ARI 57/2020
28 de abril de 2020

Las relaciones hispano-chinas y el COVID-19: luces y sombras de una cooperación imprescindible para España

Mario Esteban | Investigador principal del Real Instituto Elcano y profesor de la Universidad Autónoma de Madrid | @ wizma9

Ugo Armanini | Ayudante de investigación del Real Instituto Elcano

Tema

La crisis del COVID-19 puede suponer un punto de inflexión sobre las relaciones exteriores de China. Aquí se analiza su impacto sobre las relaciones hispano-chinas, lo que puede ser particularmente relevante desde una óptica europea.

Resumen

En el debate sobre si el COVID-19 va a catapultar o erosionar la influencia internacional de China, el caso español apunta, por el momento, a que no habrá un cambio cualitativo de las relaciones entre los dos países. Esto no significa que la crisis no sea relevante para la evolución de las relaciones bilaterales, que lo es, sino que está potenciando diferentes tendencias que se contrarrestan entre sí. China se ha significado como un socio imprescindible de España a la vez que se evidenciaban algunos de sus problemas de gobernanza y las limitaciones de su cooperación. Esto hace que haya aumentado la percepción de una amenaza china en España a la vez que se identifica a China como el segundo aliado preferido por los españoles fuera de la UE. Además, las relaciones con China aparecen por primera vez como elemento del debate partidista de la mano de VOX.

Análisis

La crisis del coronavirus ha puesto de manifiesto una vez más que China y España son dos países que se ayudan mutuamente en momentos de dificultad. Cuando esta pandemia golpeaba con más fuerza a China las autoridades españolas enviaron la última semana de enero y la primera de febrero material médico a China en dos ocasiones. Estos envíos de ayuda se organizaron conjuntamente con el Reino Unido y se produjeron en un contexto de apoyo político al más alto nivel por parte de las autoridades españolas hacia la comunidad china en España, el pueblo de China y los líderes chinos.

El 4 de febrero, el presidente Pedro Sánchez se reunió en el Palacio de la Moncloa con representantes de la Asociación de Chinos en España para transmitirles su solidaridad y apoyo ante la emergencia sanitaria que sufría su país y rechazar cualquier posible estigmatización que pudiera estar sufriendo la comunidad china en España. Al día siguiente, el jefe del Estado, Felipe VI, añadía un respaldo explícito a las medidas que estaban adoptando las autoridades chinas para combatir el coronavirus: “España valora muy positivamente los importantísimos esfuerzos y medidas puestas en marcha por el

Gobierno chino para lograr una gestión eficaz de la crisis, que nos afecta a todos; y ha manifestado desde el primer momento su disposición para cooperar con China, en lo que esté en nuestra mano, para contribuir a contenerla y superarla". Estas muestras de apoyo desde España a China, bienvenidas por las autoridades y los medios chinos, fueron el preludio de la cooperación que ha recibido posteriormente España de China.

En la segunda mitad de marzo, cuando la emergencia sanitaria se había atenuado en China y se intensificaba en España, la ayuda viajaba en sentido inverso. El gobierno central, gobiernos locales y empresarios chinos, así como la comunidad china en España, se movilizaron para asistir a España en su lucha contra el coronavirus. La donación oficial más importante que han enviado las autoridades chinas llegó el 22 de marzo y consistió en 834 *kits* de diagnóstico para 20.000 personas, 50.000 mascarillas, 10.000 batas, 10.000 gafas de protección, 10.000 pares de guantes y 10.000 pares de cubrezapatos. Además, varios gobiernos locales chinos como los de Fujian, Gansu, y Nanning han donado material sanitario a gobiernos locales españoles con los que tienen suscritos acuerdos de colaboración (Cantabria, Navarra y Murcia, respectivamente).

Entre las donaciones privadas destacan las realizadas por los presidentes del grupo Alibaba y de Huawei, empresas con una presencia significativa en España, y que recibieron el agradecimiento explícito de la Casa Real. Es de destacar que el volumen de estas donaciones privadas chinas ha sido mayor que el de las públicas y que ha habido interlocución directa entre estos líderes empresariales chinos y autoridades españolas. Además, la comunidad china en España, compuesta oficialmente por más de 225.000 personas, se ha movilizado activamente por todo el país para hacer donaciones de suministros médicos, especialmente a centros sanitarios y a los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado, como reflejan numerosos vídeos y mensajes en redes sociales. También han hecho de enlace entre las administraciones españoles y los proveedores de material médico chinos.

China ha sido el proveedor básico de los cuantiosos suministros médicos que están adquiriendo el gobierno central y las Comunidades Autónomas (que tienen las competencias en sanidad transferidas) para hacer frente a esta pandemia. El monto de dichos contratos suscritos para adquirir material y suministros médicos provenientes de China es superior a 726 millones de euros, entre los que destacan los 628 millones invertidos por el gobierno central y, entre las Comunidades Autónomas, los 35 millones de Cataluña y los 23 millones de Madrid. Esto ha evidenciado tanto el papel esencial de China como único país capaz de suministrar este volumen de material médico en un momento de crisis como varias dificultades a la hora de hacer negocios en este país. A pesar de las múltiples gestiones realizadas por funcionarios y autoridades españolas, estas operaciones con China no han estado exentas de problemas como el envío de productos defectuosos o que no se ajustaban a las especificaciones técnicas requeridas, y el incumplimiento de plazos.

La diplomacia pública china en acción

Las autoridades chinas son muy conscientes de la que la crisis causada por el COVID-19 puede tener un impacto muy notable sobre el lugar que ocupa su país dentro de la comunidad internacional. Debido a la magnitud de esta amenaza y a que muy posiblemente se haya originado en Wuhan, múltiples actores dentro y fuera de China han cuestionado el papel de las autoridades de este país en el origen y gestión de esta crisis, vinculándola con problemas de gobernanza, como una regulación ineficaz del consumo de animales salvajes y la falta de transparencia.

En este contexto la diplomacia pública china está trabajando activamente para difundir una narrativa sobre la crisis del coronavirus que mejore su imagen internacional. Esto se manifiesta también en España, donde la diplomacia china pone el acento en la rapidez y eficacia de las medidas sanitarias y económicas adoptadas dentro de su país para afrontar la crisis provocada por el coronavirus, recurriendo para ello al respaldo que han recibido por diversos organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud y el Fondo Monetario Internacional.

Al referirse al coronavirus, la diplomacia pública china en España tuvo una orientación eminentemente defensiva hasta marzo, como evidencian los contenidos difundidos por la embajada china en Madrid a través de su página web y sus redes sociales y en las entrevistas concedidas por diplomáticos chinos durante este período. Su labor de comunicación durante los dos primeros meses de 2020 se centraba en evitar la estigmatización de la comunidad china en España, las restricciones al transporte y las comunicaciones con china, y las críticas a las autoridades chinas por su papel en el origen y propagación del COVID-19.[1] En relación a este último punto la narrativa oficial china trata de evitar la asociación entre el consumo de animales salvajes sin controles sanitarios adecuados con el origen de el COVID-19 y la falta de transparencia del régimen con la propagación de la enfermedad.[2]

A medida que China iba dejando atrás el pico de esta emergencia sanitaria y el COVID-19 se había convertido en una pandemia cuyo epicentro se trasladaba a Europa, la retórica de la diplomacia china se volvía más asertiva. A partir de marzo la retórica oficial china pasa a enfatizar la contribución del gigante asiático para frenar la propagación del COVID-19, tanto por las medidas que había adoptado dentro de su país como por la ayuda que podía prestar ahora a otras naciones en forma de material médico y de buenas prácticas en la lucha contra esta enfermedad. China es presentada como una potencia científica y médica capaz de desarrollar y producir vacunas, medicamentos, protocolos sanitarios y material médico punteros. El contraste entre fase defensiva y asertiva se evidencia con gran nitidez en las dos entrevistas que ofreció el encargado de negocios de la República Popular China en España, Yao Fei, en uno de los programas de mayor audiencia de la mañana radiofónica española el 24 de febrero y el 17 de marzo de 2020.[3] También resulta muy ilustrativa de esta mayor confianza de China la amplia cobertura que dio la agencia oficial de noticias china, Xinhua, de la conversación telefónica que mantuvo el 15 de marzo la ministra Arancha González Laya con su homólogo chino y que contrasta con la escueta noticia publicada por la Agencia EFE.

[1] "Debemos trabajar juntos para combatir la epidemia", *El Diario del Pueblo*, 6/IV/2020. http://spanish.peopledaily.com.cn/n3/2020/0206/c31619-9654853.html; Embajada de China en España, Twitter, 29/IV/2020; Khadija Bousmaha, "La Embajada de China critica la discriminación a su población en España: 'A nuestros hijos les llaman coronavirus'", *20 minutos*, 4/IV/2020; Gu Xin, "Vlogger español defiende a China contra maliciosos cibernautas", *El Diario del Pueblo*, 6/II/2020.

[2] Entre el 11 de febrero (https://twitter.com/ChinaEmbEsp/status/1227200676402470913) y el 23 de marzo (https://twitter.com/ChinaEmbEsp/status/1242043834047004672) de 2020, la cuenta de Twitter de la Embajada china en España publicó 40 mensajes con cifras de la evolución de la COVID-19 en China.

[3] Yao Fei era en aquellos momentos el diplomático chino de mayor rango en España tras la finalización de la misión en España del embajador Lyu Fan. "Yao Fei: 'En China estamos pensando en enviar equipo de médicos y expertos en coronavirus a España'", *Onda Cero*, 17/III/2020; "Yao Fei, ministro consejero de la Embajada china en Madrid: 'Algunos gobiernos han actuado de forma muy excesiva ante el coronavirus'", *Onda Cero*, 24/II/2020.

El 21 de marzo Xi Jinping envió un mensaje de solidaridad y apoyo a Felipe VI con un contenido muy similar al que llegó a Pekín desde Madrid mes y medio antes. La principal diferencia es que el presidente Xi ofrecía la experiencia de China "de prevención y control, así como diagnóstico y planes de tratamiento" y utilizaba conceptos recurrentes en la diplomacia china como "comunidad de destino compartido" y "beneficio mutuo". Esta vinculación explícita entre la lucha contra el coronavirus y algunos de los conceptos clave de la política exterior de Xi Jinping ya había sido difundida desde la Embajada china en España, por ejemplo, reproduciendo en su página web un texto del ministro de Relaciones Exteriores de China titulado "Ganar resueltamente la batalla contra la epidemia y promover la construcción de la comunidad de futuro compartido de la humanidad", y fue posteriormente repetida por el Consulado General de China en Barcelona.

La labor de diplomacia pública que está realizando el Consulado General de China en Barcelona se está distinguiendo por poner un mayor énfasis en la ayuda prestada por la comunidad china[4] que la Embajada de China en Madrid, más enfocada en la dimensión oficial y empresarial.[5]

En relación a la preocupación expresada por el Servicio Europeo de Acción Exterior hacia la desinformación difundida desde China sobre el COVID-19, el 20 de marzo la cuenta oficial de Twitter de la embajada de China en España reenvío y tradujo un mensaje de Hua Chunying, portavoz del Ministerio de Relaciones Exteriores de China, que generaba confusión sobre el origen y propagación del COVID-19 en EEUU. Más allá de este tuit, las cuentas oficiales de Twitter de la Embajada china en España y de su consulado en Barcelona no han entrado en comparaciones explícitas sobre las bondades del modelo chino frente a los de otros países ni a desacreditar a la UE o a los aliados tradicionales de España, y ha presentado diversas medidas conjuntas que se están llevando a cabo entre China y estos actores para combatir el coronavirus.[6]

¿Cómo se interpreta en España el papel de China en la crisis del coronavirus?

La ayuda y la cooperación chinas, así como la experiencia de China han sido valoradas positivamente tanto por el presidente del gobierno como por el Rey de España sin calificarlas como superiores a las de otros actores ni utilizarlas para criticar la respuesta de otros países dentro o fuera de sus fronteras. Por el momento, las autoridades españolas no han cambiado el tono, como sí han hecho algunos gobiernos europeos, por ejemplo en Londres y París, exigiendo públicamente a las autoridades chinas una mayor precisión en la información que han ofrecido sobre el desarrollo del COVID-19 en China.

En relación a las polémicas suscitadas por la calidad de algunos de los suministros médicos adquiridos en China, en particular test de detección rápida, y por las

[4] Consulado General de China en Barcelona, Twitter, 5/IV/2020; Consulado General de China en Barcelona, Twitter, 2/IV/2020; Consulado General de China en Barcelona, Twitter, 25/II/2020; Consulado General de China en Barcelona, Twitter, 21/II/2020; Consulado General de China en Barcelona, Twitter, 14/II/2020.

[5] Embajada de China en España, Twitter, 8/IV/2020; Embajada de China en España, Twitter, 7/IV/2020; Embajada de China en España, Twitter, 27/II/2020.

[6] Embajada de China en España, Twitter, 13/IV/2020; Embajada de China en España, Twitter, 6/IV/2020; Embajada de China en España, Twitter, 5/IV/2020; Embajada de China en España, Twitter, 27/III/2020.

motivaciones de la ayuda china a España, el gobierno español ha adoptado una actitud conciliadora. La entrevista ofrecida por la ministra de Exteriores, Arancha González Laya, al programa de CGTN The Point ofrece un ejemplo claro de esta postura. La ministra explicó que China y España son países que se ayudan mutuamente en momentos de necesidad y que "al ejercer su generosidad [China] proyecta su poder blando [como cualquier otro país]". También admitió que los test defectuosos habían sido adquiridos a través de un proveedor español, al margen de los acuerdos directos con las autoridades chinas, y que el asunto fue resuelto con un nuevo envío de material.

Asimismo, aunque desde el gobierno el propio Pedro Sánchez ha manifestado que "tan importante y tan necesario es comprar fuera como autoabastecernos y comprar dentro", y se han reconocido las dificultades para adquirir equipamiento y material sanitario en un mercado que está sobresaturado, no se han transmitido públicamente preocupaciones en cuanto a una dependencia excesiva hacia China. En cualquier caso, este es un asunto que se discute a nivel interno dentro de la administración pública y de numerosas empresas españolas y que está por ver cómo se resolverá a medio plazo.

Las voces más críticas en España con el papel del gobierno chino en la crisis del coronavirus provienen de dos sectores. Por un lado, organizaciones no gubernamentales que vinculan el COVID-19 con las causas que defienden, ya sea la libertad de prensa, la protección de la vida salvaje o la protección de los Derechos Humanos. Por otro lado, sectores políticos y grupos mediáticos conservadores y liberales críticos con el gobierno de España, que no sólo han censurado las medidas adoptadas dentro de China, sino también su cooperación con España.[7] Los líderes políticos más críticos con China pertenecen a VOX,[8] cuyo mensaje reproduce el argumentario de la *alt-right* norteamericana con la que tiene conexiones significativas y, en menor medida, del Partido Popular. Altos cargos de estos partidos se han referido al COVID-19 con expresiones como "los malditos virus chinos" o "la peste china", han calificado el mercado chino como un "mercado persa" y han difundido teorías conspirativas sobre el origen del COVID-19.

La 41ª oleada del Barómetro del Real Instituto Elcano puede ayudarnos a ver cómo esto ha repercutido en la imagen de China en España, aunque tengamos que tomar sus datos con cautela porque el trabajo de campo de este estudio se realizó entre el 2 y el 19 de marzo de 2020.[9] Es decir, que muchos de los entrevistados no habían sido expuestos en el momento de contestar al cuestionario a una parte significativa de los acontecimientos que se han ido analizando a lo largo de este artículo. En cualquier caso, a partir de los datos que aparecen en la Figura 1 podemos apuntar, aunque sea de forma tentativa, que a mediados de marzo la crisis del coronavirus no había ni catapultado ni hundido la imagen de China en España. La valoración que le han otorgado los españoles a China entre abril de 2012 y marzo de 2020 ha oscilado entre el 5,3 de máxima y el 4,7

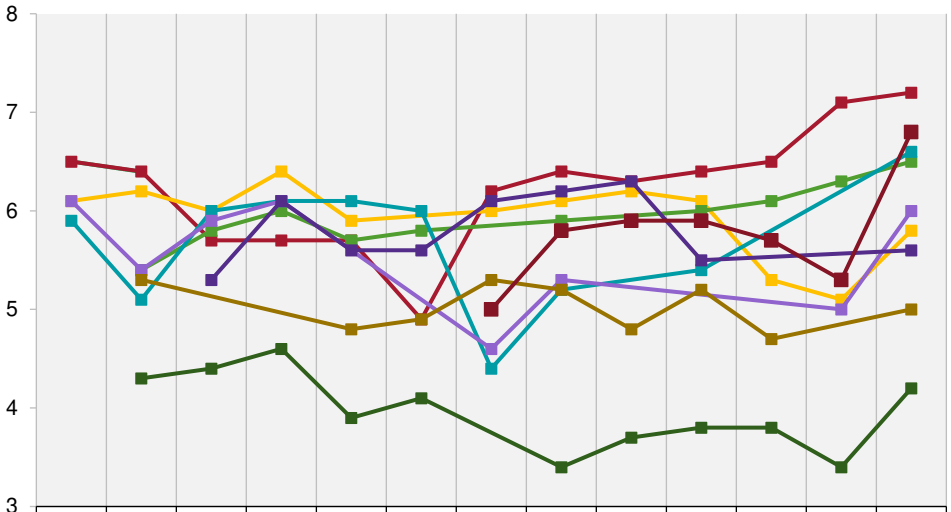
[7] Alberto Rojas, "Un Chernobyl en Wuhan", *El Mundo*, 9/IV/2020; David Alandete, "Estados Unidos pone a Sánchez como ejemplo de lo que no hay que hacer", *ABC*, 9/IV/2020; Mar Llera, "Pekín ofrece ayuda sanitaria a España contra el coronavirus virus pero, ¿a qué precio?", *El Confidencial*, 21/III/2020; Mario Noya, "China es culpable", *Libertad Digital*, 22/III/2020.

[8] VOX es un partido populista de extrema derecha que cuenta actualmente con la tercera representación más numerosa en el parlamento español.

[9] Real Instituto Elcano, *Barómetro del Real Instituto Elcano: 41ª oleada*, abril de 2020. El Barómetro del Real Instituto Elcano es una encuesta periódica que se realiza desde 2002 a una muestra representativa de la población española preguntando por sus opiniones, valores y actitudes ante las relaciones internacionales y la política exterior española.

de mínima, estando en el 5 en marzo de este año.

Figura 1. Evolución de la valoración de los países (medias de 0 a 10)

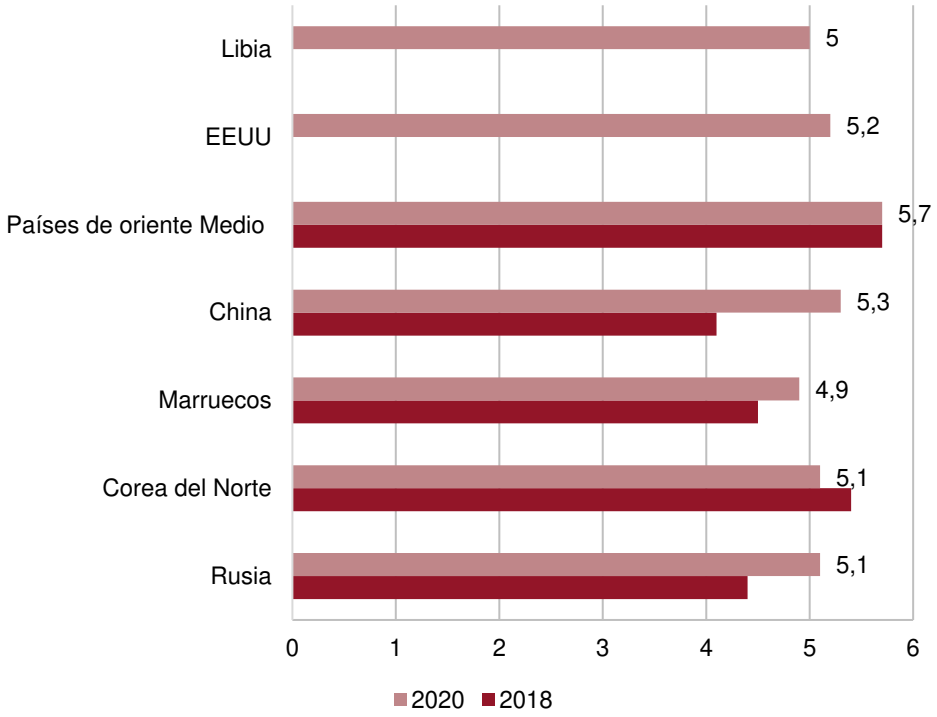


	B28. dic-11	B29. abr-12	B30. jun-12	B31. nov-12	B32. feb-13	B33. jun-13	B35. abr-14	B36. may-15	B37. Nov-15	B38. Nov-16	B39. Nov-17	B40. Nov-18	mar-20
Alemania	6,5	6,4	5,7	5,7	5,7	4,9	6,2	6,4	6,3	6,4	6,5	7,1	7,2
EEUU	6,1	6,2	6,0	6,4	5,9		6,0	6,1	6,2	6,1	5,3	5,1	5,8
Francia		5,4	5,8	6,0	5,7	5,8		5,9		6,0	6,1	6,3	6,5
Portugal	5,9	5,1	6,0	6,1	6,1	6,0	4,4	5,2		5,4			6,6
Italia	6,1	5,4	5,9	6,1			4,6	5,3				5,0	6,0
China		5,3			4,8	4,9	5,3	5,2	4,8	5,2	4,7		5,0
Marruecos		4,3	4,4	4,6	3,9	4,1		3,4	3,7	3,8	3,8	3,4	4,2
Reino Unido			5,3	6,1	5,6	5,6	6,1	6,2	6,3	5,5			5,6
España							5,0	5,8	5,9	5,9	5,7	5,3	6,8

Fuente: Barómetro del Real Instituto Elcano (BRIE) nº 41 (2020), p. 6.

Sin embargo, sí que ha crecido significativamente la percepción de China como una amenaza para los españoles (Figura 2), hasta el punto de que China es el país sobre el que más ha crecido la percepción de amenaza en España desde 2018 y sólo se identifica a los países de Oriente Medio como una amenaza mayor.

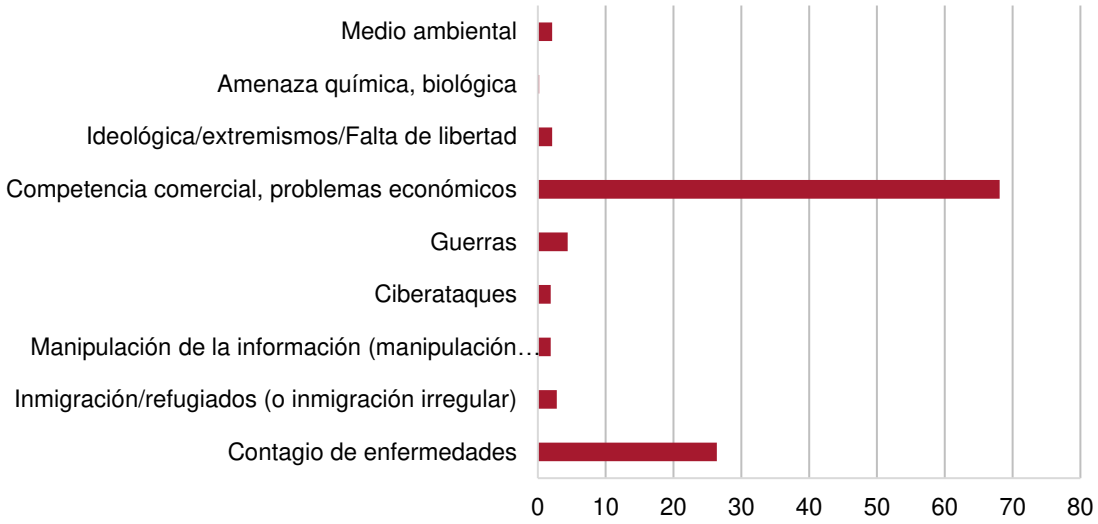
Figura 2. ¿Hasta qué punto supone ese país alguna amenaza para España? (escala de 0 a 10)



Fuente: Barómetro del Real Instituto Elcano (BRIE) nº 41 (2020), p. 11.

Esto está vinculado en parte al COVID-19, ya que tradicionalmente la percepción de amenaza de China entre la población española se asociaba exclusivamente a factores económicos y ahora más del 25% de los españoles que identifican a China como origen de amenazas para España señalan el contagio de enfermedades como una amenaza para España originada en China (Figura 3). Es muy probable que esta percepción de China como un país del que proceden amenazas para España, especialmente las relacionadas con la transmisión de enfermedades, haya aumentado desde que se realizó el trabajo de campo de la 41ª oleada del Barómetro del Real Instituto Elcano, ya que el estado de alarma no se decretó hasta el 14 de marzo y la emergencia sanitaria a la que se enfrentaba el país no se evidenció con toda su crudeza hasta fechas posteriores.

Figura 3. Amenazas que proceden de China (respuesta espontánea múltiple)



Fuente: Barómetro del Real Instituto Elcano (BRIE) nº 41 (2020), p. 12.

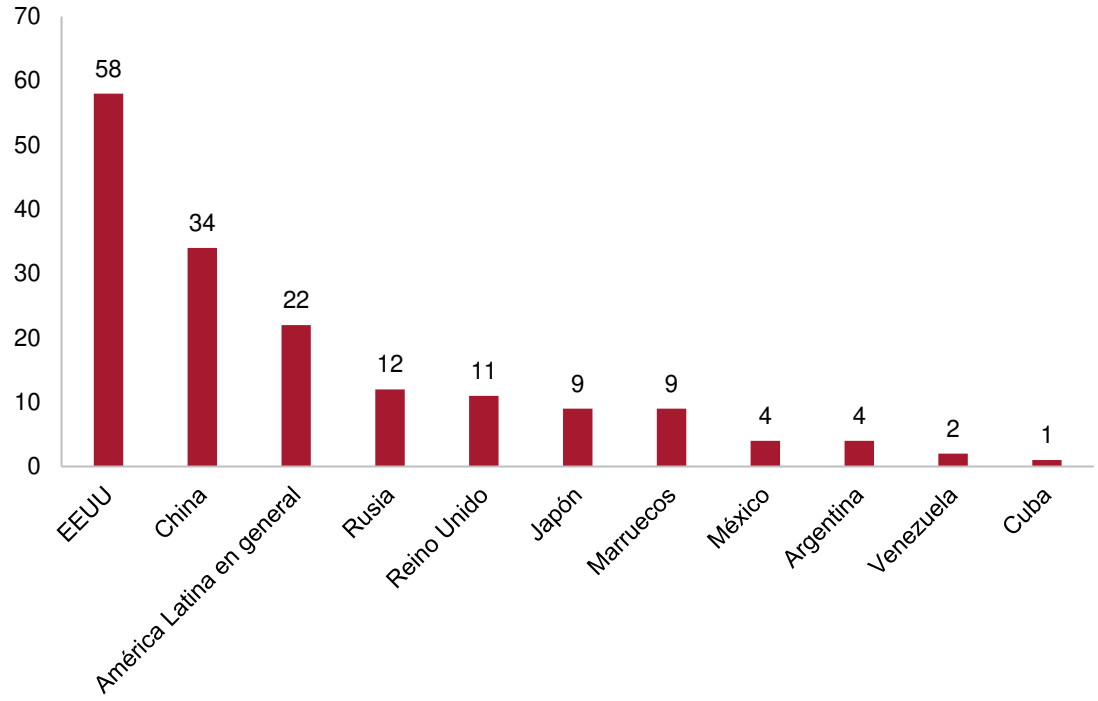
Implicaciones para la relación bilateral

Al afrontar la amenaza planteada por el coronavirus, las autoridades españolas han seguido una política exterior diversificada y han defendido el multilateralismo como la forma más eficaz de afrontar esta crisis. Esto hace pensar que seguirán apostando por mantener unas estrechas relaciones con China. Entre otras cosas, porque durante la emergencia sanitaria ha sobresalido el papel de China como proveedor de equipo y suministros médicos a España y porque el reforzamiento del multilateralismo que defiende España requiere una participación activa de China.[10] En relación a este último punto, resulta evidente que cualquier respuesta coordinada que pueda dar la comunidad internacional para hacer frente a la crisis socioeconómica producida por esta pandemia será más eficaz si incluye a la segunda economía del mundo que si no lo hace.

Esto también está en consonancia con el sentir de la opinión pública española, que identifica a China como el segundo aliado preferido para España fuera de la UE (Figura 3).

[10] Arancha González, "Cómo una sanidad pública global puede reactivar el multilateralismo", Project Syndicate, 15/IV/2020; Mario Villar, "España cree que la respuesta al coronavirus puede marcar el futuro de la ONU", *El Heraldo de Aragon*, 3/IV/2020.

Figura 4. España: aliado preferido fuera de la UE



* Índice ponderado = (% primero x 1) + (% segundo x 0,66) + (% tercero x 0,33).

Fuente: Barómetro del Real Instituto Elcano (BRIE) nº 41 (2020), p. 17.

Lo que no está tan claro, en un contexto tan convulso como el actual, es si esta crisis contribuirá a reforzar las relaciones hispano-chinas como espera el gobierno chino. En la nota de prensa difundida por el Ministerio de Relaciones Exteriores de China sobre la conversación mantenida entre Pedro Sánchez y Xi Jinping el 17 de marzo de 2020 se apunta que: "Se cree que después de la epidemia, las relaciones entre los dos países se desarrollarán aún más". Esto dependerá probablemente de tres cuestiones interrelacionadas. Una serán los cálculos que hagan las autoridades españolas sobre cómo un mayor acercamiento a China puede repercutir sobre las relaciones con sus aliados tradicionales. Otro factor será el análisis que hagan las autoridades políticas y los empresarios españoles sobre cuánto quieren depender de proveedores chinos en sectores tan sensibles como los suministros médicos y las redes de comunicación 5G. El otro factor a tener en cuenta será la evolución de la política doméstica en España. Múltiples declaraciones de los líderes de VOX hacen pensar que, si llegaran al gobierno, se podría romper el consenso que han mantenido durante casi cuatro décadas el Partido Socialista Obrero Español y el Partido Popular sobre la conveniencia de mantener unas relaciones privilegiadas con China.[11]

[11] Estos dos partidos políticos se han alternado en la presidencia del gobierno de España desde 1982.