *op. cit.* p. 7.

rivalidad comercial a corto plazo entre los Estados miembros de la UE seguirá socavando los objetivos de la UE”.<sup>27</sup>

De la misma forma, como señala Reuben Wong, el Artículo 14 del Acuerdo de 1985 reserva a los Estados miembros de la CEE/UE el derecho para concluir acuerdos económicos bilaterales con China. Dicho Artículo ha permitido un alto grado de competición entre las economías europeas que buscan posicionarse en el mercado chino y que tienden a apoyar a sus grandes empresas nacionales en el desarrollo de relaciones favorables con las autoridades chinas.<sup>28</sup>

Como se observará en el presente Capítulo, la tensión entre intereses nacionales y los intereses colectivos de la UE ha podido involucrar a países tan comprometidos con el proyecto de integración como Alemania, tal como lo demuestra el caso de una discriminación de la promoción de los derechos humanos en China (un tema secundario en la agenda del diálogo político) frente a las prioridades económicas y comerciales en la relación bilateral sino-alemana.

A partir del año 2011, el gobierno chino enfatizó su política de aproximación esencialmente bilateral hacia los países europeos (en un acercamiento en especial hacia las principales economías como Alemania, Francia y Reino Unido), algo, que como comenta Alicia Sorroza, debió haber influenciado “positivamente en la convicción de los principales líderes de la UE de una necesidad del fortalecimiento de la dimensión de la UE en su relación con China”.<sup>29</sup> Esto con la finalidad de fortalecer la posición europea en los procesos de negociación con China en temas como el acceso al mercado interno de ese país y el control de los artículos con *dumping*.

---

<sup>27</sup> Taneja, Pradeep. *op. cit.* p. 385.

<sup>28</sup> Wong, Reuben. “China’s Rise: Making Sense of EU Responses”, *op. cit.* p. 115

<sup>29</sup> Sorroza, Alicia. “Is the Eurozone Crisis Changing EU-China Relations?”, *ARI 154/2011*, Madrid, Instituto Elcano, 2011, p. 6. Disponible en: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/463357004924a9bca11db19437ec6e7e/ARI154-2011\\_Sorroza\\_Eurozone\\_crisis\\_EU\\_China.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=463357004924a9bca11db19437ec6e7e](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/463357004924a9bca11db19437ec6e7e/ARI154-2011_Sorroza_Eurozone_crisis_EU_China.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=463357004924a9bca11db19437ec6e7e) Consultado el 4 de octubre de 2013.

Sin embargo, si bien existe un consenso sobre la necesidad de un fortalecimiento de las instituciones europeas en el trato con China, la posición real de algunos países (especialmente los llamados “tres grandes”) ha sido ambigua: por lo general teniendo como prioridad sus intereses nacionales.

A continuación se realizará una descripción de dos relaciones bilaterales que han sido especialmente significativas en la trayectoria de las relaciones sino-europeas, tanto en lo político como en lo económico, desde el establecimiento de la asociación estratégica China-UE en 2003: el desarrollo de las relaciones establecidas entre China con Francia y Alemania.

### **3. La relación bilateral Francia-China**

#### **3.1 Antecedentes de la relación bilateral China-Francia**

La relación de reconocimiento mutuo y establecimiento de relaciones diplomáticas entre China y Francia se remite a la Guerra Fría, periodo en que el gobierno de Charles de Gaulle se convirtió en uno de los primeros países europeos en reconocer al régimen comunista chino en 1964. La decisión del gobierno De Gaulle al establecer relaciones diplomáticas con la China maoísta se realizó de manera contraria a la posición de no reconocimiento asumida por la mayoría de los miembros de la OTAN (si bien Reino Unido había reconocido al régimen de Mao desde 1950, primordialmente por la presencia británica en Hong Kong).

De manera simultánea al desarrollo de la relación bilateral sino-francesa, ambos actores desarrollaron nexos en el contexto de la construcción del Mercado Común. Este proceso ha estado determinado por dos aspiraciones de la política exterior francesa: 1) mantener una relación privilegiada con Beijing, buscando un mayor acercamiento entre ambos países en comparación a los demás miembros de la CEE/UE; 2) la política exterior francesa ha mantenido la aspiración de efectuar una integración entre las políticas que guían a su interés nacional con las directivas formuladas por la organización europea hacia China.

Francia ha sostenido una estrategia política que tiene como uno de sus objetivos establecer una relación privilegiada con China, por encima de otros países europeos, tratando de usar su influencia política en la formulación de las directivas de la CEE/UE. Al mismo tiempo, Francia ha aspirado a ser un país guía en los acercamientos europeos hacia China, al no instrumentar una política bilateral demasiado diferenciada de la política oficial de la UE.<sup>30</sup>

Sin embargo, la actitud anterior de la política exterior francesa que, en efecto, en algunos momentos ha incidido en las prioridades de la política exterior europea hacia China, igualmente ha llegado a generar críticas por parte de otros miembros de la UE.

“París ha sido acusado por otras capitales europeas de usar a Europa como una plataforma enfocada en promover sus propios intereses diplomáticos y perpetuar la ilusión de que Francia es todavía una gran potencia”.<sup>31</sup>

Estas acusaciones de otros Estados miembros de la UE hacia la política exterior francesa, posiblemente sean un reflejo de la incongruencia que ha prevalecido entre algunos miembros de la UE en sus aproximaciones hacia China. Dicha incongruencia ha residido en la posición de aquellos miembros de la UE que no han buscado participar en la formulación de un consenso europeo, con el fin de instrumentar una política exterior unificada hacia China.

Al mismo tiempo, se realiza una crítica hacia Francia por mantener una política exterior más activa en sus relaciones con China. Esto en comparación a los Estados miembros de la

---

<sup>30</sup> Gracias al apoyo mostrado por Francia, China fue excluida de las evaluaciones realizadas por el CDH en 1997.

Weigelin-Schwiedrzik, Susane y Noesselt, Nele. “Striving for Symmetry in Partnership: An Analysis of Sino-EU Relations Based on the Two Recently Published Policy Papers”, en Susanne Weigelin-Schwiedrzik, Agnes Schick-Chen y Sascha Klotzbücher (ed.) *As China Meets the World. China's Changing Position in the International Community*, Viena, Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2006, p. 13.

<sup>31</sup> Cabestan, Jean Pierre, “China and European Security and Economic Interests: A French Perspective”, en Ross, Robert S, Øystein, Tunsjø y Zhang Tuosheng (ed.), *US-China-EU Relations. Managing the New World Order*, Londres, Routledge, 2010, p. 123.



UE quienes han decidido “seguir” las directivas europeas de una manera un tanto pasiva (estos últimos en concordancia con el concepto de Fox y Godement de *seguidores acomodaticios*).

Es posible señalar que Francia ha buscado realizar una coordinación entre la agenda de su política exterior, con la política exterior china, en una variedad de temas durante ciertos periodos de gobierno. Un caso al respecto ocurrió durante el segundo periodo de gobierno de Jacques Chirac en 2003: en el contexto internacional que llevó a algunos países europeos como Alemania y Francia a rechazar los planes de la invasión militar de EEUU a Irak.

### **3.2 La relación bilateral China-Francia a partir de la asociación estratégica China-UE (2003)**

Como se ha señalado, Francia mantuvo relaciones muy cercanas con China durante la presidencia de Jaques Chirac (1995-2007). Este periodo de gobierno se negoció el acuerdo de asociación estratégica sino-francés y se formularon un conjunto de declaraciones diplomáticas que trataron de aproximar los discursos de ambos países en una variedad de temas.

En los años noventa, el gobierno de Chirac se mostró receptivo para abrir un espacio de diálogo bilateral sobre el discurso chino alrededor de la construcción de un mundo multipolar. Al liderar la aproximación europea hacia China, y mediante la discusión abierta de los conceptos de la política exterior china generados por el gobierno de Jiang Zemin, como el concepto de “multipolaridad”, Francia trató de acomodarse a un proceso de cambio en el sistema internacional de una manera más abierta de lo que pudieron hacer otros gobiernos europeos.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Vedrine, Hubert. “L’Émergence de la Chine vue de France”, *Politique étrangère*, otoño, 2006, pp. 484-485.

Los siguientes temas abordados en la relación sino-francesa que, durante el gobierno de Jacques Chirac, tuvieron una relevancia significativa en la relación entre China y la UE:

a) En 1997, Francia fue uno de los primeros países en aceptar plenamente la proposición para establecer una asociación estratégica bilateral con China.<sup>33</sup> En 2004, la asociación sino-francesa fue elevada al rango de una “asociación estratégica global”.

b) En 2003 se suscitó una clara coincidencia entre las posiciones de China y el gobierno francés, en lo referente a la intervención estadounidense en Irak. Dichos cuestionamientos fueron dados a conocer tanto en el nivel bilateral como en el multilateral (en tanto que ambos países son miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU).

c) La oposición diplomática de Francia a la intervención estadounidense en Irak fue más activa que la de China. Mientras el gobierno francés amenazaba con vetar la iniciativa para la intervención estadounidense en Irak, China contempló solo la abstención durante la votación de la iniciativa.

La actitud de China, en el caso de la votación contra la iniciativa para la intervención en Irak, se debía a la política que tradicionalmente ha seguido ese país como miembro del Consejo de Seguridad de la ONU. En la mayoría de los casos, China ha preferido la abstención que ejercer su derecho de veto, especialmente en casos controvertidos que involucren los intereses de otras potencias.

d) A sugerencia del gobierno de Chirac, algunos temas presentes en la agenda bilateral sino-francesa aparecieron entre las prioridades de la UE hacia China, en el contexto del inicio de la asociación estratégica. De esta forma, se articuló una coordinación entre la agenda bilateral sino-francesa y la sino-europea. Un caso resaltable en este periodo de la relación fue el consenso establecido entre Francia y China alrededor del término de multipolaridad, como clara oposición al comportamiento unilateral del gobierno de

---

<sup>33</sup> *Ibidem.*

George W. Bush.

Como señaló el ex Ministro de Asuntos Exteriores francés Hubert Védrine (1997-2002) acerca del desarrollo de la relación bilateral sino-francesa en los meses que siguieron a la invasión a Irak:

“Desde el reconocimiento del régimen de Beijing en 1964, el general De Gaulle y sus cuatro sucesores han seguido la misma política hacia China, formalizando una "asociación estratégica global" (*partenariat stratégique global*) el 24 de enero de 2004 con ocasión del 40 aniversario del establecimiento de relaciones diplomáticas. Francia y China, en principio, llegaron a conceptos bastante cercanos, de lo que debería ser la organización de un mundo multipolar y multilateral y, sobre todo, como este mundo no debería ser diseñado (de forma unilateral). Francia consultó a sus socios europeos sobre la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea (PESC), sin embargo tiene la intención de preservar su propia política hacia China”.<sup>34</sup>

En el plano bilateral, el acercamiento discursivo contribuyó al entendimiento entre el gobierno francés y la nueva dirigencia de Beijing, ahora encabezada por el Presidente Hu Jintao. Durante la presidencia de Jacques Chirac, la asociación estratégica sino-francesa buscó estructurar una coordinación de políticas de forma más avanzada que la existente en las relaciones de China con otros Estados miembros de la UE, más allá de la retórica usual (el aspecto simbólico del vínculo).

Por otra parte, de una manera crítica, es posible señalar que las aproximaciones del gobierno de Chirac, hacia China, se basaron en una política denominada como un “compromiso incondicional”. Fox y Godement definen al “compromiso incondicional” de la UE hacia China como:

---

<sup>34</sup> *Idem.* p. 485.

Los “cuatro sucesores” a los que se refiere Védrine son los cuatro presidentes de gobierno en Francia posteriores a Charles de Gaulle hasta el año 2004: Georges Pompidou, Valéry Giscard d'Estaing, François Mitterrand y Jacques Chirac.

“...una política que otorga a China el acceso a todo lo económico así como a otros beneficios con Europa sin requerir nada a cambio. La mayoría de los miembros de la UE son conscientes que esta estrategia, consagrada en el Tratado de Comercio y Cooperación de 1985, ha sido superada por el tiempo”.<sup>35</sup>

Desde este punto de vista, la poca capacidad de actuación de la UE, para influir en los asuntos internos de China, se debe al anquilosamiento de los instrumentos institucionales de la relación bilateral, demasiado dependientes del Acuerdo de 1985. Sobre la existencia de un “compromiso incondicional”, en el Acuerdo comercial de 1985, los autores comentan:

“[*Los miembros*] asimismo reconocen su existencia, pero en gran parte lo ignoran en la práctica y persiguen sus propios intereses, a menudo como políticas nacionales en conflicto con China. Algunos retan a China en el comercio, otros en cuestiones políticas, otros en ambas áreas y otros en ninguna”.<sup>36</sup>

Este problema fue abordado mediante el concepto de *seguidores europeos*. Es decir, los países que han seguido de forma pasiva la aproximación coordinada por la Comisión Europea hacia China, sin participar en su instrumentación. Como señalan los autores:

“La mayoría de los gobiernos reconocen que el actual compromiso incondicional hacia China en el nivel de la UE no puede funcionar al mismo tiempo que mantienen estrategias nacionales competentes. Pero esos gobiernos no confían en su capacidad para desempeñarse mejor ya sea individual o colectivamente. Por ello la falla de la aproximación de la UE hacia China comienza con una falta de imaginación”.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Fox, John y Godement, François, *op. cit.* p. 1

<sup>36</sup> *Ibidem.*  
Cursivas agregadas por el autor.

<sup>37</sup> *Idem*, p. 21.

Al terminar el periodo de gobierno de Chirac, el nuevo gobierno francés, encabezado por Nicolas Sarkozy, aspiró a modificar la aproximación basada en un “compromiso incondicional” hacia China.

### **3.3 La relación China-Francia durante la Presidencia de Nicolas Sarkozy (2007-2012)**

De acuerdo a Fox y Godement, la política de Francia hacia China, durante el gobierno de Jacques Chirac, puede considerarse un ejemplo de las posturas asumidas por los países incluidos en el grupo *mercantilistas acomodaticios*. Sin embargo, durante el gobierno de Nicolas Sarkozy (2007-2012), la política francesa hacia China se mostró de manera más errática (e incluso difícilmente clasificable).

El gobierno de Sarkozy tuvo como prioridad, en su relación con China, la instrumentación de una suerte de “cambio de época”, que incluso pudiera influir en la relación sino-europea. Las posiciones de la política exterior del gobierno de Sarkozy pudieron ir desde el alineamiento con la política de EEUU hacia China, la crítica a la situación de los derechos humanos y los señalamientos sobre la cuestión del Tíbet, o en ocasiones, hasta posiciones más cercanas al grupo de los *mercantilistas acomodaticios*.<sup>38</sup>

De la misma forma, sobresalió una actitud más crítica del gobierno francés sobre la falta de democracia en China y la situación de los derechos humanos. Los desacuerdos latentes en la relación bilateral, por una posición crítica de Francia, hacia ciertos temas de la política interior de China, provocaron mucha desconfianza en el liderazgo chino hacia el nuevo presidente francés. De la misma manera, entre 2007-2009, se produjo un distanciamiento entre China y Francia, en esta ocasión en el contexto de una mayor aproximación del gobierno francés a las preferencias de la política exterior estadounidense.

---

<sup>38</sup> *Idem.* p. 6.

Un objetivo de la política exterior del gobierno de Sarkozy hacia China, en ese momento, fue superar al denominado “compromiso incondicional” que había determinado a las relaciones entre la UE y China durante el gobierno de Jacques Chirac: especialmente durante el periodo 2003-2005.

### **3.3.1 El incidente de la cancelación de la Cumbre China-UE de 2008**

La relación sino-francesa alcanzó su mayor nivel de tensión diplomática durante los meses de noviembre y diciembre de 2008 debido al anuncio del encuentro del presidente francés con el Dalai Lama en el puerto polaco de Gdansk (“en ocasión de la celebración del 25 aniversario de la concesión del premio Nobel de la Paz a Lech Walesa”).<sup>39</sup> La reunión entre ambos se realizó el día 6 de diciembre pese a las advertencias de Beijing de que podría realizar actos de boicot en contra de productos franceses.

De manera coincidente, en ese momento Francia ejercía la Presidencia rotatoria del Consejo Europeo (durante el segundo semestre de 2008) y, por lo tanto, le correspondía la organización de la octava Cumbre China-UE que debía llevarse a cabo en territorio francés.

La sanción de China, a lo que consideró una intromisión del gobierno francés, en sus asuntos internos, consistió en anunciar el 26 de noviembre de 2008 que posponía de manera indefinida la realización de la Cumbre China-UE, la cual debía haberse celebrado en Lyon la primera semana de diciembre del mismo año.

La suspensión de la Cumbre fue un hecho sorpresivo, pues hasta ese momento las advertencias de China solo hacían referencia al comportamiento de las autoridades

---

<sup>39</sup> Véase: “Sarkozy se reúne con el Dalai Lama pese a las amenazas de boicot de China”, *El País*, 6 de diciembre de 2008.

Disponible en:

[http://www.elpais.com/articulo/internacional/Sarkozy/reune/Dalai/Lama/pese/amenazas/boicot/China/elpepuint/20081206elpepuint\\_13/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/Sarkozy/reune/Dalai/Lama/pese/amenazas/boicot/China/elpepuint/20081206elpepuint_13/Tes). Consultado el 2 de agosto de 2011.

francesas y a su impacto en la relación bilateral. En este caso, la sanción de China involucró a la agenda de su relación bilateral con la UE.

La conducta de China fue un hecho sin precedentes, puesto que las Cumbres China-UE se habían realizado sin interrupción desde 1998. La cancelación de la Cumbre se llevó a cabo en el contexto de los primeros efectos de la crisis económica mundial, durante el segundo semestre de 2008. Como una consecuencia diplomática de la “sanción” aplicada por China, se perdió la oportunidad para la realización de un diálogo entre las autoridades chinas y europeas sobre las particularidades de la crisis durante el inicio de la misma.

Para Jing Men la postergación de la cumbre China-UE en 2008 puede interpretarse no sólo como el inicio de una nueva etapa de las relaciones entre China y la UE sino, incluso, como una coyuntura que señaló un cambio en la política exterior china, en general, instrumentada durante el gobierno de Hu Jintao.

Las razones que el gobierno chino consideró como hostiles, en cuanto una justificación para la suspensión de la Cumbre de 2008, fueron las siguientes:

a) Una falta de respeto a la soberanía nacional de China:

En este caso se evidenció una actitud más asertiva de China en sus relaciones con la UE. Así, fueron señalados los límites entre la relación sino-europea frente a los principios básicos de la política interna china (en este caso, los principios de soberanía y la salvaguarda de la integridad territorial de China, así como el principio de “una sola China”):

“Este abandono de una política de bajo perfil representa una nueva condición de las políticas de China en sus relaciones con el exterior. Al mismo tiempo, un cambio de este tipo en la diplomacia china expuso la debilidad de los arreglos institucionales

entre la UE y China en el más alto nivel. Entre los intereses nacionales y las normas institucionales, el interés nacional es siempre lo primero”.<sup>40</sup>

Desde el punto de vista chino, los inconvenientes resultantes de la cancelación de la Cumbre eran responsabilidad del gobierno francés. Las autoridades chinas deseaban remarcar que las acciones del gobierno de Sarkozy eran violatorias de la soberanía de China.<sup>41</sup> En ocasión de la entrevista de Sarkozy con el Dalai Lama un académico chino criticó:

”Sarkozy sacrificó las relaciones de la UE con China, lo cual es definitivamente inconsistente con el objetivo de relacionarse con China”...”China acostumbraba considerar a la UE como un todo, pero encuentra complicado tratar con 27 estados miembros con una sola política. Si China hiciera diferentes políticas de acuerdo a los diferentes Estados miembros, no habría una UE con la cual relacionarse, sin importar la existencia de una política de China hacia la UE”.<sup>42</sup>

b) La interferencia en los asuntos internos de China:

La intervención de funcionarios europeos, en la cuestión de Tíbet, preocupó a algunos dirigentes chinos. Esto debido a algunas experiencias en las que países europeos habían intervenido en terceros países por razones humanitarias. Desde finales de los años noventa, el procedimiento de intervención de la UE en el exterior había dejado de ser considerado como enteramente benigno por el gobierno chino. Algunos ejemplos de ello, fueron la

---

<sup>40</sup> Jing Men. “The EU and China: Mismatched Partners”, *op. cit.* p. 347.

<sup>41</sup> Al respecto el Portavoz del Ministerio de Asuntos Exteriores chino, Qin Gang, anunció. “Con el fin de mantener buenas relaciones con Francia y con la Unión Europea, China ha comunicado reiteradamente a Francia sobre la necesidad de manejar adecuadamente el asunto del Tíbet, con el fin de crear las condiciones necesarias para la cumbre China-UE. Por desgracia, la parte francesa no respondió activamente a los esfuerzos de China para el mantenimiento de las relaciones con Francia y la Unión Europea”. Véase: “China postpones summit with EU due to French leader's planned meeting with Dalai Lama”, *People's Daily Online*, 27 de noviembre de 2008.

Disponible en <http://english.peopledaily.com.cn/90001/90776/90883/6541354.html>. Consultado el 2 de agosto de 2011.

<sup>42</sup> Liu Mingli. ”Reflection on the EU-China Relations”, *op. cit.* p. 118.



participación de fuerzas de la OTAN en los Balcanes o posteriormente por el apoyo europeo a las denominadas “revoluciones de colores” en Georgia y Ucrania. El gobierno chino “advertía que no podía subestimarse una naturaleza agresiva de la estrategia exterior de la UE”.<sup>43</sup>

La reunión de Sarkozy con el Dalai Lama generó incertidumbre en el gobierno chino, por ello la respuesta del régimen comunista fue más firme de lo que se hubiera esperado en primera instancia:

“...desde el otoño de 2008, la crisis financiera mundial que paralizó a Occidente de manera inesperada ha profundizado las incertidumbres de China respecto al papel que ejercen esos actores internacionales y su influencia, generando debates continuos en China sobre su política exterior”.<sup>44</sup>

c) Actitudes proteccionistas en el ámbito económico-comercial:

Entre el cúmulo de dudas suscitadas en el gobierno chino, sobre el compartimiento de algunos Estados miembros de la UE, estaban el aumento del proteccionismo en el comercio internacional o la conveniencia de seguir manteniendo al dólar como una moneda de reserva principal.<sup>45</sup>

e) La hostilidad estratégica hacia China:

Para el gobierno chino fue preocupante la reaproximación de la alianza atlántica a través de la revitalización de la OTAN, algo que desde la perspectiva china podría subordinar a

---

<sup>43</sup> Wu Baiyi. “An Analysis of Chinese Images of the United States and EU”, en Ross, Robert S, Tunsjø M. Øystein. y Zhang Tuosheng, (ed.), *US-China-EU Relations. Managing the New World Order*, Londres, Routledge, 2010, p. 164.

<sup>44</sup> *Ibidem*.

<sup>45</sup> *Ibidem*.

los miembros de la UE a un comando estadounidense en materia de defensa.<sup>46</sup> Sin embargo, ante dichos temores, para China era preferible esperar el desarrollo de los acontecimientos de una manera “pragmática”.

De acuerdo a Wu Beiyi:

“La ambivalencia de la imagen de China en EEUU y Europa comprende tanto la apreciación como la sospecha. Sin embargo, los políticos chinos tienen una inclinación a permitir consideraciones pragmáticas para anular el escepticismo y la suspicacia en las relaciones bilaterales”.<sup>47</sup>

Una oportunidad para evidenciar tal pragmatismo, de la dirigencia china, se suscitó posteriormente. Es decir, la octava cumbre China-UE pudo realizarse en mayo de 2009, en Praga, durante la presidencia rotatoria del Consejo Europeo encabezada por la República Checa.

Si bien este episodio negativo de la relación sino-europea no tuvo una mayor consecuencia práctica que el atraso de la agenda del diálogo político, por unos meses, es posible afirmar que tuvo el efecto político buscado por la dirigencia china. Es decir, la clarificación de la posición china de que no sería tolerada ninguna actitud hostil hacia sus intereses y sus principios de soberanía: especialmente en el caso del respeto de los países terceros a su integridad territorial.

Tras las puntualizaciones anteriores fue posible retomar la agenda bilateral sino-europea sin mayores contratiempos, especialmente en un tiempo en que la crisis económica mundial mostraba su gravedad.

La suspensión de la Cumbre China-UE de 2008 sirvió, desde la perspectiva china, como una reafirmación de sus prioridades. Una vez que inició la nueva Presidencia rotatoria del Consejo Europeo en el primer semestre de 2009, encabezada por la República Checa, la

---

<sup>46</sup> *Idem.* p. 173

<sup>47</sup> *Idem.* p. 179

diplomacia china realizó los acercamientos para la realización de la Cumbre China-UE en Praga. En dicha Cumbre, el Primer Ministro Wen Jiabao recordó a sus contrapartes europeas que “la clave de las relaciones entre China y la UE era el respeto mutuo y la no interferencia en los asuntos internos del otro”.<sup>48</sup>

Previamente a la celebración de la cumbre en Praga, como un gesto de acercamiento, el Presidente Hu Jintao realizó una gira por algunos países europeos, en el contexto de la celebración de la cumbre del G-20, realizada en Londres en abril de 2009. El día previo a la cumbre del G-20, los gobiernos francés y chino anunciaron un Comunicado conjunto en donde el primero reconocía que “Tíbet es parte integral del territorio chino” y se comprometía a “nunca apoyar la independencia de Tíbet”.<sup>49</sup> Aunque la presidencia francesa no se comprometió a no volver a entrevistarse con el Dalai Lama (el Comunicado sino-francés no lo mencionó), el compromiso sobre la situación en Tíbet resultó similar al que algunos países han emitido en relación a la soberanía de Beijing sobre Taiwán.<sup>50</sup>

En este sentido, se puede interpretar que el comunicado compartido con el gobierno francés puede considerarse una concesión diplomática a China, y una reafirmación del gobierno francés al respeto del concepto de “una sola China”, indispensable para todos los países que pretendan mantener relaciones diplomáticas normales con Beijing.

El resultado de los eventos sucedidos entre 2008-2009 puede considerarse una falla o una contradicción del gobierno de Sarkozy:

---

<sup>48</sup> Wen Jiabao citado por Jing Men, “Between Human Rights and Sovereignty...”, *op. cit.* p. 545.

Véase: “Chinese Premier Attends 11th China–EU Summit”, *Xinhua*, 21 de mayo de 2009, [http://news.xinhuanet.com/english/2009-05/21/content\\_11409921.htm](http://news.xinhuanet.com/english/2009-05/21/content_11409921.htm).

<sup>49</sup> Mackerras, Colin. “The Disturbances in the Tibetan Areas and Urumqi 2008-2009: Implications for China’s International Relations”, en Hao Yufan y Chou, Bill K.P. (ed.), *China’s Policies on its Borderlands and the International Implications*, Singapur, World Scientific Publishing, 2011, p. 30.

<sup>50</sup> LaFraniere, Sharon y Cowell, Alan. “French and Chinese Leaders Meet to End Tibet Friction”, *The New York Times*, 1 de abril de 2009. Disponible en: <http://www.nytimes.com/2009/04/02/world/europe/02france.html> Consultado el 4 de marzo de 2014.

“La crisis del Tíbet ilustró que, a pesar de las fuertes convicciones sobre los derechos humanos, después de varios intentos, Sarkozy ha sido incapaz de alterar las características básicas de la política exterior de su país hacia China”.<sup>51</sup>

Un factor importante en este reconocimiento oficial del gobierno francés de la soberanía china sobre Tíbet, se debió a la necesidad de continuar sin interrupciones con el diálogo en el área económica-comercial. La prioridad de las negociaciones en materia económica-comercial, una expresión de la interdependencia en la relación bilateral, provocó una contradicción con los intereses del gobierno de Sarkozy en materia de la defensa de los derechos humanos.

De acuerdo a Jean Pierre Cabestan, se pueden identificar cuatro aspectos que guiaron a la política exterior francesa hacia China durante el gobierno de Sarkozy, señalando un claro contraste con las posiciones asumidas durante el gobierno de Chirac:

a) Francia adquirió la concepción de que China debía ser un actor más responsable conforme adquiría poder e influencia en el sistema internacional: especialmente en cuestiones económico-comerciales, así como en las áreas referentes a la política, los derechos humanos o la protección del medio ambiente.<sup>52</sup>

b) El gobierno de Sarkozy se mostró renuente para otorgar a China un estatus preferente especial. China fue desplazada por otras prioridades en la agenda de la política exterior francesa como Rusia o fue equiparada en importancia a otras economías asiáticas como India o Japón:

“Sarkozy preferió calificar las relaciones con China como una “asociación cercana” (*parteneriat étroit*) en lugar de una “asociación estratégica global” (*parteneriat*

---

<sup>51</sup> Cabestan, Jean Pierre, *op. cit.* p. 137

<sup>52</sup> *Idem.* p. 127.

*stratégique global*), una formulación aprobada por Chirac durante una visita de Hu Jintao a Francia en 2004...”.<sup>53</sup>

c) El gobierno francés se guió de manera más firme en el principio de reciprocidad, como base de la relación bilateral, asumiendo una postura más realista que el gobierno de Chirac. Dicha posición ha quedado demostrada particularmente en las fricciones por cuestiones económicas o en las negociaciones internacionales en que China y Francia han demostrado tener diferencias, como la cuestión del cambio climático, Tibet, Irán o los debates sobre la situación en la provincia sudanesa de Darfur en Naciones Unidas.<sup>54</sup>

d) El gobierno de Sarkozy tuvo como prioridad la promoción de los derechos humanos en todo el mundo, algo que terminó afectando a la relación sino-francesa.<sup>55</sup>

El proyecto del gobierno de Sarkozy para redefinir la relación sino-francesa fue respondida con un distanciamiento por parte del gobierno chino. La mayoría de las metas propuestas mencionadas, en términos normativos, obtuvieron una respuesta desfavorable por parte de Beijing. Este proceso de distanciamiento significó, en consecuencia, una paralización de la relación bilateral sino-francesa durante la mayor parte del gobierno de Sarkozy.

### **3.4 La inclusión de China en la política multilateral francesa durante el gobierno de**

---

<sup>53</sup> *Ibidem.*

<sup>54</sup> *Ibidem.*

<sup>55</sup> *Ibidem.*

Un hecho que creó cierto sentimiento anti francés en China ocurrió en abril de 2008. Durante el traslado de la flama olímpica por calles francesas, un manifestante en contra de la represión en Tibet trató de apagar la flama que portaba la atleta china Jin Jin.

## Nicolas Sarkozy

Desde la perspectiva de Cabestan, el cambio en la aproximación francesa hacia China, durante el gobierno de Sarkozy, en realidad fue mal interpretado por Beijing, puesto que continuó el apoyo francés a la integración de China en los foros internacionales como la OMC.<sup>56</sup> Además, otros eventos simbolizaron la continuidad de las prioridades de la política exterior francesa hacia China en el plano multilateral como el apoyo francés a la participación de representantes chinos en las reuniones del G-8.

De la misma manera, el gobierno francés impulsó de manera conjunta con el entonces Primer Ministro del Reino Unido, Gordon Brown, la realización de la cumbre del G-20, ahora al nivel de jefes de Estado. Es obvio que China tuvo un papel relevante como interlocutor en el G-20, por tratarse de la segunda economía mundial, de acuerdo con la estructura de diplomacia de cumbres del grupo (si bien la capacidad de las reuniones para resolver problemas económicos prácticos quedó en entredicho, al menos durante el periodo 2008-2012). Como es conocido la realización de las Cumbres del G-20 para Jefes de Gobierno fue una iniciativa surgida durante el clima de emergencia mundial, en el contexto de la crisis económica de 2008.<sup>57</sup>

Un elemento clave en la reformulación de la política francesa hacia China residió en la pérdida de relevancia que habían adquirido los contactos bilaterales durante el gobierno de Chirac, en el contexto de la asociación estratégica sino-francesa (es decir, las reuniones de alto nivel). Ello generó una contradicción con las preferencias de China, en el contexto de su política bilateral basada en las asociaciones estratégicas, y el diálogo mantenido con otros actores sobre la construcción de un mundo multipolar. En contraste, el gobierno de Sarkozy demostró una preferencia por el multilateralismo como el principal escenario para los acercamientos entre Francia y China.

---

<sup>56</sup> *Idem.* p. 124

<sup>57</sup> *Idem.* p. 124

Desde la perspectiva de Cabestan, es posible encontrar ciertas coincidencias básicas en las estrategias de aproximación llevadas a cabo por los gobiernos de Chirac y Sarkozy debido a que, en ambos casos, las políticas hacia China se basaron en cálculos pragmáticos. Estos cálculos evaluaban los beneficios que podrían generar para Francia la inclusión de China en la normatividad del sistema internacional (discursivamente, la aspiración para hacer de China un poder “responsable”). Las similitudes entre los gobiernos de Chirac y Sarkozy también residieron en que ambos gobiernos buscaron adaptarse al ascenso chino y asegurarse que sería pacífico.<sup>58</sup>

Para Cabestan, la preocupación básica del gobierno francés fue el proceso de cambio estructural y la redistribución del poder en el sistema internacional provocado por el ascenso de China.<sup>59</sup> Para enfrentar dicho proceso, los gobiernos de Chirac y Sarkozy instrumentaron las políticas que consideraron necesarias de acuerdo al contexto. La diferencia residió en que el acercamiento diplomático de 2003 quedó superado por las fricciones económicas que se comenzaron a desarrollar a partir del periodo 2005-2006 y que quedaron reflejadas al iniciar el gobierno de Sarkozy en 2007.

Un indicador de que las relaciones sino-europeas se encontraban en una situación complicada fue la cancelación de la cumbre de 2008. De la misma forma, la dirigencia de la UE comenzaba a evidenciar de manera oficial su “decepción” por no haber alcanzado ningún cambio en los temas que la agenda europea en “el área de los derechos humanos, el Estado de derecho y la democracia y porque China no había mantenido su promesa respecto a la liberalización de su mercado interno”.<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup> *Idem.* p. 125

<sup>59</sup> *Ibidem.*

<sup>60</sup> Zank, Wolfgang. "The EU and China: The Historical Genesis of a New “Strategic Axis” in World Politics", *Working Paper* núm.12, Aalborg, Center for Comparative Integration Studies, Aalborg University, 2011, p. 2. Disponible en: <http://www.ccis.cgs.aau.dk> Consultado el 8 de marzo de 2013.

A partir de esta coyuntura, el discurso europeo sobre China dejó de exaltar las “ganancias y beneficios” de la relación para concentrarse en las “oportunidades y riesgos” que podía representar para Europa una relación creciente con el país asiático.

A pesar de las tensiones suscitadas durante la segunda mitad de la década del 2000, Francia y China han podido superar sus diferencias, no obstante que la calidad de los encuentros bilaterales y el contenido de la agenda se vieron alterados políticamente hasta la finalización del gobierno de Sarkozy en 2012. Hasta el momento, China y Francia han logrado mantener sus nexos de cooperación y negociación en una variedad de temas como en los encuentros del G-20 o los diálogos sobre la no proliferación de armas en África, así como reuniones ministeriales frecuentes para abordar temas económicos o de seguridad.

Un área que ha interesado (y preocupa) especialmente a Francia es la presencia de intereses económicos de China en África, un espacio considerado como una zona de influencia francesa (especialmente sobre los países francófonos ubicados en África Occidental). Al respecto, algunas compañías francesas han llegado a señalar a la presencia de China como una amenaza para sus intereses, al considerar que las compañías chinas estructuran una relación económica con los países africanos de una manera “neocolonial” (privilegiando la importación de materias primas y exportando productos manufacturados). Otro aspecto de la presencia china en África que preocupa a la UE, en general, es la venta de armas de fabricación china en el continente.<sup>61</sup>

Cabe mencionar que las dificultades evidenciadas por la relación sino-francesa en los últimos años son un ejemplo que sirve a algunos académicos europeos para cuestionar la existencia real o no del vínculo de asociación estratégica.

#### **4. La relación China-Alemania en el contexto de la asociación estratégica China-UE**

---

<sup>61</sup> Cabestan, Jean Pierre. *op. cit.* p. 133.



## 4.1 La relación República Popular China-República Federal de Alemania durante la Guerra Fría

En el periodo de Guerra Fría, la política exterior de la entonces República Federal de Alemania (RFA), en tanto un país ocupado y dividido, estuvo fuertemente determinada por las preferencias del gobierno estadounidense. Debido a su condición, la RFA basó su capacidad para relacionarse con el mundo exterior en su potencial económico. Por estas razones, durante las décadas de los años 1950 y 1960, la relación entre la RFA y la China maoísta se limitó a los intercambios comerciales.

Las limitaciones de la política exterior de la RFA hacia China, durante la Guerra Fría, contribuyeron a articular un elemento estructural que, desde un inicio, ha acompañado a la relación sino-europea: la prioridad de los intereses económicos y comerciales.<sup>62</sup>

Desde la fundación de la República Popular en 1949, la RFA se posicionó como el principal socio comercial de Beijing en Europa Occidental. Durante la década de 1950, los intercambios comerciales totales entre la RFA y China ascendieron a \$1,958 millones de dólares. En el mismo periodo, los intercambios entre China y Francia ascendieron a \$55.1 millones de dólares y los intercambios entre China y Reino Unido a \$125 millones de dólares.<sup>63</sup>

En la década de 1970, el liderazgo comercial de la RFA se mantuvo, y durante la década de 1980 el comercio sino-alemán ascendió al 40% del volumen comercial total de los intercambios entre China y la CEE.<sup>64</sup> A los intercambios comerciales, una vez iniciado el proceso de modernización chino en 1978, se sumó una intensa cooperación sino-alemana en las áreas científica y tecnológica.

---

<sup>62</sup> Kudnani, Hans y Parello-Plesner, Jonas. "China and Germany: Why the Emerging Special Relationship matters for Europe", *Policy Brief* núm. 55, Londres, ECFR, 2012, p. 2.

<sup>63</sup> Stumbaum, May-Britt. *op. cit.* p. 84.

<sup>64</sup> *Idem.* pp. 84-85.

En el aspecto diplomático, la China maoísta fue uno de los principales países que se beneficiaron de la *Ostpolitik* instrumentada durante el gobierno de Willy Brandt, a partir de 1969. Sin embargo, la RFA pudo establecer relaciones diplomáticas formales con Beijing hasta 1972, una vez que lo permitió el contexto del acercamiento sino-estadounidense, con el establecimiento del triángulo estratégico de los años setenta.<sup>65</sup>

Tradicionalmente Alemania ha sido percibida de manera positiva por China, en tanto que es un país exportador de productos de alto valor agregado (como en el caso de las marcas de automóviles fabricadas en Alemania). Dicho factor facilitó, desde un inicio, el intercambio comercial entre el régimen maoísta y la RFA. En contraste al pasado alemán en el contexto europeo (determinado por los eventos de la Segunda Guerra Mundial), la imagen de Alemania en China resultó ser más positiva. Esto debido al limitado pasado de Alemania como una fuerza colonial en territorio chino (al contrario de otros países occidentales como Reino Unido, Portugal o Francia).<sup>66</sup>

Como recuerdan Hans Kudnani y Jonas Parello-Plesner, el Imperio Alemán formó parte del “siglo de humillaciones” de China (durante el siglo XIX), al ocupar territorios del Imperio Qing (en la península de Shandong), y al participar en la represión militar de la Rebelión Bóxer. Sin embargo, a partir de la segunda mitad del siglo XX, tales eventos dejaron de ser asociados con la imagen de Alemania, entre los medios políticos y la opinión pública de China.<sup>67</sup> De la misma forma, la alianza de la Alemania nazi con Japón, durante la Segunda Guerra, tampoco fue un factor relevante en la formación de una imagen de Alemania en China.<sup>68</sup>

Desde el inicio del proceso de modernización, China estuvo interesada en mantener relaciones de cooperación con Alemania, especialmente en materia económica y técnica.

---

<sup>65</sup> Kudnani, Hans y Parello-Plesner, Jonas. *op. cit.* p. 2.

<sup>66</sup> *Idem.* p. 4

<sup>67</sup> En 1919 los territorios del Imperio Alemán en China fueron otorgados a Japón, lo que dio origen al Movimiento del 4 de Mayo de 1919.

<sup>68</sup> Kudnani, Hans y Parello-Plesner, Jonas. *op. cit.* p. 4

Por esta razón, la RFA fue percibida como un país clave para cooperar con los planes de desarrollo económico del liderazgo de Deng Xiaoping:

<sup>69</sup>“...los funcionarios chinos consideraron a la economía alemana en general y a su industria manufacturera, en particular, como especialmente útiles. A los funcionarios chinos les gusta referirse a una relación de "ganar-ganar" entre dos países cuyas economías son “complementarias””.<sup>70</sup>

El liderazgo comercial alemán, como miembro de la CEE/UE, continuó durante la década de 1990, en el contexto de las relaciones entre la Alemania unificada y China.<sup>71</sup>

## **4.2 La relación sino-alemana durante el inicio de la Posguerra Fría**

La relación sino-alemana mantuvo sus relaciones de interdependencia económica sin ningún sobresalto significativo hasta el periodo de crisis provocado por la represión en la Plaza de Tiananmen de 1989. Como respuesta a la represión, el gobierno alemán, encabezado por Helmut Kohl (1982-1998), se sumó a las sanciones que provocaron el aislamiento internacional en contra de China. En ese momento el gobierno alemán decidió reducir sus relaciones diplomáticas con China a “contactos diplomáticos de rutina”.<sup>72</sup>

En 1990, un año después a la aplicación de las sanciones, el gobierno alemán fue uno de los primeros en Occidente en iniciar una reaproximación al régimen chino. Esto con la finalidad de continuar con los proyectos de inversión en China y normalizar los intercambios comerciales. En septiembre de 1990, los Ministros de Relaciones Exteriores

---

<sup>70</sup> *Idem.* p. 5.

<sup>71</sup> Stumbaum, May-Britt. *op. cit.* p. 85.

<sup>72</sup> Sandschneider, Eberhard. "China's Diplomatic Relations with the States of Europe", *China Quarterly*, núm. 169, 2002, p. 38

de China y de Alemania tuvieron una reunión durante la celebración de la Asamblea General de la ONU y acordaron iniciar los trabajos para un restablecimiento total de las relaciones diplomáticas. En el resto de la década de los años noventa, no hubo tensiones significativas en la relación sino-alemana, la cual se enfocó en incrementar sus intercambios económicos y, con ello, su interdependencia.<sup>73</sup>

Al completarse la reunificación de Alemania, el gobierno de Kohl se orientó a mantener una agenda intensa de contactos con el liderazgo chino. En julio de 1995, el Presidente Jiang Zemin realizó una visita a territorio alemán y en noviembre del mismo año el Canciller Kohl realizaba su cuarta visita a China durante su periodo de gobierno.<sup>74</sup>

Además de la intensificación de los contactos de alto nivel con el liderazgo chino, el gobierno de Kohl se volvía protagonista en la formulación de la política exterior de la UE hacia los países asiáticos, mediante la formulación del *Asienkonzept*. La importancia del *Asienkonzept* alemán, en la instrumentación de la NAS, es un tema explicado en el Capítulo 4 de la Tesis. Se debe recordar que el gobierno alemán consideró a China como un interlocutor fundamental para la política alemana hacia la región de Asia del Este: algo que resultaba extensivo a la política exterior de la UE.<sup>75</sup>

El concepto de *Asienkonzept* fue integrado con la idea de que China era una pieza central en el proceso de crecimiento económico en Asia del Este, por lo que dicho país “necesitaba ser cortejado e integrado”. El modelo alemán de aproximación hacia China, a mediados de la década de 1990, se basó en tres principios:

a) Una diplomacia discreta que rechazara las acusaciones directas sobre la situación de los derechos humanos en China;

---

<sup>73</sup> Gottwald, Joern-Carsten. “Germany’s China-Policy: Trade Promotion, Human Rights and European Disunity”, en Maull, Hans *et. al.* (ed.), *German-Chinese Relations: Trade Promotion Plus Something Else?*, *German Foreign Policy in Dialogue* vol. 6, núm.16, Tréveris, Asko Europa Stiftung, 2005 p. 7. Disponible en: <http://www.deutsche-aussenpolitik.de/newsletter/issue16.pdf> Consultado el 15 de septiembre de 2014.

<sup>74</sup> Sandschneider, Eberhard. *op. cit.* p. 38.

<sup>75</sup> *Ibidem.*

b) Animar la liberalización política de China a través del desarrollo económico y el intercambio comercial con la UE;

c) La aplicación “estricta” del principio de una sola China. Como muestra de ello, en 1993 el gobierno alemán se negó a otorgar los permisos para la exportación de submarinos a Taiwán.<sup>76</sup>

La política exterior de Alemania hacia China se basó, durante los siguientes años, en estos tres principios.

### **4.3 La relación sino-alemana durante el gobierno de Gerhard Schroeder (1998-2005)**

La convergencia de los intereses económicos, en la relación sino-alemana, aumentó significativamente en el período de gobierno del socialdemócrata Gerhard Schroeder (1998-2005), todavía más en comparación a lo que eran durante el gobierno de Helmut Kohl. El Canciller Schroeder realizó dos visitas a territorio chino en 1999, continuando con la costumbre del gobierno alemán de mantener una agenda de contactos de alto nivel con las autoridades chinas. Ese año, Schroeder realizó una visita de trabajo en el mes de mayo así como una visita oficial en noviembre.<sup>77</sup>

En el plano diplomático, la intención del nuevo gobierno alemán fue mantener una mayor cercanía con China, respecto a la existente durante el gobierno de Kohl. En mayo de 1999, tras el incidente en que la aviación de la OTAN bombardeó la embajada de China en Belgrado, fue el Canciller Schroeder quien se encargó de “disculparse formalmente ante Beijing en representación de la Alianza Atlántica”.<sup>78</sup>

Como menciona Joern-Carsten Gottwald:

---

<sup>76</sup> Stumbaum, May-Britt. *op. cit.* p. 84.

<sup>77</sup> Sandschneider, Eberhard. *op. cit.* p. 38.

<sup>78</sup> Gottwald, Joern-Carsten. *op. cit.* p. 7

“Desde hace muchos años, la política alemana hacia China ha sido tarea del Canciller alemán. La reducción de la influencia de Ministerio alemán de Política Exterior con la finalidad de priorizar la cooperación económica, continúa con un rumbo tradicional trazado por otros gobiernos de Alemania. De esta manera, las relaciones bilaterales entre un Berlín democrático y un Beijing autoritario alcanzan un nivel asombroso de cercanía política y personal”.<sup>79</sup>

Como comenta Felix Haiduk, durante el gobierno de Schroeder, la política de Alemania hacia China elevó la prioridad de las relaciones de cooperación y el diálogo político, al mismo tiempo que se incrementaban las relaciones comerciales entre ambos países. Dicha aproximación acompañó al contexto del inicio de la asociación estratégica de 2003 y una de sus consecuencias fue la propuesta para el levantamiento del embargo europeo de armas entre 2004-2005.<sup>80</sup>

De la misma forma, el interés del gobierno de Schroeder por mantener buenas relaciones con China se debió a las reformas estructurales llevadas a cabo en Alemania en ese momento. Dichas reformas buscaron aumentar la competitividad de las empresas alemanas en vista de la introducción del euro en las economías europeas.

A partir del año 1999, la economía alemana comenzó a depender crecientemente de su capacidad exportadora y, desde el inicio de dicho proceso, China fue considerada como un mercado clave para los productos alemanes.<sup>81</sup> Una consecuencia de las preferencias del gobierno alemán hacia China, en este periodo, fue que el diálogo político diseñado hacia China discriminó, con mayor claridad, a las cuestiones normativas y de la buena gobernanza. Esto con la finalidad de evitar, en el diálogo sino-alemán, a los temas incómodos u ofensivos para la dirigencia del PCCh.<sup>82</sup>

---

<sup>79</sup> *Ibidem.*

<sup>80</sup> Heiduk, Felix. "Conflicting Images? Germany and the Rise of China", *German Politics*, vol. 23, núm. 1-2, 2014, p. 118

<sup>81</sup> Kudnani, Hans y Parello-Plesner, Jonas. *op. cit.* p. 2.

El gobierno de Schroeder ignoró o “convirtió en algo retórico” a los aspectos normativos de la política exterior alemana como “la promoción de la democracia y de los derechos humanos”. Dichas posiciones del gobierno de Schroeder fueron criticadas a lo largo de su gobierno por los partidos de la oposición, un sector de los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil.<sup>83</sup>

“Por lo menos desde el gobierno de Schroeder, el enfoque de Alemania hacia China se ha basado en la idea de que la mejor manera de transformar es a través del comercio – “*Wandel durch Handel*” -, o “cambio a través del comercio”. La esperanza es que, como Schroeder afirmó, “ el intercambio económico” daría lugar al “cambio social”. De esta forma, el gobierno socialdemócrata tendió a enfatizar la cooperación en lugar de la confrontación con China”.<sup>84</sup>

En el campo del diálogo sino-alemán sobre derechos humanos, el gobierno de Schroeder anunció que continuaría con su estrategia de mantener las actividades de dicho diálogo en la modalidad de puertas cerradas. Como mencionan Kudnani y Parello-Plesner, Alemania mantiene el tema de los derechos humanos como parte de su diálogo con China. Pero desde el periodo de Schroeder, el gobierno alemán ha dado prioridad a un diálogo sobre cuestiones jurídicas denominado en alemán *Rechtsstaatsdialog* o “diálogo sobre el Estado de derecho”. Las instituciones gubernamentales encargadas de coordinar dicho diálogo son el Ministerio de Justicia alemán y, por su similar chino, el Consejo de Estado para Asuntos Jurídicos.<sup>85</sup>

Desde el punto de vista de Cottwald, los resultados prácticos del diálogo sino-alemán sobre derechos humanos se mantuvieron limitados a gestos simbólicos como la “liberación de un

---

<sup>82</sup> Hacia el año 2000, el volumen comercial total entre ambos países alcanzaba \$ 25.5 mil millones de dólares, teniendo un incremento de 33.8% en exportaciones totales y de 35.3% en importaciones totales, en comparación a los años anteriores. Hacia finales del año 2000, Alemania ocupaba la segunda posición en inversiones directas en territorio Chino, solo detrás de Reino Unido. Véase: Sandschneider, Eberhard. *op. cit.* p. 38.

<sup>83</sup> Heiduk, Felix. *op. cit.* p. 118

<sup>84</sup> Kudnani, Hans y Parello-Plesner, Jonas. *op. cit.* p. 3.

<sup>85</sup> *Idem.* p. 4.

número de presos políticos en ocasión de las visitas de Estado”, realizadas por el Canciller alemán a territorio chino. Por su parte, la instrumentación del Diálogo sobre el Estado de Derecho, en 1999, buscó diversificar la agenda del diálogo político sino-alemán y fue presentado como “una de las mayores innovaciones” de la política asiática de la Cancillería alemana. El Diálogo sobre el Estado de Derecho incluyó “varios programas ya existentes durante la administración de Kohl”.<sup>86</sup>

La preferencia alemana por mantener un diálogo sobre asuntos jurídicos, en su relación con China, resulta coherente con los intereses económicos, debido a su tratamiento de temas sobre derecho internacional y derecho mercantil internacional. Este mecanismo de cooperación, en materia jurídica, igualmente resultó coherente con las preferencias de China para recibir información en asuntos técnicos y administrativos, en este caso del ámbito jurídico.<sup>87</sup>

La preferencia, durante el gobierno de Schroeder, fue una coordinación pragmática de los mecanismos de cooperación enfocados en asuntos prácticos y de interés mutuo, y no en temas normativos que resultaran inaceptables para la parte china.<sup>88</sup>

“En este contexto, la idea de que el comercio con China podría dar lugar a una mayor liberalización política podría ser ingenuo, como algunos sugieren en Alemania”....  
“De hecho, la idea de "*Wandel durch Handel*" pudo ser simplemente una justificación para hacer negocios con China. Quizá en lugar de que Alemania hábilmente manipule a China; China es, de hecho, quien hábilmente manipula a Alemania”.<sup>89</sup>

En un artículo publicado en 2002, Eberhard Sandschneider evaluaba a la política del Canciller Schroeder hacia China de la siguiente manera:

---

<sup>86</sup> Cottwald, Joern-Carsten. *op. cit.* p. 8

<sup>87</sup> Kudnani, Hans y Parello-Plesner, Jonas. *op. cit.* p. 4

<sup>88</sup> *Ibidem.*

<sup>89</sup> *Ibidem.* p. 4



“El gobierno de Gerhard Schroeder sigue concentrándose en la profundización de los vínculos económicos, mientras que al mismo tiempo mantiene registros pobres en campos como los derechos humanos o la protección del medio ambiente que algunos otros países dejan claramente bajo la responsabilidad de la UE. La política alemana hacia China cubre un amplio rango de asuntos específicos e incluso aspectos desagradables que son incluidos en la agenda. Pero Alemania también entiende la necesidad de no humillar a China, por lo que debe esperarse que las relaciones entre China y Alemania sigan mejorando con la finalidad de fomentar el beneficio económico mutuo”.<sup>90</sup>

En el contexto de crisis internacional de 2003 (derivada por la intervención estadounidense en Irak) se intensificaron los contactos políticos entre las instituciones y los liderazgos de China y Alemania, estableciéndose incluso un canal de diálogo entre el Parlamento alemán y la Asamblea Nacional Popular de China. Después del establecimiento de la asociación estratégica China-UE, en octubre de 2003, la relación bilateral sino-alemana fue elevada al rango de asociación estratégica en 2004. De esta forma, se crearon canales de comunicación diplomática y de diálogo político similares a los existentes en la asociación estratégica sino-francesa (presente desde 1997).<sup>91</sup>

Hasta 2004, el diálogo político entre China y Francia se encontraba mayormente desarrollado que el existente en la relación sino-alemana (tradicionalmente más enfocada en los asuntos de tipo económico y comercial).<sup>92</sup> El diálogo intergubernamental China-Alemania, articulado a partir de 2004, fue compuesto por una agenda que aborda temas como comercio, inversiones, finanzas e infraestructura con las “probabilidades de lograr nuevos resultados en el sector de manufacturas, el comercio, las finanzas, infraestructura para el ahorro de energía y los intercambios de pueblo a pueblo”.<sup>93</sup>

---

<sup>90</sup> Sandschneider, Eberhard. *op. cit.* p. 39.

<sup>91</sup> Stumbaum, May-Britt. "Opportunities and Limits of EU-China Security Cooperation", *The International Spectator*, vol. 42, núm. 3, 2007, p. 153.

<sup>92</sup> Stumbaum, May-Britt. *op. cit.* p. 86.

<sup>93</sup> Song Tao. *op. cit.* s/n

Sin embargo, entre los partidos políticos de la oposición en Alemania, fueron criticadas las aproximaciones “blandas” del gobierno de Schroeder hacia China. Entre los críticos, estuvo el Partido Demócrata Cristiano alemán y su entonces líder Angela Merkel. Por ello, cuando Merkel ganó el puesto de Canciller de Alemania en 2005, consideró un compromiso (aunque de una manera más bien retórica) la modificación en las prioridades de las relaciones entre China y su país.

El gobierno de Merkel trató de cambiar las prioridades en la relación sino-alemana. Para ello, insistió en tocar el tema de la cuestión de los derechos humanos en China y la situación de algunos opositores políticos en regiones como Tíbet o Xinjiang.

#### **4.4 La relación sino-alemana durante el gobierno de Angela Merkel (2005-2012)**

El nuevo gobierno alemán, encabezado por Angela Merkel, inició su aproximación hacia China redefiniendo los términos pragmáticos de la política del anterior gobierno de Schroeder. En 2005, el gobierno de Merkel interrumpió definitivamente el debate sobre el levantamiento del embargo europeo de armas en contra de China (el cual había sido convocado por los gobiernos de Gerhard Schroeder y Jacques Chirac). Posteriormente, la Canciller alemana tuvo un encuentro con el Dalai Lama, en julio de 2007, y el gobierno alemán emitió protestas oficiales en contra de las compañías represivas en Tíbet realizadas en la primavera de 2008. Esto tuvo como sanción la no asistencia de Merkel a la inauguración de los Juegos Olímpicos de Beijing realizados en agosto de 2008.

Sin embargo, debido a los pocos resultados de dicha estrategia, además del inicio de la crisis financiera mundial, a partir de 2007-2008, el gobierno alemán modificó sus prioridades hacia China. Por su parte, Beijing consideró de forma negativa la primera aproximación del gobierno de Merkel, como era de esperarse, pero sin modificar un ápice sus políticas represivas en Tíbet, a pesar de la presión diplomática. Con el inicio de la crisis económica mundial, las nuevas prioridades del gobierno alemán fueron redefinidas a partir de 2009, orientándose progresivamente al tratamiento de los temas económicos.

Un incidente que confirmó la prioridad del interés económico, en la relación sino-alemana, resultó ser la mesurada reacción de las autoridades chinas tras la reunión de Angela Merkel con el Dalai Lama. En este caso, el gobierno chino criticó el encuentro en términos de que “hería los sentimientos del pueblo chino” (una línea discursiva usual, emitida por el gobierno chino, para criticar las reuniones de un jefe de Gobierno con el Dalai Lama). Sin embargo, a pesar de las protestas del gobierno chino, no se suscitó una situación de crisis diplomática.<sup>94</sup>

Durante 2008, el gobierno alemán criticó la situación de los derechos humanos en China en varias ocasiones a propósito de los disturbios suscitados en Tíbet (en una ocasión mediante declaraciones de Merkel realizadas durante una visita a Estados Unidos).<sup>95</sup> Las relaciones sino-alemanas mantuvieron un distanciamiento durante la primera mitad de 2008. Pero en junio del mismo año, las relaciones habían comenzado a normalizarse, a pesar del anuncio del gobierno alemán sobre la no asistencia de la Canciller a la mencionada inauguración de los Juegos Olímpicos en Beijing.<sup>96</sup>

Los incidentes anteriores, en los que se emiten críticas de manera simbólica, pero se subordinan a los intereses económicos, pueden significar que la relación de Alemania con China es manejada con criterios más pragmáticos en comparación a las relaciones bilaterales con otros países europeos, como los escandinavos (quienes mantienen sus

---

<sup>94</sup> Véase: “Merkel-Dalai Lama meeting criticized”, People’s Daily Online, 27 de septiembre de 2007. Disponible en: <http://english.peopledaily.com.cn/90001/90776/90883/6271248.html> Consultado el 6 de septiembre de 2014.

<sup>95</sup> Véase: “German Foreign Ministry Criticizes China’s Human Rights Record”, *Spiegel Online*, abril de 2008, Disponible en: <http://www.spiegel.de/international/world/0,1518,549932,00.html>. Consultado el 6 de septiembre de 2014.

“Tibet Dispute: Merkel Defies China, Says She Would Meet Dalai Lama Again”, *Spiegel Online*, 4 abril de 2008, Disponible en: <http://www.spiegel.de/international/germany/0,1518,547029,00.html> Consultados el 6 de septiembre de 2014.

<sup>96</sup> Véase: “China-Germany talks Thaw Relations that had cooled over Tibet”, *The New York Times*, 13 de junio de 2008, Disponible en: <http://www.nytimes.com/2008/06/13/world/asia/13ihtgermany.4.13701060.html> Consultado el 6 de septiembre de 2014.

preferencias en temas normativos). Por esta razón, de acuerdo a la tipología de Fox y Godement, la actual política exterior de Alemania hacia China se coloca en el grupo de los países *industrialistas asertivos*.<sup>97</sup>

De acuerdo a Stumbaum, desde mediados de la década del 2000, cuestiones como la situación de los derechos humanos en China “han ocupado un lugar cada vez menos importante entre la opinión pública alemana”.<sup>98</sup> En el nivel intergubernamental, los gobiernos alemanes han preferido dejar el asunto de los derechos humanos como parte de la agenda de las relaciones China-UE, en lugar de abordarlos como parte integral del diálogo entre los gobiernos chino y alemán.

#### **4.4.1 La relación sino-alemana y el inicio de la crisis económica mundial (2009-2010)**

En la actualidad las relaciones entre China y Alemania poseen un carácter más pragmático que el existente durante el periodo de gobierno de Gerhard Schroeder. A partir del año 2009, los asuntos económicos y comerciales se convirtieron en la prioridad de las relaciones sino-alemanas, aunque sin la dimensión de la cooperación y el diálogo político existente durante el gobierno de Schroeder.

Puede señalarse que, a partir de 2009, las relaciones entre China y Alemania han buscado mantener una dinámica de “cero problemas”, discriminando casi totalmente los asuntos que pudieran crear tensiones o dañar la relación (como los temas normativos y de la buena gobernanza). Esto ha provocado que la relación sino-alemana se caracterice, como menciona Félix Heiduk, por una “unidimensionalidad” pragmática.<sup>99</sup>

Las primeras aproximaciones entre el gobierno alemán hacia China partir de 2009 se caracterizaron por cierta ambigüedad:

---

<sup>97</sup> Fox, John y Godement, François. *op. cit.* p. 5

<sup>98</sup> Stumbaum, May-Britt. "Opportunities and Limits of EU-China Security Cooperation", *op. cit.* p. 153.

<sup>99</sup> Heiduk, Felix. *op. cit.* p. 121.

En primer lugar, debido al temor que comenzaba a despertar, en los medios europeos, la emergencia económica del país asiático (algo evidenciado en el discurso europeo sobre “la ansiedad hacia China”).

En segundo lugar, Alemania siguió reconociendo la importancia económica de China en el sistema internacional, como un mercado clave para los productos alemanes de alto valor agregado. Para la economía alemana, la preservación del mercado chino, y su ampliación, resultaba muy relevante en el contexto de la crisis económica mundial.

Como señala Felix Heiduk, citando una declaración de Angela Merkel:

“Estas dos percepciones – China como una fuerte potencia económica, y la creciente dependencia económica de Alemania, y de Europa, en China – han interactuado fuertemente durante la crisis económica global y la crisis del euro. De acuerdo a declaraciones de Merkel: “China ha logrado superar la crisis financiera y económica internacional de una manera impresionante, con ello ha hecho una contribución a las capacidades de otros, especialmente de Alemania, como un país orientado a la exportación”..... “Durante una entrevista [*Merkel*] declaró: “Es evidente para todos que si China tiene un mal desempeño, la economía mundial marchará mal”.<sup>100</sup>

El entrecruzamiento entre el temor (o “ansiedad”) hacia China y la interdependencia entre las economías de China y Alemania (como un factor estructural) fue un incentivo para la modificación de las prioridades de la relación bilateral sino-alemana. El resultado ha sido la prioridad del pragmatismo económico en esta relación bilateral: un pragmatismo que, a su vez, ha sido transmitido a la agenda de las relaciones China-UE.

Como menciona Heiduk, dicho proceso se deriva de los efectos de la emergencia de China en el sistema internacional: “la creciente dependencia en China, en el contexto de la crisis económica mundial, se enlaza con los efectos transformativos que tendrá la emergencia de

---

<sup>100</sup> *Ibidem*. \*Cursivas introducidas por el autor.

China en el sistema internacional”.<sup>101</sup> Para el gobierno alemán, la importancia de la economía china es una razón suficiente para continuar con sus relaciones de intercambio:

“Merkel se ha apresurado a afirmar, sin embargo, que ella no considera al creciente poder de China con desconfianza o como una amenaza. Por lo contrario, Merkel percibe el ascenso de China, predominantemente, como una oportunidad para Alemania, en su condición de una nación orientada fuertemente a la exportación, y en tanto que el desarrollo económico de China incrementará la demanda de productos alemanes. Merkel ha descrito esta evolución como una "situación de ganar-ganar”.....“El predominio de los motivos económicos en la percepción de Merkel no produce una imagen en donde las políticas económicas de China representen una amenaza para Alemania. El objetivo general de China es acceder a los mercados internacionales, lo cual no es considerado negativamente. Por el contrario, Alemania como una "economía abierta" debería, en opinión de Merkel, permitir un acceso de China al mercado alemán en condiciones justas para libre comercio”.<sup>102</sup>

Como señala Heiduk, no obstante que durante las cumbres entre autoridades chinas y alemanas, se menciona la necesidad del mejoramiento de la situación de los derechos humanos, dichas declaraciones tienen el objetivo de cumplir con una agenda política al interior de Alemania.<sup>103</sup>

Desde una perspectiva crítica, Heiduk afirma que el uso de los temas de la buena gobernanza, por parte del gobierno alemán, ha sido preferentemente retórico. Una acción existente desde el primer periodo de gobierno de Merkel: esto significaría que el encuentro entre la Canciller y el Dalai Lama fue un evento igualmente enfocado en la opinión pública alemana.<sup>104</sup>

---

<sup>101</sup> *Ibidem.*

<sup>102</sup> *Idem.* p. 122.

<sup>103</sup> *Idem.* p. 127.

<sup>104</sup> *Ibidem.*

“Durante su segundo periodo de gobierno, Merkel se ha referido de forma creciente a diferencias de opinión fundamentales entre Berlín y Beijing sobre el tema de los derechos humanos. Desde la perspectiva de Merkel, esta situación ha sido descrita como un "nuevo realismo" en las relaciones entre China y Alemania. Los derechos humanos claramente no son el tema central en la relación sino-alemana. Algunos políticos entrevistados, provenientes de todo el espectro político alemán, fueron abiertamente críticos con la decisión de Merkel de recibir al Dalai Lama, argumentando que se había usado un cálculo político en busca de la recepción nacional del evento, sin tener un objetivo mayor en consideración".<sup>105</sup>

#### **4.5 El pragmatismo como un factor estructural en la relación sino-alemana: su relevancia para la UE (2010-2012)**

En julio de 2010, durante una visita oficial realizada por Merkel a Beijing, los gobiernos chino y alemán acordaron elevar a la asociación estratégica sino-alemana al rango de una “asociación estratégica comprensiva”. El primer anuncio público de la nueva relación sino-alemana, en el contexto del pragmatismo económico, fue que a partir de 2010 se realizaría anualmente una Cumbre sino-alemana. Esta cumbre se realizaría en adición a las reuniones entabladas, por los Jefes de Gobierno chino y alemán, en foros multilaterales como el G-20 o en la misma Cumbre China-UE.

Como resultado de la Cumbre de 2010, la Canciller alemana declaró:

"Podemos elevar nuestras relaciones a un nivel sin precedentes"... "Tenemos una asociación estratégica que vamos a ampliar más en el futuro. Creo que es positivo e importante expresarlo al mantener consultas regulares entre los Jefes de Gobierno de ambos países. A partir de ahora, las vamos a realizar anualmente".<sup>106</sup>

---

<sup>105</sup> *Ibidem.*

Si bien el gobierno alemán mantuvo su postura de no otorgar a China la categoría de “economía de mercado”, el gobierno chino celebró que el principal tema de la agenda sino-alemana fueran las relaciones económicas. Como declaró durante la Cumbre el entonces Primer Ministro Wen Jiabao: “las relaciones sino-alemanas han pasado el examen de la crisis financiera internacional”.<sup>107</sup>

Para Kudnani y Parello-Plesner, a partir de 2010 se conformó un consenso entre los gobiernos de China y Alemania para aumentar la institucionalización de sus contactos intergubernamentales: esto se refleja en la oficialización de la Cumbre sino-alemana. Dicho proceso ha contó con el activo apoyo del gobierno chino. En el contexto de 2010, por parte del entonces Primer Ministro Wen Jiabao, quien al parecer deseaba completar el proceso de institucionalización en la relación bilateral sino-alemana antes de que se produjera el cambio de liderazgo en el gobierno chino sucedido durante el 18 Congreso del PCCh realizado en noviembre de 2012.

Posteriormente, durante el contexto de su visita oficial a China, realizada del 2 al 4 de febrero de 2012, la Canciller Merkel se mostró comprensiva con las prioridades políticas del liderazgo chino, en temas como:

“...sus preocupaciones por la intervención de fuerzas hostiles, los riesgos por la occidentalización del país, la infiltración ideológica y cultural desde el exterior, la posible secesión del país (e incluso) el modelo de desarrollo chino caracterizado por “la imitación primero y la innovación en segundo lugar””.<sup>108</sup>

El nuevo discurso de la Canciller evidenció la aproximación pragmática del gobierno alemán hacia China, realizada durante los últimos años, siendo que los temas normativos han dejado de ser una prioridad en la agenda.

---

<sup>106</sup> DW. “China, Germany to hold Annual Consultations to deepen "Strategic Partnership", *DW*, 16 de Julio de 2010. Disponible en: <http://www.dw.de/china-germany-to-hold-annual-consultations-to-deepen-strategic-partnership/a-5809459> Consultado el 15 de septiembre de 2014.

<sup>107</sup> *Ibidem*.

<sup>108</sup> Research Group at the Institute of European Studies. "Impact of the Sovereign Debt Crisis on E.U. Foreign Policy", *Contemporary International Relations* (Beijing), vol. 22, núm. 4, 2012, p. 95.



El giro hacia el pragmatismo en la aproximación alemana hacia China puede considerarse el evento más relevante en las relaciones sino-europeas desde el comienzo de la crisis económica. Además, la gobernante alemana no ha mantenido una reunión con el Dalai Lama desde 2007.

En agosto de 2012, Angela Merkel realizó una nueva visita a Beijing, la segunda en el mismo año, en la que formalizó un conjunto de acuerdos comerciales y económicos. La ausencia de los temas de la buena gobernanza, durante la visita, fue resaltada y criticada en un editorial de la revista *Der Spiegel*:<sup>109</sup>

“La visita de la Canciller a China, paulatinamente, ha llegado a parecerse a las políticas de "primero negocios" de su predecesor, Gerhard Schroeder”.... "Merkel, de hecho, parece que ha llegado a ser casi completamente domesticada por los beneficios económicos logrados por la superpotencia asiática. Todavía, por supuesto, aborda algunos puntos de controversia bilateral - durante una conferencia de prensa con su anfitrión el primer ministro Wen Jiabao, solicitó que los corresponsales de prensa alemanes en China podrían recibir un mejor trato después de repetidos incidentes de censura. Pero más allá de eso, Merkel apareció demasiado considerada con una dictadura de partido único a la que poco le importan los derechos humanos, en China o en otras partes del mundo"... "El enfoque de Merkel en la economía, por

---

<sup>109</sup> Al respecto un editorial de la revista alemana *Der Spiegel* comentó sobre la aproximación expresamente pragmática realizada por el gobierno alemán: “Esta es la quinta visita de Merkel a China, con una intensificación considerable de las relaciones en los últimos años. Esta vez, sin embargo, los funcionarios del gobierno alemán han dicho que están "muy contentos con el momento político", porque el viaje se lleva a cabo después de la más reciente cumbre sobre la crisis de la Unión Europea (en octubre de 2011), donde se acordó un pacto por la más estricta disciplina presupuestaria en Europa, algo que Merkel promociona como una "obra maestra"...”En consecuencia, los funcionarios del gobierno alemán han comentado que la Canciller, además de reunirse con el presidente Hu Jintao y el primer ministro Wen Jiabao, también hablaría con los inversores financieros - a pesar de que la banca de inversión no es la especialidad de Merkel. Un funcionario alemán de alto rango subrayó el martes en Berlín que "las inversiones chinas son expresamente bienvenidas por lo que se buscarán, serán utilizadas y apreciadas." - Tanto en Alemania como en el resto de la zona euro"...” Es seguro asumir que Merkel argumentará a favor de la inversión directa de China en Alemania y presionará por más contratos para las empresas alemanas en China. Unas 800 empresas chinas ya están activas en Alemania, de acuerdo con cifras del gobierno alemán”.

Véase: Wittrok, Philippe. “The Hard Sell: Merkel Seeks Euro Zone Investments from Beijing”, *Der Spiegel*, 1 de febrero de 2012. Disponible en: <http://www.spiegel.de/international/germany/the-hard-sell-merkel-seeks-euro-zone-investments-from-beijing-a-812672.html> Consultado el 8 de septiembre de 2014.

encima de los derechos humanos, ha cosechado elogios entusiastas del régimen chino”.<sup>110</sup>

La aproximación puramente pragmática entre el gobierno alemán y China también fue criticada por el periódico *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Además, se señalaba la articulación de una posible “relación espacial” que estuviera fraguándose entre Berlín y Beijing (con posibles consecuencias negativas para la relación de Alemania con sus socios europeos, e incluso con otros aliados occidentales como EEUU):

“Las relaciones económicas entre los dos países han evolucionado considerablemente. China es hoy uno de los socios económicos más cercanos de Alemania y está interesada en la tecnología alemana”....”Pero sin importar qué tan dinámica se desarrolle la relación, en términos de comercio e inversión, no puede haber una "relación especial" entre la comunista República Popular y Alemania, un país democrático en el seno de la Unión Europea, al menos no en el sentido de la relación anglo-americana. Las ideas de los dos países sobre el Estado y la sociedad, y sobre el Estado de Derecho y los derechos humanos, están demasiado alejadas y no debemos engañarnos a nosotros mismos: el hecho de que la Canciller esté siendo considerada, tanto en Beijing como en Washington, como la verdadera voz de Europa en las relaciones internacionales, puede halagar a Alemania, sin embargo no todos los socios europeos de Alemania estarán satisfechos. En cambio, confirman sus sospechas de que Alemania quiere dominar y hacerlo todo sola, por muy absurdas que sean esas ideas”.<sup>111</sup>

Al respecto de las nuevas relaciones sino- alemanas, Sebastian Heilmann comentó:

---

<sup>110</sup> Wagner, Wieland "The Domesticated Chancellor: Merkel Shies Away from Direct Criticism in China", *Der Spiegel*, 31 de agosto de 2012. Disponible en: <http://www.spiegel.de/international/world/german-chancellor-merkel-avoids-criticism-during-visit-to-china-a-853185.html> Consultado el 8 de septiembre de 2014.

<sup>111</sup> Citado en *Der Spiegel*. “The World from Berlin: China's View of Germany Is “Flattering but Dangerous””, *Der Spiegel*, 31 de agosto de 2012. Disponible en: <http://www.spiegel.de/international/world/german-commentators-on-merkel-visit-to-china-and-human-rights-issues-a-853205.html> Consultado el 8 de septiembre de 2014.

“Las relaciones económicas son de una importancia capital, ya que en este momento funcionan relativamente bien, a pesar de las sacudidas ocasionales del pasado”....“una “división del trabajo” ha surgido entre Alemania y China en el sector industrial. Alemania es responsable de los productos de alta tecnología y de alto valor agregado, mientras que China suministra productos industriales de gama media, sobre todo para los países en desarrollo y emergentes”.<sup>112</sup>

Sin embargo, la interpretación de que la política exterior alemana, por sí sola, podría modificar a la política exterior de la UE es un escenario un tanto exagerado. Como menciona Arne Westad, la política exterior de la UE se encuentra lejos de basar su funcionamiento en la influencia de ciertos miembros de la UE, sólo por consideraciones materiales como el tamaño de las economías y los intereses comerciales.<sup>113</sup>

Un ejemplo de dicha confusión (otro ejemplo de las disonancias cognitivas que genera la relación sino-europea) parece ser el caso de la supuesta participación que, desde la interpretación de China, debería tener Alemania en la instrumentación de la política exterior europea.<sup>114</sup> Al ser Alemania la principal economía de la UE, y el principal socio comercial de China, desde la perspectiva de Beijing, dicho país debería tener un papel primordial en las relaciones sino-europeas. Como menciona Westad: “Este malentendido parroquial es en muchos sentidos un símbolo de lo difícil que ha sido para Beijing desarrollar una política exterior más sofisticada hacia Europa”.<sup>115</sup>

Pero algo que resulta innegable es que la intensificación de la relación bilateral sino-alemana parece formar parte de un proceso de cambio a largo plazo en la relación de China

---

<sup>112</sup> Citado por von Hein, Matthias. "Merkel's China Trip is not just Panda Diplomacy", *DW*, 30 de agosto de 2012. Disponible en: <http://www.dw.de/merkels-china-trip-is-not-just-panda-diplomacy/a-16198337> Consultado el 8 de septiembre de 2014.

<sup>113</sup> Westad, Arne. “China and Europe: Opportunities or Dangers?”, *Global Policy*, vol. 3, núm.1, 2012, pp. 16-17.

<sup>114</sup> *Ibidem*.

<sup>115</sup> *Ibidem*.

con la UE. Paulatinamente, China parece cambiar su aproximación a la organización supranacional europea para enfocarse en el nivel intergubernamental en su aproximación a los países europeos.<sup>116</sup>

La respuesta alemana para evitar un debilitamiento de las relaciones entre las autoridades de la UE con China ha sido trasladar sus preferencias (centradas en el pragmatismo económico) a la agenda de la relación China-UE. De ninguna manera Alemania parece estar interesada en convertirse en un factor de debilitamiento de las relaciones entre China y la UE. Sin embargo, de manera paradójica, al convertirse en un árbitro que equilibra las aproximaciones de China hacia los países europeos (entre lo intergubernamental y la labor de coordinación de la asociación estratégica China-UE), el gobierno alemán ha alcanzado una mayor visibilidad en el entorno de la relación sino-europea. Ello ha provocando la irrelevancia de otros actores del espacio europeo.

“...Beijing ha identificado dos realidades que afectan de lleno al edificio europeo: la manifiesta incapacidad de Europa para hablar con una sola voz en aspectos clave y la erosión de la credibilidad, y la visibilidad, de la UE como actor en el sistema internacional. La crisis de los paneles solares o la cuestión del embargo de armas han convencido a Beijing que las instituciones europeas resultan ineficientes y defienden una voluntad contraria a la de sus Estados miembros, por lo que Beijing ya ha advertido que a partir de ahora tratará estas cuestiones con los Estados y en especial con Alemania, auténtica potencia europea desde la perspectiva china”.<sup>117</sup>

La relevancia de la relación sino-alemana es notoria para los casos de Francia o los países escandinavos, y el lugar secundario que ocupan actualmente sus agendas, centradas en la cooperación política y la importancia de la difusión de los valores normativos.

## **Conclusión**

---

<sup>116</sup> Kudnani, Hans y Parello-Plesner, Jonas. *op. cit.* p. 5.

<sup>117</sup> López i Vidal, Lluç. Serra, Francesc y Soriano, Juan Pablo. *op. cit.* pp. 261.

Con seguridad el principal reto de la política exterior alemana hacia China, en los próximos años, sea contribuir al proceso de europeización de las relaciones de los Estados miembros de la UE hacia China (y con ello alcanzar la anhelada “voz única” europea hacia China), además de mantener unas buenas relaciones económicas. El peor escenario consistiría en lo contrario, es decir, en un debilitamiento de las políticas comunitarias hacia China.

Es decir, debido a la importancia del pragmatismo económico, en tanto un factor estructural primordial en la relación sino-europea actual, la voz única europea hacia China tenderá progresivamente a tener un marcado acento alemán.

Este proceso ha sido aceptado e incentivado por la propia China: para el liderazgo chino, resulta más coherente establecer relaciones de cooperación con una UE que funciona como un espejo político de Alemania, su principal socio comercial europeo. Este factor estructural resuelve, en apariencia, el dilema entre privilegiar a las relaciones intergubernamentales entre China y los Estados miembros de la UE en detrimento de las relaciones de China con las instituciones de la UE.

Igualmente la crisis en la eurozona ha reforzado la percepción de China en el sentido que el principal liderazgo en la UE corresponde a Alemania: con unos países del sur de Europa sumidos en sus procesos de crisis de deuda y desempleo y con Francia en un estado de debilidad económica desde 2011 (a lo que deben sumarse los desencuentros sucedidos durante el gobierno de Sarkozy, los cuales dañaron a la relación sino-francesa). A lo anterior, deben sumarse las posiciones euroescépticas del Reino Unido, especialmente desde el inicio del periodo de gobierno de David Cameron en 2010.

De acuerdo a Kudnani y Parello-Plesner, desde la perspectiva de los líderes chinos:

“...Alemania desempeña un papel cada vez más decisivo en la toma de decisiones de la UE y, por lo tanto, perciben que no tienen más remedio que acercarse a Europa a

través de Alemania . “Si quieres que algo se haga en Bruselas tienes que ir a Berlín”, dice un funcionario chino”.<sup>118</sup>

Hasta el año 2012 las que dudas resultaban de todo el proceso anterior eran ¿qué tan receptivos se encuentran los restantes Estados miembros de la UE para aceptar (o rechazar) el consenso político sino-alemán? ¿Y cuáles podrían ser sus consecuencias para la estabilidad y la unidad de la UE? Estos procesos críticos tenderán a resolverse en los próximos años, al mismo tiempo que se estructura el sistema internacional posterior a la crisis económica iniciada entre 2007-2008.

---

<sup>118</sup> *Ibidem.*

## CONCLUSIONES GENERALES

A continuación se pretende realizar una valoración general e integradora de las tres partes de la tesis. Estas conclusiones han sido organizadas siguiendo la sistematización de la investigación.

I. Desde el inicio de la Posguerra Fría, el establecimiento de asociaciones estratégicas entre Estados, y algunas organizaciones internacionales (como la misma UE o posteriormente la ASEAN), se convirtió en un fenómeno que puede considerarse propio de las Relaciones Internacionales contemporáneas.

Los mecanismos de asociación estratégica pueden ser conceptualizados, de forma general, como medios organizacionales que sirven a los actores internacionales que los suscriben para estructurar una agenda de cooperación común. Los actores buscan articular, mediante sus asociaciones estratégicas, una agenda bilateral alrededor de los temas que les son comunes, no obstante sus diferencias estructurales (el poder que poseen en el sistema internacional) y normativas (la naturaleza de sus sistemas políticos y económicos).

Como se ha analizado, en el contexto de la Posguerra Fría, el primer antecedente que puede ser considerado como una asociación estratégica bilateral fue el vínculo de diálogo y cooperación que establecieron Rusia y EEUU en 1992. Sobre el mecanismo de diálogo ruso-estadounidense de 1992 puede señalarse que, a pesar de las diferencias estructurales entre ambos actores, éstos eligieron crear un medio organizacional mediante el cual coordinar una agenda común. En este caso, el objetivo principal fue mantener la estabilidad del sistema de seguridad europeo posterior a la bipolaridad (Capítulo 1).

En consecuencia, las diferencias objetivas entre los actores, lejos de considerarse un impedimento para estructurar una asociación estratégica, pueden ser el incentivo para construir dicha agenda común *ad hoc*. La voluntad política de los actores puede ser el motor de una asociación estratégica al orientarse ésta hacia la articulación de las acciones de cooperación y el interés para alcanzar ciertos objetivos concretos

Otras tres características básicas de las asociaciones estratégicas, desarrolladas de manera bilateral, son su informalidad, su flexibilidad y su carácter simbólico. En un sistema internacional que superaba el periodo de la bipolaridad soviética-estadounidense, las asociaciones estratégicas se desarrollaron paulatinamente como medios de cooperación que no necesitaban regularse por acuerdos vinculantes de manera similar a una alianza de defensa mutua.

La flexibilidad de sus reglas y el carácter informal de la agenda son una diferencia clara entre una asociación estratégica en comparación a una alianza formal (como por ejemplo, la OTAN). Así mismo con frecuencia los actores asignan al vínculo organizacional una naturaleza simbólica, de esta forma, mediante el concepto *asociación estratégica*, buscan aumentar la visibilidad de su relación bilateral en el sistema internacional.

El carácter simbólico de la asociación enfatiza los objetivos a largo plazo concertados entre los actores, así como el compromiso político para alcanzarlos. Por esta razón, en la Tesis se ha elegido un marco teórico constructivista para analizar al objeto de estudio. Las asociaciones estratégicas pueden caracterizarse como un *esfuerzo* diplomático enfocado en el mejoramiento de los canales de diálogo y de cooperación entre los actores.

El marco teórico liberal-institucionalista se encuentra implícito en la Tesis al considerar a la asociación estratégica como un conjunto de normas que forman parte del proceso de institucionalización de la relación bilateral. El aumento de la interdependencia entre China y la UE explica la necesidad de ambos actores para aumentar sus mecanismos de cooperación y diálogo.

En el caso de la teoría realista, se ha observado que algunos actores pueden establecer asociaciones estratégicas basándose en criterios como los conceptos de *hedging* o el *bandwagoning*. Sin embargo, en el caso de las dos potencias China y la UE, los propios actores pueden llegar a deslindarse, en su discurso oficial, de los objetivos que puedan orientar a su asociación estratégica en contra de un tercer actor. En los documentos de ley blanda que han articulado a la asociación estratégica China-UE no se mencionan ningún tipo de acciones de contención, de balance o la posibilidad de un enfrentamiento directo ya



sea en contra de otro Estado o de los miembros de una organización internacional (tal como puede suceder con una alianza de defensa mutua).

En el caso de China, desde la formulación de su asociación estratégica con Rusia en 1996, su discurso oficial ha enfatizado firmemente que sus vínculos de asociación estratégica, en general, no se encuentran orientados hacia la confrontación en contra de un tercero.

De acuerdo a los lineamientos de la política exterior de China y la UE, en el contexto de los cambios suscitados en el sistema internacional durante la Posguerra Fría, se puede inferir que su asociación estratégica ha podido funcionar como un elemento de estabilidad en el sistema internacional: los valores y normas de ambos actores se proyectan y agregan en el vínculo de asociación estratégica que han establecido.

En este sentido, la asociación estratégica China-UE puede considerarse un instrumento diplomático que ha alcanzado cierta eficacia por medio del cual dos potencias han podido dialogar sobre sus desacuerdos y mejorar sus mecanismos de cooperación, contribuyendo a la estabilidad del sistema internacional. Como se ha descrito, incluso uno de los actores ha podido redefinir el contenido de la asociación en el caso de que exista un desacuerdo que lo haga necesario, como ocurrió con las tensiones en los temas económico-comerciales entre la UE y China a mediados de la década del 2000. Para enfrentar dichas tensiones, la Comisión Europea redefinió a la asociación estratégica China-UE mediante la oficialización del Comunicado de 2006.

Probablemente el factor de estabilidad sea el principal legado histórico de los vínculos de asociación estratégica. Sin embargo, la continuidad o no de dichos vínculos, especialmente los establecidos entre las potencias mundiales, también podría significar un síntoma de inestabilidad y enfrentamiento entre esas mismas potencias. Un ejemplo de ello es la paralización de la asociación estratégica UE-Rusia a partir de las sanciones económicas que ha recibido la segunda como consecuencia de la anexión rusa de Crimea en 2014.

Como fenómeno desarrollado en la historia de las relaciones internacionales, las asociaciones estratégicas pueden tener trascendencia en tanto esfuerzos concertados entre dos potencias para mantener la estabilidad del sistema internacional o, por lo menos, para mantener dicha estabilidad por el mayor tiempo posible. Por lo contrario, en el caso de

fracasar, los vínculos de asociación estratégica entre las potencias podrían ser caracterizados como instrumentos de diálogo generados en el momento previo a un periodo de inestabilidad, competencia, conflicto e incluso enfrentamiento directo entre potencias.

En el caso de estudio de la Tesis, se ha intentado mostrar como China y la UE eligieron un vínculo de asociación estratégica para instrumentar sus planes de política exterior concernientes al conjunto de la relación China-UE. La asociación ha podido funcionar como un espacio de diálogo y coordinación de sus respectivas políticas y, al mismo tiempo, generar un discurso de aproximación diplomático que les sea común a ambos actores, superando (de manera pragmática) sus diferencias estructurales tanto económicas como normativas.

La flexibilidad de la asociación estratégica China-UE se evidencia especialmente en la manera como China y la UE han generado una definición específica para el vínculo, correspondiente con las prioridades y preferencias de cada una, sin generar un obstáculo para su funcionamiento. La coexistencia de dos definiciones para la asociación estratégica no es necesariamente una contradicción, si los actores se encuentran conformes con la agenda común, las políticas que instrumentan y los objetivos alcanzados hasta ese momento.

En el caso de China, el proceso iniciado desde los años noventa, con el objetivo de concretar una asociación estratégica con la UE, formó parte de la política de acercamiento con las grandes potencias que la política exterior de Pekín instrumentó, a su vez, como parte de su política de “paz y desarrollo”. En este sentido, la asociación estratégica se ha considerado una herramienta diplomática usada en el proceso de modernización de China (Capítulo 2).

Mediante su aproximación a la UE, China ha tratado de reafirmar su posición como “gran potencia [*da guo*]”. El acercamiento de China hacia la UE fue motivado, igualmente, por la tensión suscitada entre el posicionamiento de China como gran potencia y el temor de la dirigencia de este país a sufrir una política de contención por parte de EEUU y sus aliados en la región de Asia Pacífico.

La política de contención estadounidense podía producirse en los casos de considerar demasiado amenazador al ascenso chino o un agravamiento de las tensiones por la cuestión de Taiwan, durante los años noventa. En consecuencia, mantener relaciones de cooperación con una potencia normativa como la UE y sus Estados miembros formó parte de una necesaria diversificación de las relaciones internacionales de China.

En 1997, China propuso a las autoridades de la UE el establecimiento de una asociación estratégica, con la finalidad de constituir un instrumento diplomático que mejorara los mecanismos de diálogo y cooperación de la relación bilateral. Para el interés de China, el establecimiento de la asociación estratégica con la UE podría servir como un factor de reconocimiento simbólico por parte de las autoridades europeas.

En los primeros años posteriores a la iniciativa china para establecer una asociación estratégica, la UE se negó a concretar el acuerdo, limitándose a la emisión de los Comunicados sobre China generados por la Comisión Europea (en 1998 y 2001). Dichos Comunicados, si bien reconocían la importancia creciente de China en el sistema internacional, no resultaban un compromiso vinculante para la UE (en tanto que no significaban un acuerdo internacional). Por esta razón, a lo largo de la Tesis, los Comunicados de la UE sobre China han sido definidos como instrumentos de ley blanda.

En términos generales, China percibe a la UE como una potencia pacífica que favorece la paz en el ámbito global, pero que busca ejercer un liderazgo ideológico mediante sus valores, normas y políticas de poder blando. Para la dirigencia china, la UE es un poder creciente, especialmente en lo económico, pero su fortaleza depende de la estabilidad y continuidad de su proceso de integración.

Por su parte, la UE ha instrumentado el establecimiento de asociaciones estratégicas con algunos actores internacionales como un medio para aumentar la europeización de su política exterior y enfrentar las coyunturas externas generadas a partir de los atentados terroristas en contra de EEUU en 2001 (Capítulo 3).

El uso de los vínculos de asociación estratégica por parte de Bruselas, con la finalidad de instrumentar sus planes de política exterior, ha tenido una trayectoria diferente al caso chino. Si bien la asociación estratégica UE-Rusia, establecida en 1994, puede considerarse

el primer vínculo de este tipo establecido entre la UE y un tercer país, no fue hasta la oficialización de la Estrategia Europea de Seguridad de 2003 cuando se definieron las primeras directivas para la instrumentación de los vínculos europeos de asociación estratégica.

II. Con el objetivo de identificar los elementos estructurales que definen a la relación China-UE se realizó una descripción de la relación sino-europea desde las primeras actitudes y percepciones de los países de Europa Occidental frente al régimen maoísta en el inicio de la Guerra Fría. El pragmatismo económico fue uno de los elementos estructurales que se manifestó con mayor claridad desde las primeras percepciones entre China y Europa Occidental (Capítulo 4).

Como se describió, en el inicio de la Guerra Fría la posición de la mayoría de los países europeos miembros de la OTAN fue la de no reconocimiento del régimen maoísta, con algunas excepciones, como las de Francia (con la finalidad de mantener una política exterior independiente) y el Reino Unido (quien prefirió el pragmatismo de reconocer al régimen comunista chino con la finalidad de negociar su presencia en Hong Kong).

Por su parte, China comenzó a percibir los esfuerzos de los países europeos que buscaban el establecimiento del Mercado Común en 1957 como la creación de un arma económica de la OTAN. Dicha percepción estuvo alimentada por la lógica de la confrontación bipolar y por los prejuicios del maoísmo en contra de los organismos internacionales.

Posteriormente, hacia mediados de los años sesenta, la dirigencia china visualizó de forma diferente la labor conjunta de Francia y Alemania para impulsar el proceso de integración del Mercado Común. En ese entonces, las autoridades comunistas consideraron al proceso de integración como un intento europeo por “sacudirse” la influencia anglo-americana. Un hecho que incentivó dicha percepción fue la política exterior “independiente” de la Francia de Charles de Gaulle, la cual estableció relaciones diplomáticas con China en 1964.

La creación de las Comunidades Europeas en 1967 fue interpretada por el maoísmo como un paso hacia un alejamiento de los países europeos respecto a la esfera de influencia

estadounidense. Los avances en el proceso de integración europeo estimularon el interés de China por aproximarse a Europa Occidental, a pesar de que la mayoría de los países europeos miembros de la OTAN no mantenían relaciones diplomáticas con la República Popular.

En aquel momento, la interpretación del gobierno chino del proceso de integración usaba como referente de análisis a la Teoría de los Tres Mundos de Mao. Sin embargo, la mayoría de los aliados occidentales siguieron reconociendo al régimen nacionalista de Chiang Kai-shek, entonces instalado en Taiwán, como al legítimo representante del gobierno chino.

La creación de las Comunidades Europeas coincidió con uno de los momentos de mayor tensión en la relación sino-soviética durante los años sesenta (ya rota desde 1958). Por esta razón, el régimen maoísta consideró que una Europa unida podría servir como un contrapeso frente a las potencias protagonistas de la confrontación bipolar. Dicha percepción estratégica determinó el proceso de la normalización de las relaciones entre la CEE y China iniciado formalmente a partir de 1972 y que continuó una vez que ambos actores establecieron relaciones diplomáticas en 1975.

En los primeros acercamientos formales entre China y la CEE, el régimen maoísta interpretó al proyecto de integración europeo como parte del proceso de construcción de un mundo multipolar de acuerdo a su Teoría de los Tres Mundos. Es decir, mientras que los europeos visualizaban a su proceso de integración desde una perspectiva básicamente económica, para la dirigencia china la integración europea suponía la conformación de un poder que pudiera servir como contención principalmente frente a la URSS.

De la misma forma, el cálculo maoísta consideró que una mayor independencia europea del poder estadounidense podría contribuir a debilitar el dominio de los integrantes del Primer Mundo (en términos maoístas). Conforme continuó el proceso de normalización de las relaciones entre los países de Europa Occidental y China, durante el contexto del triángulo estratégico China-EEUU-URSS de los años setenta, las prioridades de la dirigencia china dieron una mayor importancia a considerar a la CEE como un contrapeso real en contra de la URSS.

Sin embargo, estas percepciones, transformadas en prioridades geopolíticas, fueron producidas mayormente por los deseos de la dirigencia maoísta más que por las propias prioridades europeas (en aquel momento se instrumentaba la *Ostpolitik* impulsada por la RFA). Las diferencias entre las preferencias geopolíticas entre ambos actores pueden considerarse una disonancia cognitiva temprana en la relación sino-europea contemporánea.

La aspiración para conformar un eje de contención sino-europeo en contra de la URSS solo tuvo cabida en las proyecciones geopolíticas subjetivas de la dirigencia de Pekín. Una tendencia similar hacia la URSS, por parte del gobierno chino, continuó durante los años ochenta, específicamente hasta la reconciliación sino-soviética de 1988. Pero al mismo tiempo, y progresivamente, las autoridades chinas y europeas comenzaban a negociar algunos acuerdos de índole comercial, que contribuyeron a iniciar el proceso de institucionalización de las relaciones entre China y la CEE, como el acuerdo comercial de 1978.

Con el tiempo, la negociación de acuerdos comerciales de este periodo se convirtió en la base estructural de las instituciones de la relación sino-europea, mientras que las consideraciones geopolíticas adquirieron una dimensión coyuntural. Con el inicio del proyecto de modernización de Deng en 1978, el pragmatismo económico fue adquiriendo una mayor importancia como factor estructural en la relación sino-europea, por encima de las consideraciones geopolíticas.

Durante el periodo de liderazgo de Deng, la CEE fue considerada como un “polo” potencial en el mundo multipolar deseado por el nuevo régimen chino, algo reflejado en sus proyectos de reforma y modernización. A diferencia del periodo maoísta, el nuevo interés de China en mantener relaciones con los Estados miembros de la CEE se basó en el desarrollo de las relaciones económicas y los intercambios científicos y tecnológicos necesitados por China para modernizar su sistema productivo.

De forma significativa, la base de las relaciones comerciales entre China y la CEE/UE se origina en la década de 1980 con la puesta en vigor del Acuerdo sobre Cooperación Comercial y Económica República Popular China-CEE de 1985: un acuerdo vigente hasta el momento actual (2014), pues no ha sido renovado desde entonces (Capítulo 5).

La relación de interdependencia económica entre China y los países de Europa Occidental terminó desplazando a los elementos ideológicos o políticos que fueron considerados como prioritarios durante el maoísmo. Como se ha analizado, las relaciones políticas entre China y la CEE/UE durante los años ochenta y noventa se enfocaron en continuar con el proceso de institucionalización de la relación sino-europea y en la cooperación para construir mecanismos de diálogo esencialmente económicos como el ASEM.

Con posterioridad al periodo de sanciones europeas aplicadas por la masacre de Tiananmen, a partir de 1992, la dirigencia china percibió un mayor acercamiento por parte de sus contrapartes europeas así como la proliferación de una mayor cantidad de coincidencias en la forma como China instrumentaba su política exterior (especialmente en los casos de la apertura económica, la solicitud de ingreso de China en la OMC o su posición de mesura ante la crisis económica del Sureste de Asia de 1997). Sin embargo, esta tendencia se acrecentó a finales de los años noventa, y durante los primeros años del siglo XXI, permitiendo la elaboración de un conjunto de disonancias cognitivas que caracterizaron al acercamiento bilateral China-UE durante este último periodo (Capítulo 6).

Los factores estructurales identificados en la relación sino-europea hasta el periodo de Posguerra Fría han sido:

a) El pragmatismo como factor estructural: es posible afirmar que China y la UE han estructurado una relación que se encuentra en una etapa de consolidación avanzada (un proceso iniciado desde 1975) y que ha podido enfrentar eventos cruciales de cambio en el sistema internacional como la desaparición de la URSS en 1991, la crisis de seguridad internacional derivada de los atentados terroristas de 2001 o la crisis económica mundial iniciada entre 2007-2008.

La dinámica de acomodación de las prioridades, privilegiando el pragmatismo económico entre China y la CEE/UE, ha enfrentado periodos de inestabilidad en el sistema internacional sin producir una ruptura o un enfrentamiento entre los actores: como ejemplo, puede mencionarse la forma como fueron levantadas la mayoría de las sanciones contra

China producto de la represión de Tiananmen (con la excepción del embargo de armas) o la reestructuración de la agenda sino-europea a partir del año 2010.

b) La simetría política es un factor estructural primordial en que se basa la asociación estratégica sino-europea así como el compromiso asumido por ambos actores de no interferir en los asuntos políticos internos del otro. Desde la perspectiva china, la aceptación de la UE para establecer una relación simétrica (a pesar de la promoción de los valores de la buena gobernanza) puede significar la traslación de algunos principios doctrinales de la política exterior china a la relación sino-europea como los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica. Mediante la continuación de los términos simétricos y en calidad de igualdad, la relación sino-europea puede resultar un foco de estabilidad en un momento de cambios en el sistema internacional.

c) Otro factor estructural ha sido el carácter jurídico de la relación sino-europea, la cual se ha basado en instrumentos legales como el Acuerdo sobre Cooperación Comercial y Económica República Popular China-CEE de 1985 o en los instrumentos de ley blanda como los documentos que han articulado históricamente a la asociación estratégica (en los casos de los Comunicados sobre China emitidos por la Comisión Europea de 1995, 1998, 2001, 2003 y 2006).

Los instrumentos legales, como los Comunicados sobre China, han contribuido a reforzar la naturaleza política de la relación bilateral aunque manteniendo al mismo tiempo el carácter no vinculante de muchas de sus negociaciones y acuerdos. Sin embargo, persisten vacíos en los aspectos jurídicos de la relación China-UE como la negativa europea a otorgar a China el estatus de economía de mercado.

d) Otra característica estructural de la asociación estratégica establecida en 2003 ha sido la existencia de un conjunto de disonancias cognitivas generadas por los actores. En este aspecto, puede considerarse que la relación sino-europea se encuentra amenazada por algunos defectos propios de la relación como el conjunto de disonancias cognitivas



generadas por los actores a la hora de instrumentar su discurso diplomático de aproximación (Capítulo 6).

Sin embargo, puede señalarse que la convergencia de una preferencia geopolítica hacia una determinada coyuntura internacional como fue la oposición de Alemania y Francia, sumadas a las críticas de China (y Rusia), con contra de la intervención estadounidense en Irak de 2003, resultó ser un caso excepcional en el trascurso de las relaciones sino-europeas.

En el proceso de identificar convergencias en sus puntos de vista, las diplomacias china y europea han llegado a atribuirse de manera errónea ciertos valores o posiciones políticas que no coinciden completamente con la realidad (algo que ocurrió con cierta frecuencia durante los primeros años de existencia de la asociación estratégica en el periodo 2003-2005). La existencia de disonancias cognitivas puede llevar a algunos críticos de la relación a asegurar que la asociación estratégica sino-europea no es real, correspondiendo solo a una retórica discursiva que acompaña a la diplomacia de cumbres entre las autoridades chinas y europeas.

Sin embargo, ha sido posible verificar como el vínculo de asociación estratégica ha funcionado en tanto un espacio de diálogo para abordar los problemas que han afectado a la estructura de la relación China-UE, en especial en lo concerniente a las tensiones económico-comerciales como las que se generaron durante el periodo 2004-2006. Dichas tensiones fueron una consecuencia del creciente déficit comercial que comenzaron a experimentar las economías de la UE por la tendencia que mostró la importación de productos chinos al Mercado Común desde los primeros años de la década del 2000 (Capítulo 7).

Como respuesta a las preocupaciones de los sectores de la economía europea afectados, así como de un sector cada vez más amplio de la opinión pública europea, la Comisión decidió redefinir los términos de la asociación estratégica redactando un nuevo Comunicado sobre China en 2006.

En ese momento, el Comunicado de 2006 aproximó el discurso europeo sobre China a la retórica usada por la política exterior estadounidense en su relación con Pekín, especialmente mediante el uso de los conceptos de “responsabilidad” o “comportamiento responsable” de China en el sistema internacional. Los reclamos europeos, contenidos en el Comunicado de 2006, para que China asumiera un comportamiento “responsable” se enfocaron principalmente en la reducción del déficit comercial y sobre algunas prácticas comerciales y productivas de China.

Sobre estos aspectos, la UE reclamaba un mayor control del gobierno chino en las prácticas de *dumping* de algunas de sus empresas exportadoras, el respeto a las normativas internacionales sobre derechos de autor en los procesos productivos en territorio chino, así como en un mayor control de las condiciones sanitarias y fitosanitarias de la producción de productos en China.

El Comunicado de 2006 redefinió a las prioridades económicas de la asociación estratégica sino-europea, orientándola al pragmatismo económico que ha caracterizado a la relación bilateral en los últimos años (y con ello, redefiniendo a las propias prioridades europeas, subordinando los temas normativos de la agenda de la asociación).

Por su parte, China aceptó esta modificación de los términos de la asociación estratégica en tanto que no involucraban aspectos normativos como la cuestión de los derechos humanos o la difusión de los valores de la buena gobernanza en el sistema político chino.

Durante la segunda parte de la década del 2000 se fortaleció el énfasis hacia el pragmatismo económico de la relación China-UE, especialmente a partir del inicio de la crisis económica mundial generada entre 2007-2008. Continuando con dicho proceso, se ha podido apreciar que a partir de 2009-2010, la relación económica de los Estados miembros de la UE con China ha adquirido una mayor importancia que los planes europeos para la difusión de sus valores normativos.

III. Partiendo del análisis de la relación bilateral mantenida entre China y las principales economías de la UE como Francia y Alemania se identificó que en los últimos años ha

aumentado la influencia de Alemania y sus prioridades económicas en la articulación de la agenda sino-europea (Capítulo 8).

Sin embargo, la modificación de las prioridades de la asociación estratégica, algo evidenciado por el Comunicado de 2006, fue anterior al inicio de la crisis económica mundial suscitada entre 2007-2008. Por esta razón, el cambio hacia el pragmatismo económico, en detrimento de la difusión de los valores normativos de la UE, puede considerarse una modificación estructural en la relación sino-europea, y no solo un evento coyuntural derivado de la crisis. La orientación pragmática se consolidó conforme avanzó la crisis sistémica de la economía mundial.

La modificación de las prioridades fue del interés particularmente de Alemania, provocando el desplazamiento de las preocupaciones normativas a un segundo plano en la agenda de la relación China-UE. En este sentido, puede concluirse que la asociación estratégica ha sido inefectiva para las aspiraciones europeas de transmitir sus valores normativos en China.

Desde la perspectiva de China, el reconocimiento internacional del régimen comunista por parte de la UE sigue siendo una motivación para mantener los vínculos de diálogo y cooperación en la relación sino-europea. China necesita el reconocimiento de la UE y de sus Estados miembros, por lo que prefiere una asociación estratégica centrada en el pragmatismo económico que un foro de debate sobre las condiciones de su sistema político.

Durante el periodo de tensión que padeció la relación sino-europea tras la suspensión del debate del embargo de armas, durante el periodo 2005-2008, pudo apreciarse un agotamiento en la relación entre China y la UE que las autoridades chinas con probabilidad hubieran preferido evitar.

En este sentido, la coyuntura de crisis económica mundial iniciada en 2008 pudo significar un respiro para el régimen chino, el cual prefiere una relación sino-europea más pragmática que una relación basada en un sistema de presiones diplomáticas y sanciones con referencia a la promoción de los valores normativos de la UE (tal como lo evidenció la relación entre China y Francia durante el gobierno de Nicolas Sarkozy). China ha sido muy receptiva a la

hora de acomodarse a la orientación europea basada en el pragmatismo económico que comenzó a evidenciarse a partir del periodo 2009-2010.

Sin embargo, el desplazamiento del diálogo político a favor de una agenda donde la prioridad son las relaciones económicas puede considerarse un reflejo de las debilidades de la asociación estratégica. Es decir, el reordenamiento de la agenda es una consecuencia de la incapacidad de China y la UE para desarrollar un diálogo diplomático concentrado en resaltar las semejanzas políticas aparentes (muchas de ellas “disonancias cognitivas”).

Un ejemplo de ello ha sido el abandono de algunos de los temas que modelaron inicialmente la agenda del diálogo político en el inicio de la asociación estratégica en 2003, como la discusión sino-europea sobre la multipolaridad del sistema internacional, o el debate europeo para levantar el embargo de armas en contra de China.

Las debilidades mencionadas han sido producto de la ausencia de una cooperación estratégica que pudiera basarse en un conjunto de prioridades, coordinadas mediante la asociación, con una incidencia política real. Para subsanar dichas deficiencias, en la actualidad parte de la agenda europea de aproximación pragmática hacia China es generada por un Estado miembro de la UE, como Alemania.

Por otra parte, debe tomarse en cuenta que en el contexto de la crisis económica actual, el sistema político chino no recibe únicamente la influencia de un entorno pacífico para alcanzar las metas que lo seguirán legitimando. En el presente se debe esperar que los desarrollos políticos internos de China, así como la capacidad que tenga el PCCh para continuar con dicho proceso de legitimación, pudieran tener un efecto visible para el resto del sistema internacional. A esto se deben agregar los focos de tensión internacional de China en la cuestión de Taiwán o sus disputas territoriales con Japón y en el Mar del Sur de China.

El proceso de modernización de China puede representar tanto riesgos como oportunidades para la UE. En el primer caso, por el claro posicionamiento de China en sectores de la innovación y la producción de alto valor agregado. Es claro que la incursión de China en los sectores de innovación clave de economías europeas, como la alemana, podría resquebrajar el balance en el que se ha situado la relación sino-europea hasta el momento.

En el segundo caso, debido a que la interdependencia económica que han articulado la UE y China sigue siendo beneficiosa para ambos actores. Además, en un clima de competencia entre potencias, como el generado entre Occidente frente a Rusia durante 2014, para la UE resulta una prioridad mantener relaciones de cooperación estables con la actual segunda economía del mundo, como lo es China.

Sin embargo, el carácter pragmático de la asociación estratégica, determinado por los factores estructurales de la relación sino-europea, suscita una decepción en una variedad de sectores europeos (académico, periodístico y político) debido a la reducida capacidad de actuación de la UE para difundir sus valores normativos. Esto en contraste a las expectativas europeas sobre las posibilidades de mantener un diálogo cercano e institucionalizado con China con la finalidad de transmitir sus preferencias normativas.

A partir de la institucionalización del diálogo político China-UE en 1994, la posición europea ante China se enfocó en transmitir sus valores normativos europeos y apoyar la incorporación de China en las instituciones del sistema multilateral como la OMC. Las expectativas que parecían formularse en la UE sobre China en un inicio quizá se articulaban en términos de ¿cómo Europa podría cambiar a China? La decepción europea mostrada en los últimos años, especialmente a partir del año 2006, igualmente quizá sea una posición reactiva del público europeo ante una realidad que ha resultado difícil de modificar o al menos de influir.

De la misma forma, evaluar el desarrollo de la relación sino-europea bajo los términos de una “decepción” tal vez sea la mejor manera de paralizar el proceso de diálogo en el contexto de la asociación estratégica. En el momento actual, las prioridades del proceso de inserción de China en el sistema internacional no se detienen únicamente en aspirar a complacer a sus socios.

Las expectativas de China también abarcan hasta el cuestionamiento ¿qué puede hacer China para modificar al sistema internacional de acuerdo a sus intereses y preferencias? Y esta modificación del sistema internacional, por una obviedad, incumbe igualmente a la UE y sus Estados sus miembros; frente a dicho proceso de transformación, la existencia de la asociación estratégica China-UE garantiza un espacio de diálogo y negociación.

Un ejemplo de dicho proceso político de cambio ha sido el comportamiento económico de China ante la crisis económico-financiera mundial y sus anuncios sobre compra de deuda de algunos países europeos. Algo que puede interpretarse como una diplomacia económica que busca crear confianza entre los socios, si bien el apoyo de China ha resultado modesto en sus montos reales de compra de deuda en comparación con las necesidades financieras de los países europeos con los mayores problemas (especialmente aquellos que han sido intervenidos por el FMI como Grecia, Irlanda y Portugal).

La creencia que se generó, especialmente durante el segundo semestre de 2011, entre algunos medios de comunicación europeos, sobre una supuesta ayuda de China para la superación de la crisis de deuda de algunos países de la eurozona no resultó muy positiva para ambos actores. Dichas expectativas comenzaron a desbordarse a partir de una visita realizada por el entonces Primer Ministro Wen Jiabao a Hungría, Reino Unido y Alemania en junio de 2011.

Durante su gira de trabajo, Wen declaró en Budapest que China estaba interesada en “convertirse en un inversionista a largo plazo en el mercado de deuda soberana de Europa”, entre otros rubros mediante la compra de deuda soberana de países en crisis como Hungría.<sup>1</sup> Sin embargo, en ese momento el Primer Ministro chino no especificó el monto exacto de dinero que China podía invertir o el alcance concreto de la ayuda económica que podía prestarse a la eurozona.

En el contexto de una gira centrada en fortalecer los lazos diplomáticos, Wen declaraba de forma un tanto ambigua estar a favor de la solución de los problemas económico-financieros de la UE: “en los últimos años se ha incrementado, por un margen bastante grande, nuestras tenencias de bonos en euros”.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Simon, Zoltan y Balasz, Edith. "Wen Says China Is 'Long-Term' Investor in European Markets", *Bloomberg*, 26 de junio de 2011. Disponible en: <http://www.businessweek.com/news/2011-06-26/wen-says-china-is-long-term-investor-in-european-markets.html> Consultado el 26 de diciembre de 2014.

<sup>2</sup> Liu Lu. "Wen's visit boosts Sino-EU Ties", *China Daily*, 1 de julio de 2011. Disponible en: [http://europe.chinadaily.com.cn/epaper/2011-07/01/content\\_12816476.htm](http://europe.chinadaily.com.cn/epaper/2011-07/01/content_12816476.htm) Consultado el 26 de diciembre de 2014.

Asimismo, entre el público europeo se generó un conjunto de expectativas poco realistas sobre la capacidad de la economía china para financiar a los países que sufrían mayores dificultades para financiarse en los mercados mediante una compra masiva de sus bonos de deuda. En un sentido más negativo, paralelamente a la decepción causada por los limitados recursos de capital chino dedicados a la compra de deuda de los países europeos en crisis, el poderío de la economía de China fue malinterpretado (y sobrevalorado) en su conjunto: algo que generó cierta “ansiedad” y temor en la opinión pública europea hacia un poder chino supuestamente “renovado” que podría incluso subordinar permanentemente a Europa. Una percepción provocada por la situación de alta vulnerabilidad que sufrió la economía europea entre los años 2010-2012. La respuesta de la dirigencia del PCCh ante las percepciones europeas fue que China seguía siendo un país del Tercer Mundo con recursos todavía limitados.

Para finalizar, se podría afirmar que la asociación estratégica China-UE, a pesar de sus defectos y contradicciones (además de la tendencia de los actores a desarrollar disonancias cognitivas), se ha mostrado como un espacio diplomático necesario para dialogar de manera cercana los desacuerdos generados en una relación sino-europea cada vez más interdependiente en un sistema internacional globalizado.

## BIBLIOGRAFÍA

- Algieri, Franco. "It's the System that Matters: Institutionalization and Making of EU Policy toward China", en Shambaugh, David, Eberhard Sandschneider y Zhou Hong (ed.) *China-Europe Relations. Perceptions, Policies and Prospects*, Londres. Routledge, 2008.
- Arenal, Celestino del. "La teoría de las relaciones internacionales hoy: debates y paradigmas", *Estudios Internacionales*, vol. 22, núm. 86, 1989.
- Austermann, Frauke. "Bridging the Sovereignty-Gap of EU-China Relations", *EU External Affairs Review*, julio de 2011.
- Asamblea Popular Nacional de la República Popular China, *Amendment to the Constitution of the People's Republic of China* (Adopted at the Second Session of the Tenth National People's Congress and promulgated for implementation by the Announcement of the National People's Congress on March 14, 2004) . Disponible en: [http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Constitution/node\\_2826.htm](http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Constitution/node_2826.htm).
- Ba, Alice D. "Who's Socializing Whom? Complex Engagement in Sino-ASEAN Relations", *The Pacific Review*, vol. 19, núm. 2, 2006.
- Balducci, Giuseppe. "Inside Normative Power Europe: Actors and Processes in the European Promotion of Human Rights in China", *EU Policy Papers* 8/2008, Bruselas, College of Europe, 2008.
- Balon, Krzysztof. "The Concept of Strategic Partnership", *The Polish Foreign Affairs Digest*, vol. 2, núm. 4 (5), 2002.
- Barbé, Esther. "España en la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)", en Morata, Francesc y Gemma Mateo (ed.), *España en Europa-Europa en España (1986-2006)*, Barcelona, IUEE/Fundación CIDOB, 2007.
- \_\_\_\_\_. "El año español de la Cooperación Política Europea", *Anuario Internacional CIDOB 1989*, Barcelona, Fundació CIDOB, 1990.
- \_\_\_\_\_. "El papel del realismo en las Relaciones Internacionales (la teoría de la política internacional de Hans J. Morgenthau)", *Revista de Estudios Políticos*, núm. 57, 1987
- Barychs, Katinka *et. al.* *Embracing the Dragon: The EU's Partnership with China*, Londres, Centre for European Reform, 2005.



- Bendiek, Annegret y Kramer, Heinz. "The EU as a "Strategic" International Actor: Substantial and Analytical Ambiguities", *European Foreign Affairs Review*, vol. 15, núm. 4, 2010.
- Borawsky, John "Partnership for Peace and Beyond", *International Affairs*, vol. 71, núm. 2, 1995.
- Brown, Scott A. "Anything But Arms? Perceptions, the European Union and the Arms Embargo on China", *Journal of Contemporary European Research*, vol. 7, núm. 1, 2011.
- Bull, Hedley, *La sociedad anárquica. Un estudio sobre el orden en la política mundial*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2005.
- Cabestan, Jean Pierre, "China and European Security and Economic Interests: A French Perspective", en Ross, Robert S, Øystein, Tunsjø y Zhang Tuosheng (ed.), *US-China-EU Relations. Managing the New World Order*, Londres, Routledge, 2010.
- Callahan, William A. "Future imperfect: The European Union's Encounter with China (and the United States)", *Journal of Strategic Studies*, vol. 30, núm. 4, 2007.
- Cameron, Fraser y Spence, David. "The Commission-Council Tandem in the Foreign Policy Arena", en Dimitrakopoulos, Dionyssi (ed.) *The Changing European Commission*, Manchester, Manchester University Press, 2004.
- Cameron, Fraser y Zheng Yongnian. "Key Elements of a Strategic Partnership", en Crossick, Stanley y Reuter, Etienne (ed.), *China-UE: A Common Future*, Singapur, World Scientific Publishing, 2008.
- Carr, Edward H. "Realism and Idealism", en Betts, Richard (comp.), *Conflicts after the Cold War. Arguments on Causes of War and Peace*, Boston, Pearson and Longman, 2008.
- \_\_\_\_\_. *La crisis de los veinte años (1919-1939). Una introducción al estudio de las relaciones internacionales*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2004.
- Carr, Fergus. "The New Security Politics in Europe", *International Journal of the Sociology of Law*, vol. 24, 1996.
- Casarini, Nicola. "The EU and China: Investing in a Troubled Partnership", en Gravi, Giovanni y Thomas Renard (ed.), *Partners in Crisis: EU Strategic Partnerships and the Global Economic Downturn*, Madrid, FRIDE, 2012. Disponible en: [http://www.fride.org/download/RP1\\_Partners\\_in\\_crisis.pdf](http://www.fride.org/download/RP1_Partners_in_crisis.pdf)
- \_\_\_\_\_. "EU Foreign Policy in the Asia Pacific: striking the Right Balance between the US, China and ASEAN", *Analysis*, París, EUISS, septiembre de 2012.
- Chan, Kenneth. "Images, Visibility and the Prospects of Soft Power of the EU in Asia: the case of China", *Asia Europe Journal*, vol. 8, núm. 2, 2010.
- Chang Tzu-yang, "Threat and Containment: Sino-American Relations in Retrospect and Prospect", *Views & Policies* (Taipei), vol. 3, núm. 2, 2006.

- Checkel, Jeffrey T., "Compliance and Conditionality", *ARENA Working Papers Series* 15/09, Oslo, Oslo University, 2000. Disponible en: [http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2000/wp00\\_18.htm](http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2000/wp00_18.htm)
- Chen Zhimin. "The Efficacy of Post-Lisbon Treaty EU's External Actions and China-EU Strategic Partnership, en Teló, Mario y Ponjaert, Frederik (ed.), *The EU's Foreign Policy. What Kind of Power and Diplomatic Action?*, Farnham, Ashgate, 2013. Disponible en: [http://books.google.com.mx/books?id=f\\_fhVr6Hz98C&pg=PT283&lpg=PT283&dq=%22european+anxiety%22+china&source=bl&ots=vwr1i-6PDy&sig=BW2yJV1-4oocZtU3oGBpQgxN1vc&hl=es-](http://books.google.com.mx/books?id=f_fhVr6Hz98C&pg=PT283&lpg=PT283&dq=%22european+anxiety%22+china&source=bl&ots=vwr1i-6PDy&sig=BW2yJV1-4oocZtU3oGBpQgxN1vc&hl=es-)
- Clegg, Jenny, "China views Europe: a Multi-polar Perspective", *European Studies: A Journal of European Culture, History and Politics*, vol. 27, 2009.
- Chow, Tse-tsung. *The May Fourth Movement : Intellectual Revolution in Modern China*, Cambridge, Harvard University Press, 1960.
- Comisión Europea. "European Union, Trade in goods with China", Bruselas, 2014. Disponible en: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113366.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113366.pdf)
- \_\_\_\_\_. *Global partners for global challenges: The EU-India Joint Action Plan (JAP)*, Marsella, 2008. Disponible en: [http://eeas.europa.eu/india/sum09\\_08/joint\\_action\\_plan\\_2008\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/india/sum09_08/joint_action_plan_2008_en.pdf)
- \_\_\_\_\_. *Country Strategy Paper 2007-2013 Russian Federation*, Bruselas, 2007. Disponible en: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/russia/docs/2007-2013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/russia/docs/2007-2013_en.pdf)
- \_\_\_\_\_. *EU – China: Closer partners, growing responsibilities*, COM (2006) 631 final, Bruselas, 2006. Disponible en: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0631:FIN:EN:PDF>
- \_\_\_\_\_. *Building a Comprehensive Partnership with China*, COM (1998) 181 final, 1998.
- \_\_\_\_\_. *A Maturing Partnership: Shared Interest and Challenges in EU-China Relations*, COM (2003) 533, Bruselas, 2003
- \_\_\_\_\_. *European Security Strategy: A Secure Europe in a Better World*, Bruselas, 2003.
- \_\_\_\_\_. *Estrategia de la Unión Europea respecto de China: Puesta en práctica de la Comunicación de 1998 y nuevas medidas para reforzar la eficacia de la política de la UE*, COM (2001) 265 final, Bruselas, 2001.
- \_\_\_\_\_. *A long-term policy for China-Europe Relations*, Bruselas, COM (1995) 279/final, s/n. Disponible: [http://eeas.europa.eu/china/docs/com95\\_279\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/china/docs/com95_279_en.pdf)
- \_\_\_\_\_. *Towards a New Asia Strategy*, Bruselas, COM (94) 312 final, 1994, p
- Comission on Global Governance. *Our Global Neighbourhood*. Oxford, Oxford University Press, 1995.

Connelly, Marisela. "La política exterior de Taiwan", *Estudios de Asia y África*, vol. 31, núm. 2, 1996.

\_\_\_\_\_. "China: de la diplomacia revolucionaria a la diplomacia de paz y desarrollo", *Estudios de Asia y África*, v. 26, no. 2, 1991

Consejo de Estado de la República Popular China. *White Paper on China's Non-Proliferation Policy*, 3 de diciembre de 2003. Disponible en: <http://www.china.org.cn/english/2003/Dec/81312.htm>

Consejo Europeo. "European Council 16 september 2010 Conclusions", EUCO 21/1/10 REV 1, CO EUR 16, CONCL 3, Bruselas, 12 de octubre de 2010. Disponible en: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/116547.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/116547.pdf)

\_\_\_\_\_. "Remarks by Herman Van Rompuy President of the European Council at the press conference following the EU-South Africa Summit", PCE 197/10, Bruselas, 2010. Disponible en: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/116792.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/116792.pdf)

\_\_\_\_\_. *Ninth EU-China Summit Helsinki, 9 September 2006. Joint Statement*, Bruselas 12642/06, 11 de septiembre de 2006, p. 8. Disponible en: [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/er/90951.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/er/90951.pdf)

*Constitution of the People's Republic of China (1954)*. Disponible en: <http://e-chaupak.net/database/chicon/1954/1954bilingual.htm>

*Constitution of the People's Republic of China (1982)*. Disponible en: <http://english.peopledaily.com.cn/constitution/constitution.html>

Cornejo, Romer, "Las Constituciones de China en contexto", en Oropeza Garcia, Arturo (ed.), *China-Latinoamérica: una visión sobre el nuevo papel de China en la región*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2702/18.pdf>

Cottey, Andrew y Gottwald, Joern-Carsten. "EU-China Relations in a New World Order. Status, Dynamics, Scenarios", en Jing Men y Balducci, Giuseppe (ed.), *Prospects and Challenges for EU-China Relations in the 21st Century: the Partnership and Cooperation Agreement*, Bruselas, Peter Lang, 2010.

Council Common Position 2008/944/CFSP Defining Common Rules Governing Control of Exports of Military Technology and Equipment, *Official Journal of the European Union*, 8 de diciembre de 2008, pp. L 335/100 - L 335/101. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:335:0099:0099:EN:PDF>

CRS Report for Congress. *European Union's Arms Embargo on China: Implications and Options for U.S. Policy*, Washington, Congressional Research Service, 15 de abril de 2005.

Disponible en:  
<http://storage.globalcitizen.net/data/topic/knowledge/uploads/20090619132928705.pdf>

Cumbre Unión Europea - Japón. "Shaping Our Common Future: An Action Plan for EU- Japan Cooperation", Bruselas, 2001. Disponible en:  
[http://www.eeas.europa.eu/japan/docs/actionplan2001\\_en.pdf](http://www.eeas.europa.eu/japan/docs/actionplan2001_en.pdf)

Delage, Fernando y Abad, Gracia. "China's Foreign Policy: A European Perspective", *Documento de Trabajo Serie Unión Europea* núm. 37/2011, Madrid, Instituto Universitario de Estudios Europeos, Universidad San Pablo, 2011.

Dellios, Rosita y Field, Heather. "China and the European Union: Potential Beneficiaries of the Bush Coalition", *Australian Journal of International Affairs*, vol. 56, núm. 1, 2002.

Dejean de la Batie, Hervé. "*L'Union européenne vue de Chine: un partenaire majeur?*", París, Institut Français des Relations Internationales, 2003. Disponible en:  
[http://www.ifri.org/files/policy\\_briefs/policy\\_paper\\_5\\_dejean.pdf](http://www.ifri.org/files/policy_briefs/policy_paper_5_dejean.pdf)

Deng Xiaoping, "La acción concreta para el mantenimiento de la paz mundial", en Deng Xiaoping, *Problemas fundamentales de la China de hoy*, Beijing, Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1987.

Dent, Christopher M. "Japan, China and East Asian Regionalism: Implications for the European Union", *Asia Europe Journal*, vol. 7, núm. 1, 2009.

Devuyst, Youri y Jing Men, "Political Dialogue as an Instrument of EU Diplomacy: The Case of China", en Mahncke, Dieter y Gstöhl, Sieglinde (ed.), *European Union Diplomacy: Coherence, Unity and Effectiveness*, Bruselas, Peter Lang, 2012.

Dhume, Fabrice. "Partenariat, lien social... Una société du consensus virtuel", *ISCRA Méditerranée*, París, Institute Social et Coopératif de Recherche Appliquée, febrero, 2003. Disponible en: [www.iscra.org](http://www.iscra.org).

Diario Oficial de la Unión Europea. *Tratado de la Unión Europea*, Bruselas, 2006. Disponible en:  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:es:pdf>

Dosch, Jörn. "The impact of EU-Enlargement on relations between Europe and East Asia", *Asia Europe Journal*, Vol. 5, issue 1, 2007.

Dougherty, James y Pfaltzgraff, Robert L. "Theoretical Approaches to International Relations", en Dougherty, James y Pfaltzgraff, Robert L. *Contending Theories of International Relations. A Comprehensive Survey*, Nueva York, Pearson and Longman, 2000.

EU Research Group (Feng Zhongping, Sun Xiaoqing, Liu Hairu y Fang Hua), "Report on China's EU Policy", *Contemporary International Relations* (Beijing), vol. 11, núm. 8, 2001.

El-Agraa, Ali M. "The EU/China relationship: not seeing eye to eye?", *Asia Europe Journal*, vol. 5, núm. 2, 2007.

- Etzioni, Amitai. "Is China a Responsible Stakeholder?", *International Affairs*, vol. 87, núm. 3, 2011.
- Feng Zhongping. "The Future of the EU and Sino-EU Relations", *Contemporary International Relations* (Beijing), vol. 22, núm. 6, 2012.
- \_\_\_\_\_. "A Chinese Perspective on China-European Relations", Grevi, Giovanni y Vasconcelos, Álvaro de (ed.), *Partnerships for Effective Multilateralism. EU relations with Brazil, China, India and Russia*, *Chaillot Paper* n°109, París, EUISS, 2008.. Disponible en: [http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp109\\_01.pdf](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp109_01.pdf)
- Ferdinand, Peter. "Economic and Diplomatic Interactions between the EU and China", en Grant, Richard L. (ed.), *The European Union and China. A European Strategy for the Twenty-First Century*, Londres, The Royal Institute of International Affairs, 1995.
- Fiori, Antonio y Passeri, P. "Hedging in Search of a New Age of Non-Alignment: Myanmar Between China and the U.S.", ponencia presentada en la SISP Conference, Florencia, 12-14 de septiembre de 2013. Disponible en: <http://www.sisp.it/files/papers/2013/andrea-passeri-1531.pdf>
- Fewsmith, Joseph, "The New Shape of Elite Politics", *The China Journal*, núm. 45, 2001.
- Freres, Christian y Sanahuja, José Antonio. "Hacia una Nueva Estrategia en las Relaciones Unión Europea – América Latina", *Documento de Trabajo* PP 01/06, Madrid, Instituto Complutense de Estudios Internacionales, 2006. Disponible en: <http://eprints.ucm.es/11850/1/PP01-06.pdf>
- Fowler, Alan. "Introduction. Beyond Partnership: Getting Real about NGO Relationships in the Aid System", *IDS Bulletin*, vol. 31, núm. 3, 2001.
- Fox, John y Godement, François, *A Power Audit of EU-China Relations. Policy Report*, Londres, The European Council on Foreign Relations, 2009.
- Gaens, Bart. "Asem's Background and Rationale", en Gaens, Bart (ed.), *Europe-Asia Interregional Relations: a Decade of ASEM*, Ashgate, Aldershot, 2008.
- Gaenssmantel, Frank . "Chinese Diplomacy towards the EU: Grand Vision but Hard to Manage", *The Hague Journal of Diplomacy*, vol. 5, núm. 4, 2010.
- Gajauskaitė, Ieva. "Strategic Partnerships in Foreign Policy: Comparative Analysis of Polish - Ukrainian and Lithuanian - Ukrainian Strategic Partnerships", *Lithuanian Annual Strategic Review*, vol. 11, núm. 1, 2013. Disponible en: <http://www.degruyter.com/view/j/lasr.2013.11.issue-1/v10243-012-0028-x/v10243-012-0028-x.xml?format=INT>
- García Toni, Javier. "El planteamiento de las asociaciones estratégicas: la respuesta europea ante los desafíos que presenta el nuevo orden mundial", *Documento de Trabajo, Serie Unión Europea y Relaciones Internacionales* núm. 60/2012, Madrid, Instituto Universitario de Estudios Europeos, Fundación Universitaria San Pablo CEU, 2012.

- Gaenssmantel, Frank . “Chinese Diplomacy towards the EU: Grand Vision but Hard to Manage”, *The Hague Journal of Diplomacy*, vol. 5, núm. 4, 2010.
- Gaudissart, Marc-André. “Réflexions sur la nature et la portée du concept d'association à la lumière de sa mise en oeuvre”, en Tchakaloff, Marie -France (ed.), *Le concept d'association dans les accords passés par la Communauté: essai de clarification*, Bruselas, Bruylant, 1999.
- Garret, Banning N. y Glaser, Bonnie S. “Chinese Assesments of Global Trends and the Emerging Era in International Relations”, *Asian Survey*, vol. 29, núm. 4, 1989.
- Gavin, Brigid y Sindzingre, Alice. "EU trade relations with Emerging Asia: identifying the issues," *Asia Europe Journal*, vol. 7, núm. 1, 2009.
- Godement, François *et al.* “The Scramble for Europe”, *Policy Brief*, Londres, European Council of Foreign Relations, 2011. Disponible en: [http://www.ecfr.eu/page/-/ECFR37\\_Scramble\\_For\\_Europe\\_AW\\_v4.pdf](http://www.ecfr.eu/page/-/ECFR37_Scramble_For_Europe_AW_v4.pdf)
- Golden, Sean. “La percepció del riesgo: una visió desde China”, *Revista CIDOB de d’Afers Internacionals*, 89-90, 2010.
- Goldstein, Avery, “The Diplomatic Face of China’s Grand Strategy: A Rising Power’s Emerging Choice”, *The China Quarterly*, núm. 168, 2001.
- González Sánchez, Enrique. “El diálogo político de la Unión Europea con países terceros”, *Revista de derecho comunitario europeo*, vol. 1 núm. 1, 1997.
- Gottwald, Joern-Carsten. “Germany’s China-Policy: Trade Promotion, Human Rights and European Disunity”, en Maull, Hans *et al.* (ed.), *German-Chinese Relations: Trade Promotion Plus Something Else?*, *German Foreign Policy in Dialogue* vol. 6, núm.16, Tréveris, Asko Europa Stiftung, 2005. Disponible en: <http://www.deutsche-aussenpolitik.de/newsletter/issue16.pdf>
- Grabbe, Heather, “Europeanisation Goes East: Power and Uncertainty in the EU Accession Process”, Paper for the ECPR Joint Sessions of Workshops, conferencia realizada en Turin, 22-27 de marzo de 2002.
- Gratius, Susanne. "The EU and the "Special Ten": Deepening or Widening Strategic Partnerships?", *Policy Brief* núm. 76, Madrid, FRIDE, 2011.
- Guinea Llorente, Mercedes. "¿Avanza la UE en política exterior? Nuevos instrumentos y equilibrios geopolíticos", en Escario, José Luis (coord.) *Informe sobre el estado de la Unión Europea 2011: el año de la gran prueba*, Madrid, Fundación Alternativas, 2011.
- Gupta, Sonika. "EU Weapons Embargo and Current Chinese Foreign Policy", *Strategic Analysis* (Nueva Delhi), vol. 37, núm. 5, 2013.
- Haapanen, Jarko. *Adaptation to World Trends A Rereading of the May Fourth Movement Radicalization*, Jyväskylä , University of Jyväskylä, 2013.

- Hamilton, Daniel S. "The American Way of Partnership", *ESPO Working Paper* núm.6, Madrid, FRIDE 2014. Disponible en: [http://www.egmontinstitute.be/wp-content/uploads/2014/06/ESPO\\_WP6.pdf](http://www.egmontinstitute.be/wp-content/uploads/2014/06/ESPO_WP6.pdf)
- Heiduk, Felix."Conflicting Images? Germany and the Rise of China", *German Politics*, vol. 23, núm. 1-2, 2014.
- Hoffman, Stanley. "An American Social Science: International Relations", *Daedalus*, vol. 106, núm. 3, 1977.
- Holslag, Jonathan. "The Elusive Axis: Assessing the EU–China Strategic Partnership", *Journal of Common Markets Studies*, vol. 49, núm. 2, 2011.
- \_\_\_\_\_. "The Strategic Dissonance between Europe and China", *Chinese Journal of International Politics*, vol. 3, núm. 3, 2010.
- Horelick, Arnold L. "U.S.- Soviet Relations: The Threshold of a New Era", *Foreign Affairs*, vol. 69, núm. 1, 1990.
- Huang Jing. "The Clash in Public Opinion between Europe and China: What, How and Why", *Contemporary International Relations* (Beijing), vol. 20, núm. 2, 2010.
- Hughes, Christopher, "Nationalism and Multilateralism in Chinese Foreign Policy: Implications for Southeast Asia", *The Pacific Review*, vol. 18, núm. 1, 2005.
- Hu Yuanzhen. "The Thinking and Discourse Analysis of the U.S. Public Diplomacy to China", 2010, s/n. Documento de internet. Disponible en: <http://usepublicdiplomacy.org/media/Thinking%20and%20Discourse%20Analysis%20of%20the%20US%20Public%20Diplomacy%20to%20China.pdf>
- Jian Junbo, "A Clash of Civilization? Norms and Sino-EU Relations", *International Review* (Shanghai), núm. 4, 2008. Disponible en: [http://www.sjis.org.cn/Sh\\_Yj\\_Cms/Mgz/200804/2009326155417UX41.PDF](http://www.sjis.org.cn/Sh_Yj_Cms/Mgz/200804/2009326155417UX41.PDF)
- Jing Men. "The EU and China: Mismatched Partners?", *Journal of Contemporary China*, vol. 24, núm. 71, 2012.
- \_\_\_\_\_. "Between Human Rights and Sovereignty: An Examination of EU–China Political Relations", *European Law Journal*, vol. 17, núm. 4, 2011.
- \_\_\_\_\_. "Chinese Perceptions of the European Union: A Review of Leading Chinese Journals", *European Law Journal*, vol. 12, núm. 6, 2006
- Kam Wing Chan y Li Zhang, "The Hukou System and Rural-urban Migration in China: Processes and Changes", *The China Quarterly*, núm. 160, diciembre de 1999.
- Keohane, Robert. "El concepto de interdependencia y el análisis de las relaciones asimétricas", en Torres, Blanca (coord.), *Interdependencia ¿un enfoque útil para las el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, México, El Colegio de México, 1990

- Keohane, Robert y Nye, Joseph S. "Realism and Complex Interdependency", en Keohane, Robert y Nye, Joseph S. *Power and Interdependence*, Nueva York, Longman, 2001.
- Kinzelbach, Katrin y Thelle, Hatla. "Taking Human Rights to China: An Assessment of the EU's Approach", *The China Quarterly*, núm. 205, 2011.
- Kirchner, Emil J. y Christiansen, Thomas. "The Political Dialogue of EU-China Relations", Ponencia presentada en la *UACES Conference*, Leeds, 2-4 de septiembre de 2013. Disponible en: <http://uaces.org/documents/papers/1301/kirchner-christiansen.pdf> Consultado el 5 de diciembre de 2013.
- Klimenko, Anatoly. "Russia and China as Strategic Partners in Central Asia: Way to Improve Regional Security", *Far Eastern Affairs* (Moscú), vol. 33, núm. , 2005.
- Ko Sangtu, "Strategic Partnership in a Unipolar System: The Sino-Russian Relationship", *Issues & Studies* (Taipei), vol. 42, núm. 3, 2006.
- Kudnani, Hans y Parello-Plesner, Jonas. "China and Germany: Why the Emerging Special Relationship matters for Europe", *Policy Brief* núm. 55, Londres, ECFR, 2012.
- Kreutz, Joakim. "Reviewing the EU Arms Embargo on China: the Clash between Value and Rationale in the European Security Strategy", *Perspectives. Review of International Affairs*, núm 22, 2004.
- Kuváľková, Vendulka. "A Constructivist Premier" en Kuváľková, Vendulka (ed.), *Foreign Policy in a Constructed World*, Nueva York, Sharpe, 2001.
- \_\_\_\_\_. "Foreign Policy, International Politics and Constructivism" en Kuváľková, Vendulka (ed.), *Foreign Policy in a Constructed World*, Nueva York, Sharpe, 2001.
- Ladrech, Robert, "Europeanisation and Political Parties: Towards a Framework for Analysis", *Queen's Papers on Europeanisation* No. 2/2001, Belfast, Queen's University Belfast. Disponible en: <http://www.qub.ac.uk/schools/SchoolofPoliticsInternationalStudiesandPhilosophy/FileStore/EuropeanisationFiles/Filetoupload,38436,en.pdf>.
- Lessa, Antônio Carlos y Henrique Altemani de Oliveira. "Introdução" en Lessa, Antônio Carlos y Henrique Altemani de Oliveira (ed.) *Parcerias estratégicas do Brasil: os significados e as experiências tradicionais, Volume I*, Belo Horizonte, Fino Traço Editora, 2013.
- Leonard, Mark, *¿Qué piensa China? El debate interno sobre su futuro*, Barcelona, Editorial Icaria, 2008.
- Liu Fei. "Intergovernmentalism and China-EU Relations", en Devid Kerr y Liu Fei (ed.) *The International Politics of EU-China Relations*, Oxford, Oxford University Press, 2007.
- Liu Mingli. "Reflection on the EU-China Relations", *Contemporary International Relations* (Beijing), vol. 20, núm. 3, 2010.



- Lodge, Juliet y Carpenter, Angela. "Multilateralism and Soft Diplomacy in EU-China Relations", *Documento de Trabajo Serie Unión Europea* núm. 45/2011, Madrid, Instituto Universitario de Estudios Europeos, Universidad San Pablo, 2011. Disponible en: <http://dspace.ceu.es/handle/10637/3404>
- López i Vidal, Lluc, Serra, Francesc y Soriano, Juan Pablo. "Relaciones de la Unión Europea con los socios estratégicos: Estados Unidos, Rusia y China", en Barbé, Esther (ed.), *La Unión Europea en las Relaciones Internacionales*, Madrid, Tecnós, 2014.
- Mackerras, Colin. "The Disturbances in the Tibetan Areas and Urumqi 2008-2009: Implications for China's International Relations", en Hao Yufan y Chou, Bill K.P. (ed.), *China's Policies on its Borderlands and the International Implications*, Singapur, World Scientific Publishing, 2011.
- Maihold, Günther. "La productividad del proceso de Cumbres eurolatinoamericanas. Una evaluación a diez años de Río", en Caetano, Gerardo. *Las negociaciones entre América Latina y el Caribe con la Unión Europea. Posibilidades e incertidumbres en el 2010*, CEFIR-Ediciones Trilce, Montevideo, 2010.
- Mallet, Víctor. "Rumsfeld Softens Tone on China", *Financial Times*, 04 de junio de 2006. Disponible en: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/ba12f9fe-f3e7-11da-9dab-0000779e2340.html#axzz1zeQiqLV1>
- Mattlin, Mikael. "Thinking Clearly on Political Strategy: the Formulation of Common EU Policy towards China" en Gaens, Bart, Jokela, Juha y Linnell, Eilja (ed.), *The Role of the European Union in Asia : China and India as Strategic Partners*, Aldershot, Ashgate, 2009.
- \_\_\_\_\_. "A Normative EU Policy Towards China: Mission Impossible?", *UPI Working Paper* núm. 67, Helsinki, FIIS, 2010.
- Mendes, Carmen A. "The Significance of the PCA in Sino-European Relations. A Step Forward or a Stumbling Back?", en en Jing Meng y Balducci, Giuseppe (ed.), *Prospects and Challenges for the EU-China Relations in the 21<sup>st</sup> Century. The Partnership and Cooperation Agreement*, Bruselas, P.I.E. Peter Lang, 2010.
- Méndez, José Luis. "La política pública como variable dependiente: hacia un análisis más integral de las políticas públicas", *Foro Internacional*, núm. 1, vol. 33. 1993.
- Menotti, Roberto. "The European Union and China: a Rude Awakening", *Lowy Institute Analysis*, Sydney, Lowy Institute for International Policy, 2007, p. 5. Disponible en: <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=88023>
- Míguez González, María Isabel, "Análisis del uso de los conceptos de público, *stakeholder* y *constituent* en el marco teórico de las relaciones públicas", *Zer: Revista de estudios de comunicación = Komunikazio ikasketen aldizkaria*, núm. 23, 2007.

- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China. *China's EU Policy Paper*, 13 de octubre de 2003. Disponible en: <http://www.fmprc.gov.cn/eng/topics/ceupp/t27708.htm>
- Möller, Kay. "Diplomatic Relations and Mutual Strategic Perceptions: China and the European Union", *The China Quarterly*, núm. 169, 2002.
- Morata, Francesc. "Introducción: el proceso de europeización y España", en Morata, Francesc y Gemma Mateo (ed.), *España en Europa-Europa en España (1986-2006)*, IUEE- Fundació CIDOB, 2007
- Moreau-Defarges, Philippe, "Partenariat, mondialisation et régionalisation", en Labouz, Marie-Françoise (ed.), *Le Partenariat de l'Union européenne avec les pays tiers, conflits et convergences*, Bruselas, Bruylant, 2000.
- Morgenthau, Hans. *Politics among Nations: the Struggle for Power and Peace*, Nueva York, McGraw Hill, 1985.
- \_\_\_\_\_. "The Intellectual and Politics Functions of Theory", en Linklater, Andrew (ed.), *International Relations: Critical Concepts in Political Science* Volumen 1, Nueva York, Routledge, 2001.
- Muñoz Duffy, Ana Julia. "América Latina en la política exterior china: historia, discurso y política estratégica (1949-2006)", en Sainz Gsell, Nora (ed.), *Globalización, interregionalismo y auge asiático. La impronta de China e Irán en América Latina, Documento CIDOB Asia* núm. 21, Barcelona, Fundación CIDOB, 2008. Disponible en: [http://www.cidob.org/es/publicaciones/documentos/asia/globalizacion\\_interregionalismo\\_y\\_auge\\_asiatico\\_la\\_impronta\\_de\\_china\\_e\\_iran\\_en\\_america\\_latina](http://www.cidob.org/es/publicaciones/documentos/asia/globalizacion_interregionalismo_y_auge_asiatico_la_impronta_de_china_e_iran_en_america_latina)
- Narramore, Terry. "China and Europe: Engagement, Multipolarity and Strategy", *The Pacific Review*, vol. 21, núm. 1, 2008.
- Niquet, Valerie. "The China Policy of the European Union", en K. Santhanam y Srikanth Kondapalli (ed.) *Asian Security and China 2000-2010*, Nueva Delhi, Shipra Publications/IDSA, 2004.
- Oliveira, Henrique Altemani de. "Brasil-China: treinta años de una parceria estratégica", *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 47, núm, 1, 2004.
- Olsen, Johan P. "European Challenges to the Nation State", *Arena Working Paper*, núm. 14/95, Oslo, University of Oslo, 1995.
- Oviedo, Eduardo Daniel, "China: visión y práctica de sus llamadas "relaciones estratégicas"", *Estudios de Asia y África*, vol. 41, núm. 3, 2006.
- Pedersen, Saskia. "The EU as a Foreign Policy Actor –should Human Rights really be promoted in China?", *Quaderns de Recerca* núm. 8, Barcelona, IUEE, 2010.
- Qian Qichen, "Qian Qichen on the World Situation", *Beijing Review* (Beijing), enero 15-21, 1990.

- Quigley, John. "EU-Asia Relations and the Role of European Union CFSP Special Representatives", *European Studies*, vol. 25, 2007.
- Rachman, Gideon. "Occidente ha entrado en una era de ansiedad", *El País*, edición del 35 aniversario, 2011. Disponible en: <http://www.elpais.com/especial/35-aniversario/internacional/occidente-ha-entrado-en-una-era-de-ansiedad.html>
- Rana, K.S. *Asian Diplomacy: The Foreign Ministries of China, India, Japan, Singapore and Thailand*, Nueva Delhi, Oxford University Press, 2007.
- Rees, Nicholas, "EU-China Relations: Historical and Contemporary Perspectives", *European Studies: A Journal of European Culture, History and Politics*, vol. 27, 2009.
- Renard, Thomas. "The EU Strategic Partnerships Review: Ten Guiding Principles", *Policy Brief* núm. 2, Bruselas, Fride-Egmont, 2012.
- Reuter, Etienne. "China–EU: A New Agenda", *Asia Europe Journal*, vol. 5, núm. 2, 2007.
- Research Group at the Institute of European Studies. "Impact of the Sovereign Debt Crisis on E.U. Foreign Policy", *Contemporary International Relations* (Beijing), vol. 22, núm. 4, 2012.
- Richards, Gareth y Kirkpatrick, Colin. "Reorienting Interregional Cooperation in the Global Political Economy: Europe's East Asian Policy", *Journal of Common Market Studies*, vol. 37, núm. 4, 1999.
- Rocha Pino, Manuel de Jesús. "La política exterior de la Unión Europea en Asia central: de la condicionalidad política al pragmatismo", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 12, 2012. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoInternacional/12/cmt/cmt20.pdf>
- \_\_\_\_\_. "El concepto de *asociación estratégica* en la relación Unión Europea-República Popular China: un caso de ley blanda en el derecho comunitario", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, núm. 127, enero-abril, 2010.
- \_\_\_\_\_. "La simetría en la asociación estratégica República Popular China-Unión Europea", *Estudios de Asia y África*, vol. 45, núm. 1 (141), 2010.
- \_\_\_\_\_. "El concepto de "asociación estratégica" en la relación China-Unión Europea", trabajo final de investigación, DEA en Relaciones Internacionales, Instituto Universitario de Estudios Europeos, UAB, 2008.
- \_\_\_\_\_. "La Organización de Cooperación de Shanghai y la construcción de un espacio de seguridad en Eurasia", *Estudios de Asia y África*, vol. 42, núm. 1 (136), 2007.
- \_\_\_\_\_. "China en transformación: la doctrina del desarrollo pacífico", *Foro Internacional*, México, El Colegio de México, vol. 41, núm. 4, octubre-diciembre, 2006.
- Rozman, Gilbert, "China's Quest for Great Power Identity", *Orbis*, verano, 1999.

- Ruiz Sandoval, Erika. "México y la UE en 2010: bodas de hojalata y un futuro incierto", en Torres, Blanca y Vega, Gustavo (ed.) *Los grandes problemas de México XII. Relaciones Internacionales*, México, El Colegio de México, 2010.
- Rüland, Jurgen. "Interregionalism and the Crisis of Multilateralism: How to keep the Asia-Europe Meeting (ASEM) Relevant", *European Foreign Affairs Review*, vol. 11, 2006.
- Sainz Gsell, Nora. Sainz Gsell, Nora. "Las relaciones China-América Latina en el actual sistema internacional: apuntes sobre política, agenda y cooperación", en Zhou Minkang (ed.), *El impacto de China en el mundo iberoamericano*, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, 2013.
- \_\_\_\_\_. *La OSCE en la Europa post bipolar: un estudio de la gestión de conflictos en el espacio exsoviético*, Tesis de Doctorado, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, 1998. Disponible en: [www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/5098/TNSG1de5.pdf?sequence=1](http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/5098/TNSG1de5.pdf?sequence=1)
- Sandschneider, Eberhard. "China's Diplomatic Relations with the States of Europe", *The China Quarterly*, núm. 169, 2002.
- Saunders, Phillippe C. "China's Global Activism: Strategy, Drivers, and Tools", *Occasional Paper* núm. 4, Washington, National Defense University Press, 2006. Disponible en: <http://www.ndu.edu/inss/symposia/pacific2006/saunders.pdf>
- Sautenet, Antoine. "EU-China Trade and the Future PCA. Intellectual Property Rights and Investments", en Jing Men y Balducci, Giuseppe (ed.), *Prospects and Challenges for EU-China Relations in the 21st Century: the Partnership and Cooperation Agreement*, Bruselas, Peter Lang, 2010.
- \_\_\_\_\_. "The Current Status and Prospects of the 'Strategic Partnership' between the EU and China: Towards the Conclusion of a Partnership and Cooperation Agreement", *European Law Journal*, vol. 13, núm. 6, 2007.
- \_\_\_\_\_. "L'Europe et la Chine: une coopération aux dimensions juridiques complexes", *Asie Visions* núm. 3, París, Institut français des relations internationales, 2008. Disponible en: [http://www.ifri.org/frontDispatcher/ifri/publications/asie\\_visions\\_1185271858409/publi\\_P\\_publi\\_asievision\\_1204823178846](http://www.ifri.org/frontDispatcher/ifri/publications/asie_visions_1185271858409/publi_P_publi_asievision_1204823178846)
- \_\_\_\_\_. "The Use of "Soft Law" in EU External Relations. The Case of EU-China Relations", Trabajo presentado en la conferencia *European Integration and the Transformation of European Political and Social Order*, Weihai (China), 2007, Disponible en: <http://www.europe.sdu.edu.cn/ouzhouzhongxin/articles/Antonio%20Sautenet.pdf>
- Schimmelfennig, Frank, "The EU: Promoting Liberal-Democracy through Membership Conditionality", en Flockhart, Trine (ed.), *Socializing Democratic Norms: the Role of International Organizations for the Construction of Europe*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2005.
- Schmidt, Anne. "Strategic Partnerships – A Contested Policy Concept", *Working Paper* núm. 2010/ 07, Berlín, Stiftung Wissenschaft und Politik, 2010. Disponible en: <http://www.swp->

[berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/FG%201%20discussion%20paper\\_A  
nne%20Schmidt.pdf](http://berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/FG%201%20discussion%20paper_A<br/>nne%20Schmidt.pdf)

Scott, David. "Multipolarity, Multilateralism and Beyond ...? EU– China Understandings of the International System", *International Relations*, vol. 27, núm. 1, 2013.

\_\_\_\_\_. "China and the "Responsibilities" of a "Responsible" Power -The Uncertainties of Appropriate Power Rise Language", *Asia-Pacific Review*, vol. 17, núm. 1, 2011.

\_\_\_\_\_. "EU-China Convergence 1957-2003: Towards a "Strategic Partnership"", *Asia Europe Journal*, vol. 5, 2007.

Serra, Roger. "Con el paso cambiado: la presidencia española de las relaciones sino-europeas", en Barbé, Esther (ed.), *Entre la irrelevancia internacional y el aprendizaje institucional: La Presidencia Española de la Unión Europea (2010)*, Barcelona, IUEE, 2011.

Smith, Michael y Xie Huaxian. "The European Union and China: The Logics of "Strategic Partnership"", *Journal of Contemporary European Research*, vol. 5, núm. 4, 2010

Shih Chih-Yu, "Breeding a Reluctant Dragon: Can China Rise into Partnership and away from Antagonism?", *Review of International Studies*, vol. 31.

Shambaugh, David. "Lifting the EU Arms Embargo on China: An American Perspective", Ponencia presentada en la CSIS/SWP Conference *China's Rise: Diverging U.S.- EU Approaches and Perceptions*, Berlín, abril 28-29, 2005. Disponible en: <http://www.tfpd.org/pdf/Shambaugh.ChinaPaper.Apr2005.pdf>

\_\_\_\_\_. "The New Strategic Triangle: U.S. and European Reactions to China's Rise", *The Washington Quarterly*, vol. 28, núm. 3, 2005.

Snyder, Francis. "Political Dialogues, 1994-Present: Summits, Human Rights and Arms", en Snyder, Francis (ed.), *The European Union and China, 1949-2008. Basic Documents and Commentary*, Oxford y Portland, Hart Publishing, 2009.

Solana, Javier. "Driving Forwards the China-UE Strategic Partnership", conferencia impartida en la China Europe International Business School, Shanghai, 6 de septiembre de 2005. Disponible en: [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/discours/86125.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/discours/86125.pdf)

Song Tao. "A Changing Europe and Its Relations with China", intervención del Viceministro de Relaciones Exteriores de la República Popular China en el Seminario "On Situation in Europe and China-Europe Relations", *International Review* (Shanghai), agosto de 2012. Disponible en: [http://www.siiis.org.cn/en/luntan\\_view\\_En.aspx?id=201203](http://www.siiis.org.cn/en/luntan_view_En.aspx?id=201203)

Song Weiqin. ""Regionalisation, Inter–regional Cooperation and Global Governance", *Asia Europe Journal*, vol. 5, núm. 1.

Sorroza, Alicia. "Is the Eurozone Crisis Changing EU-China Relations?", *ARI 154/2011*, Madrid, Instituto Elcano, 2011. Disponible en:

[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/463357004924a9bca11db19437ec6e7e/ARI154-2011\\_Sorroza\\_Eurozone\\_crisis\\_EU\\_China.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=463357004924a9bca11db19437ec6e7e](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/463357004924a9bca11db19437ec6e7e/ARI154-2011_Sorroza_Eurozone_crisis_EU_China.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=463357004924a9bca11db19437ec6e7e)

Strachan, Hew, “The Lost Meaning of Strategy”, *Survival*, vol. 47, núm. 3, 2005.

Stumbaum, May-Britt U. *The EU and China. EU Decision-Making in Foreign and Security Policy toward the People’s Republic of China*, Baden-Baden, Nomos, 2009.

\_\_\_\_\_. “Opportunities and Limits of EU-China Security Cooperation”, *The International Spectator*, vol. 42, núm. 3, 2007.

Tamames, Ramón. *La Unión Europea*, Madrid, Alianza Editorial, 2001.

Taneja, Pradeep. “China–Europe Relations: The Limits of Strategic Partnership”, *International Politics*, vol. 47, núm. 3-4, 2010.

Tang Shaocheng. “EU’s Policy towards Taiwan/China and the Issue of Arms Embargo”, Taipei, Tamkang University, s/f. Disponible en: [http://www2.tku.edu.tw/~tiexm/conference\\_paper/session5/Shaocheng.pdf](http://www2.tku.edu.tw/~tiexm/conference_paper/session5/Shaocheng.pdf)

\_\_\_\_\_. “The European Union and the Two Sides of the Taiwan Strait (1996-2009). – A Content Analysis”, *Issues & Studies* (Taipei), vol. 46, núm. 1, 2010.

Tchakaloff, Marie –France. “Introduction”, en Tchakaloff, Marie –France (ed.), *Le concept d’association dans les accords passés par la Communauté: essai de clarification*, Bruselas, Bruylant, 1999.

Tow, William T. “China and the International Strategic System”, en Robinson, Thomas, y Shambaugh, David (ed.) *Chinese Foreign Policy: Theory and Practice*, Oxford, Clarendon Press, 1994.

*Trade and Economic Cooperation Agreement between the European Economic Community and the People’s People’s Republic of China*, Bruselas, 1985. Disponible en: [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/files/f1748\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/files/f1748_en.pdf)

*Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea*, título XVII. Disponible en: <http://europa.eu/abc/treaties/archives/es/estr6d17.htm>

*United States-Ukraine Charter on Strategic Partnership*, 19 de diciembre de 2008. Disponible en: <http://www.state.gov/p/eur/rls/or/142231.htm>

Van Der Borght, Kim y Lei Zhang. “The Current Legal Foundation and Prospective Legal Framework of the PCA”, en Jing Men y Balducci, Giuseppe (ed.), *Prospects and Challenges for EU-China Relations in the 21st Century: the Partnership and Cooperation Agreement*, Bruselas, Peter Lang, 2010.

- Van der Putten, Frans Paul. "The EU Arms Embargo against China: should Europe Play a Role in East Asian Security?", *Ocasional Paper* núm. 7, Hong Kong, Hong Kong Shue Yan University, 2009.
- Vedrine, Hubert. "L'Émergence de la Chine vue de France", *Politique étrangère*, otoño, 2006.
- Venesson, Pascal. "Lifting the EU Arms Embargo on China: Symbols and Strategy", *Euramerica*, vol. 37, núm. 3, 2007.
- Viotti, Paul R. y Kauppi, Mark V. "Theory, Images, and International Relations: An Introduction", en Viotti, Paul R. y Kauppi, Mark V (ed.), *International Relations Theory: Realism, Pluralism*, Nueva York, Macmillan, 1993.
- von Hein, Matthias. "Merkel's China Trip is not just Panda Diplomacy", *DW.de*, 30 de agosto de 2012. Disponible en: <http://www.dw.de/merkels-china-trip-is-not-just-panda-diplomacy/a-16198337>
- Wacker, Gudrun. "Hearing on the China-Europe Relationship and Transatlantic Implications", testimonio presentado ante la U.S.-China Economic and Security Review Commission, Washington DC, 12 de abril de 2012. Disponible en: [http://www.uscc.gov/hearings/2012hearings/written\\_testimonies/12\\_4\\_19/Wacker.pdf](http://www.uscc.gov/hearings/2012hearings/written_testimonies/12_4_19/Wacker.pdf)
- \_\_\_\_\_. "Changes and Continuities in EU-China Relations: A German Perspective", en Ross, Robert S, Øystein, Tunsjø y Zhang Tuosheng (ed.), *US-China-EU Relations. Managing the New World Order*, Londres, Routledge, 2010.
- Wagner, Wieland "The Domesticated Chancellor: Merkel Shies Away from Direct Criticism in China", *Der Spiegel*, 31 de agosto de 2012. Disponible en: <http://www.spiegel.de/international/world/german-chancellor-merkel-avoids-criticism-during-visit-to-china-a-853185.html>
- Walt, Stephen M. "Alliances in a Unipolar World", *World Politics*, vol. 61, núm. 1, 2009.
- Waltz, Kenneth. *Theory of International Politics*. Reading , Addison-Wesley, 1979.
- \_\_\_\_\_. "The Anarchic Structure of World Politics", s/d p. 29 Disponible en: [http://people.reed.edu/~ahm/Courses/Reed-POL-372-2011S3\\_IEP/Syllabus/EReadings/01.2/01.2.Waltz2005The-Anarchic.pdf](http://people.reed.edu/~ahm/Courses/Reed-POL-372-2011S3_IEP/Syllabus/EReadings/01.2/01.2.Waltz2005The-Anarchic.pdf)
- Wang Gungwu. "The China Effect in Anxious Europe", *Asia Europe Journal*, vol. 10, núm. 4, 2012.
- Weigelin-Schwiedrzik, Susane y Noesselt, Nele. "Striving for Symmetry in Partnership: An Analysis of Sino-EU Relations Based on the Two Recently Published Policy Papers", en Susanne Weigelin-Schwiedrzik, Agnes Schick-Chen y Sascha Klotzbücher (ed.) *As China Meets the World. China's Changing Position in the International Community*, Viena, Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2006.
- Wen Jiabao, "Wen: China Disagrees to so-called G2", *China Daily*, 18 de noviembre de 2009. Disponible en: [http://www.chinadaily.com.cn/china/2009-11/18/content\\_8998039.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2009-11/18/content_8998039.htm)

- \_\_\_\_\_. "Vigorously Promoting Comprehensive Strategic Partnership Between China and the European Union", Discurso pronunciado en el *China-EU Investment and Trade Forum*, Bruselas, 5 de diciembre de 2004. Disponible en: <http://www.fmprc.gov.cn/ce/cebe/eng/zt/t101949.htm>
- Wendt, Alexander. *Social Theory and International Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.
- Westad, Arne. "China and Europe: Opportunities or Dangers?", *Global Policy*, vol. 3, núm.1, 2012
- Wittrok, Philippe. "The Hard Sell: Merkel Seeks Euro Zone Investments from Beijing", *Der Spiegel*, 1 de febrero de 2012. Disponible en: <http://www.spiegel.de/international/germany/the-hard-sell-merkel-seeks-euro-zone-investments-from-beijing-a-812672.html>
- Wong, Reuben. "The issue of Identity in the EU-China relationship", *Politique Européenne*, núm. 39, 2013.
- Woodliffe, John. "The Evolution of a New NATO for a New Europe", *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 47, enero, 1998.
- Wu Baiyi. "An Analysis of Chinese Images of the United States and EU", en Ross, Robert S, Tunsjø M. Øystein. y Zhang Tuosheng, (ed.), *US-China-EU Relations. Managing the New World Order*, Londres, Routledge, 2010.
- Yang Jieman. "China's Perspective on International System: Soft Power and Public Goods", *Global Review* (Shanghai), núm. 4, 2007.
- Yong Deng, "The Chinese Conception of National Interests in International Relations", *The China Quarterly*, núm. 154, 1998.
- Zanger, Sabine C., "Good Governance and European Aid. The Impact of Political Conditionality", *European Union Politics*, vol. 1, núm. 3, 2000.
- Zank, Wolfgang. "The EU and China: The Historical Genesis of a New "Strategic Axis" in World Politics", *Working Paper* núm.12, Aalborg, Center for Comparative Integration Studies, Aalborg University, 2011. Disponible en: <http://www.ccis.cgs.aau.dk>
- Zeng Linglian. "Preliminary Perspective of Negotiations of EU-China PCA: A New Bottle Carrying Old Wine or New Wine or Both?", *European Law Journal*, vol. 15, núm. 1, 2009.
- Zhang Chi y Ye Zicheng, "The Difference of Human Rights Concepts and China-EU Relations", *International Review* (Shanghai), núm. 1, 2008. Disponible en: [http://www.siis.org.cn/Sh\\_Yj\\_Cms/Mgz/200801/200862418598DL4.PDF](http://www.siis.org.cn/Sh_Yj_Cms/Mgz/200801/200862418598DL4.PDF)
- Zhang Tiejun, "Sino-European Relations: from the Height to the Width", en Gaens, Bart, Jokela, Juha y Linnell, Eilja (ed.), *The Role of the European Union in Asia : China and India as Strategic Partners*, Aldershot, Ashgate, 2009.



Zhao Jizhou “Policy Implications for the European Union Mapping China’s Place in Multilateral Export Control Regimes”, *NFG Working Paper* núm. 2/2013, Berlín, Freie Universität Berlin, p. 20. Disponible en: <http://www.asianperceptions.eu/system/files/private/wp213-china-multilateral-export-control-regimes.pdf>

Zhu Mingquan, “Beyond Westphalia and New Security Concepts”, *GIS Working Paper* núm. 6, Hong Kong, Hong Kong Baptist University, 2005.

Zhou Hong. “Development and Reconciliation under Peace: an Explanation of China’s Policy towards the European Union”, en Santos Neves, Miguel y Brian Bridges (ed.), *Europe, China and the Two Sars : towards a New Era*, Nueva York, St. Martin Press, 2000.

Zoellick, Robert B. *Whither China: From Membership to Responsibility? Remarks to National Committee on U.S.-China Relations*, Washington, NCUSCR, 11 de septiembre de 2005. Disponible en: [http://www.ncuscr.org/files/2005Gala\\_RobertZoellick\\_Whither\\_China1.pdf](http://www.ncuscr.org/files/2005Gala_RobertZoellick_Whither_China1.pdf)