

Andrés HERRERA-FELIGRERAS

España y China: del reconocimiento diplomático a la Asociación Estratégica Integral (1973-2005)

El 16 de julio de 2014 tuvo lugar en el Departamento de Geografía e Historia de la Universidad Pública de Navarra la defensa de la tesis doctoral *España y China: del reconocimiento diplomático a la Asociación Estratégica Integral (1973-2005)* a cargo de Andrés Herrera-Feligueras. La investigación fue dirigida por los doctores Emilio Majuelo Gil, de la Universidad Pública de Navarra, y Mario Esteban Rodríguez, de la Universidad Autónoma de Madrid. El tribunal, compuesto por Manel Ollé Rodríguez, investigador de larga trayectoria en el ámbito de los estudios chinos y coordinador del máster en la materia de la Universidad Pompeu Fabra, presidente, Jacinto Soler Matutes, experto en flujos comerciales y de inversión entre España y China, y Juan Madariaga Orbea, especialista en la historia social, cultural y de las mentalidades, secretario, le otorgó la calificación de sobresaliente *cum laude*. Los evaluadores externos fueron los doctores Antonio Ortega Santos y David Martínez Robles, ambos historiadores especializados en distintos aspectos de la historia contemporánea de China y pertenecientes a las universidades de Granada y Oberta de Cataluña, respectivamente.

La investigación parte de un discurso existente sobre las relaciones entre España y la República Popular China (RPC) y trata de responder a una pregunta.

El discurso –sustentado en cifras, acontecimientos y estadísticas que puede rastrearse en artículos, documentos y monografías de diversa índole– hace énfasis en la evolución de las relaciones entre España y China en los últimos 40 años y podría resumirse en que, a pesar de las dificultades iniciales, fruto del retraso con el que España llegó a la reforma económica China, la Administración ha seguido tenazmente empujando para superar los obstáculos y, finalmente, a partir

de la puesta en marcha del Plan Marco Asia Pacífico en 2000, se ha abierto una nueva fase presidida por la colaboración público-privada. En esta nueva etapa, puesta ya China en el radar de la política exterior española, el Estado tendría por fin una política hacia aquel país y una empresa internacionalizada estaría más interesada por aquellos mercados. Este discurso reconoce que queda mucho por hacer y que la presencia española en la RPCCh es muy modesta. Pero confía—con liberal optimismo— que el espectacular desarrollo de China en todos los órdenes, muy particularmente en el económico, y las excelentes relaciones políticas existentes entre Madrid y Pekín son potencial fuente de oportunidades que las empresas españolas deben aprovechar. La idea subyacente obedece a una suerte de realismo cuya lógica es que, en la medida que las empresas tengan éxito, mejorará la posición española, su influencia y peso político en la región.

Sin embargo, y aunque las relaciones en lo político no han dejado de intensificarse desde los noventa, la actual realidad de las relaciones hispano-chinas podría resumirse como de grave déficit comercial y marginalidad en lo relativo a inversión directa e influencia cultural. La irrelevancia de España en Asia-Pacífico es una situación anómala para un país que culminó, aparentemente, con éxito su transición política interior, que entre 1985 y 1995 asombró al mundo con el despliegue de una política exterior audaz, que luego logró ser parte del núcleo fundador del euro y, finalmente, ha visto cómo sus empresas se hacían multinacionales hasta llegar a convertirse, en los albores del siglo XXI, en el principal país inversor en América Latina por delante de Estados Unidos y cuarto país exportador de capitales a nivel mundial. Por tanto, ¿cómo es posible que España, situada entre las primeras economías del planeta, tenga una presencia tan reducida en un espacio tan crucial, en la política, seguridad y economía internacionales, como es el teatro asiático?

Esta pregunta articula una tesis doctoral cuya hipótesis gira en que las respuestas hay que buscarlas en la historia reciente del país. De una parte, en la falta de interés por China que ha existido tradicionalmente en la política exterior española; de otra, en el corte social, económico y científico-técnico que supuso el franquismo y, a modo de coda, en el modelo productivo adoptado durante la última restauración borbónica reflejo de las continuidades existentes en los planos político, económico y social con el régimen anterior.

La cronología definida para la investigación fue 1973-2005. El marco temporal quedaba justificado desde distintas perspectivas. De una parte, son los años en los que, respectivamente, el Reino de España y la República Popular de China establecen relaciones diplomáticas y firman los acuerdos de Asociación Estratégica Integral. Ambas fechas son piedras angulares en el discurso y mitos

establecidos y, finalmente, son los años en los que se define el modelo vigente de relaciones hispano-chinas.

La perspectiva elegida para estudiar las relaciones realmente existentes entre ambos países ha sido la española: la política, la economía y las relaciones culturales, impulsadas desde el Gobierno de España, los principales objetos de la investigación doctoral. No se ha tratado de una elección caprichosa, se ha buscado encontrar una respuesta al retraso español en esbozar una estrategia hacia China, en su forma de relacionarse con el gigante asiático y a su posición marginal en la República Popular, pero de alguna manera también ofrece una reflexión sobre la política exterior española a través de su política hacia este país como caso de estudio y sobre el Estado español como un determinado sujeto político avanzado que nunca llega a ser.

En cuanto a las fuentes utilizadas, dadas las dificultades para consultar la documentación del Ministerio de Asuntos Exteriores, más allá de 1976-1977, y la escasa bibliografía publicada sobre las relaciones entre España y China en el período objeto de estudio, las fuentes orales han tenido un papel central en el desarrollo de la tesis doctoral como fuente de información y obtención de datos de primera mano. En este sentido, la investigación ha contado con la colaboración de veteranos diplomáticos, académicos, expertos en diversas áreas, empresarios y directivos de alto nivel.

La tesis doctoral se ha articulado en tres capítulos que abarcan sendos períodos de las relaciones entre España y China y que corren paralelos a la propia evolución de la política exterior española.

El primer capítulo es de carácter panorámico. Titulado «China en la política exterior española (1900-1973)», pretende ofrecer una visión de las relaciones hispano-chinas. El capítulo arranca con los contactos producidos en el siglo XVI entre la Monarquía Hispánica y el Imperio Qing para luego acotar, dados los propósitos de la investigación, el epígrafe al siglo XX y, concretamente, al proceso que condujo al establecimiento de relaciones diplomáticas plenas entre la España de Franco y la República Popular China. Un proceso dominado por el pánico a quedar aislados e ir contra corriente de Occidente y una concepción instrumental, de carácter histórico, de la relación bilateral. China era en sí tan irrelevante para el Gobierno franquista que, una vez resuelta la cuestión del reconocimiento diplomático, Madrid aparcó el asunto hasta el vergonzoso extremo de olvidar que debía abrir la embajada y nombrar embajador.

A diferencia de la falta de metas españolas, el deseo de la República Popular de reconocer la España de Franco obedecía a una firme estrategia de aislamiento de la República de China. Algo que consiguió sin contraprestaciones de ningún tipo.

En 1975, la muerte del dictador abre un periodo de transición en el Estado español. Es en este nuevo tiempo en el que se desarrolla el segundo capítulo de la tesis doctoral: «China en la transición exterior (1975-1995)» y que examina el papel que ocupa la República Popular en el proceso de normalización de la política exterior de España. En ese periodo, España dejará de ser el Estado paria de décadas pasadas y pasará a insertarse en las estructuras políticas, económicas y de seguridad de Occidente. Logrados estos objetivos, el Gobierno de Felipe González mirará hacia Asia Oriental como posibilidad para fortalecer el desarrollo económico: el dinamismo inversor de Japón y la posibilidad del mercado chino como oportunidad para los productos españoles constituirán los fundamentos de la relación desde la perspectiva española.

En cuanto a las relaciones con China, estarán fuertemente marcadas por los sucesos de Tiananmen de 1989 y la moderada reacción española que dará lugar a una expansión, sin precedentes, de los vínculos hispano-chinos tanto en el campo político como en el económico. Un hito cuya transcendencia en la forma de concebir la relación bilateral por ambos países llega hasta nuestros días. La tesis doctoral ha pretendido introducir algunos matices en los relatos existentes sobre el papel de España así como en la relevancia de su actuación durante la crisis.

La investigación finaliza con el capítulo «Una estrategia de Estado (2000-2005)» en el que aborda una España ya convertida en potencia media y en la que, a nivel discursivo, se establece la necesidad de acometer nuevos retos para su política exterior. En este contexto se pone en marcha el Plan Marco Asia Pacífico (2000-2004). Este capítulo analiza, junto con los avances que se producen en este período, y cuyo colofón será la firma del acuerdo de Asociación Estratégica Integral entre España y China, la realidad de una relación bilateral que está llena de limitaciones que afectan en sus planos político, económico y cultural.

Respecto a las conclusiones, estas pueden ser sintetizadas en cuatro idas:

1. Examinada la tónica general de relación bilateral se puede afirmar que, históricamente, la acción española en Asia Oriental ha estado generalmente supeitada a otras áreas de interés prioritario para Madrid.

2. El recurrente argumento para explicar la débil presencia española en China según el cual España habría llegado tarde, y lo habría hecho cuando las empresas de otros países europeos ya estaban fuertemente implantadas debe, como mínimo, relativizarse: las empresas españolas ya estaban en China cuando, a partir de 1992, se produjo la explosión de inversión extranjera.

Ahora bien, España tenía unas capacidades limitadas y Madrid concentró su interés y recursos, durante las últimas décadas del siglo XX, en construir una relación privilegiada con Europa, América Latina y el Mediterráneo. Tras los

sucesos de Tiananmen, en los que España se significaría como un país amigo de China, es significativa la ausencia de una estrategia para rentabilizar el impacto en la República Popular de la ruptura española con la posición comunitaria. De hecho, la actuación de la Administración hacia China acabaría, básicamente, limitada a un discurso contemporizador con el proceso de apertura y a la promoción de las relaciones comerciales y de inversión. Promoción, dirigida a una empresa que, sin embargo, venía mirando a Europa y que, ya a mediados de los noventa, situaría América Latina como su principal objetivo de expansión, justo cuando, la UE, empezó a animar a las empresas de los Estados miembros a invertir en China.

3. Efectivamente, a partir de 2000 se pone en marcha, por primera vez en la historia contemporánea española, una estrategia hacia Asia, en la que China ocupa el centro. Sin duda, el Plan Marco Asia Pacífico constituye un hito en la política exterior española. Sin embargo, su materialización, fue más fruto del esfuerzo de una serie de nombres propios que de una reflexión de Estado.

No obstante, y aunque con un fuerte sesgo economicista, clara bicefalia y falta del respaldo económico y político necesario, el Plan Marco tuvo el mérito de situar Asia, y China, en el tapete político y económico del Estado y de la sociedad española, resultando una palanca imprescindible para la activación de políticas en otros campos, como el cultural o el educativo, hasta ese momento prácticamente inexistente.

El impulso del Plan Asia fue después continuado y perfeccionado en dos planes más (Plan de Acción 2005-2008 y Plan Asia 3 2008-2012) aunque siguiendo el esquema –y muchos de los males– del plan primigenio. Sin duda se han producido avances y se puede decir, sin faltar a la verdad, que España y China tienen las mejores relaciones de su Historia. Pero el hecho es que, a pesar de la sintonía política, España no tiene ninguna influencia en China, en 2007 de las 600.000 empresas extranjeras implantadas en China solo 500 eran españolas, la inversión española es el 0,3% del total de la inversión extranjera en la República Popular y el déficit sigue creciendo. ¿Qué ocurre?

4. La situación descrita en el párrafo anterior es debida al choque que se produce entre el interés de la Administración –por incrementar los flujos comerciales y de inversión con China– y las limitaciones de competitividad internacional de la economía española. Una economía caracterizada, entre otros atributos, por la poca experiencia en mercados culturalmente lejanos de sus empresas, un tejido sesgado hacia productos de menor contenido tecnológico, y con un modelo de inversión en el exterior, hasta cierto punto incompatible, con el modelo asiático de captación de inversiones.

Pero además, estudios empíricos han demostrado que aquellas multinacionales españolas que han sido exitosas en el exterior lo han sido, en gran parte, debido a la destreza de sus recursos humanos. Consecuentemente, la falta de tradición de estudios chinos en España, que surta a la Administración y a las empresas de conocimiento sobre China, ha actuado como un coste de transacción y un limitador en las operaciones económicas con el gigante asiático. Esta falta de tradición de estudios chinos, y de Asia Oriental en general, es una particularidad que distingue a España de los países de su entorno.

En síntesis, el discurso oficial sostiene que, del mismo modo que para otros Estados europeos, el principal interés de España en China es económico. Este argumento da cobertura a una estrategia economicista que pasa por alto el acervo común existente entre nuestros socios/competidores europeos y China, el perfil de sus economías, su tradición académica en el campo de los estudios chinos y, no menos importante, las sólidas estrategias educativo-culturales que acompañan sus programas de promoción comercial y de inversión.