

La estrategia de España respecto a China: pragmatismo económico para reforzar la autonomía estratégica

© 2026 Real Instituto Elcano
C/ Príncipe de Vergara, 51
28006 Madrid
www.realinstitutoelcano.org

ISSN 2255-5293
Depósito Legal: M-8692-2013

El papel utilizado en este documento tiene el
certificado del Forest Stewardship Council®



Índice

Resumen ejecutivo	5
1 Introducción: colaboración en tiempos de rivalidad estructural	7
2 Una estrategia coherente sin formalizar: realismo económico y flexibilidad diplomática	9
3 Transformación industrial: China como catalizador y competidor estructural	13
4 Oportunidades, riesgos y la economía política nacional	17
5 Fortalecer la autonomía estratégica de Europa frente al China Shock 2.0	21
Conclusiones	25
Bibliografía	27
Autor	31

Resumen ejecutivo

Pese a carecer de una estrategia formal, la posición española con respecto a China obedece a un cálculo pragmático. España reconoce las muchas diferencias que hay entre los sistemas políticos chino y el de las democracias de la Unión Europea (UE). Aun así, es consciente de que las diferencias internas y de modelo no se van a subsanar de manera significativa desde el exterior. Por ello, el gobierno central y muchos de los gobiernos autonómicos optan por el diálogo político continuo, de manera que se establezca una relación estable y constructiva con Pekín al tiempo que España se erige como un interlocutor serio en un debate sobre la relación Europa-China que tenga en cuenta los intereses económicos españoles.

El pragmatismo económico español en el contexto de la relación con China tiene que ver con la posición histórica de España como receptor de tecnologías. España no es un líder tecnológico, sino que se posiciona en un rango intermedio en el escalafón. Por tanto, el “China Shock 2.0” no representa para España el mismo tipo de amenaza industrial quasi-existencial que para las economías europeas situadas en la frontera tecnológica. La presión competitiva sí se concentra de manera más acuciante en regiones de Alemania y otros países europeos del norte, cuyas industrias de mayor valor añadido se ven mermadas por la competencia china. España ve en China la posibilidad de recibir inversión que promueva su transformación y modernización industrial en sectores como baterías, vehículo eléctrico y otras tecnologías verdes. Se busca que la inversión china afiance la posición española en las cadenas de valor europeas y mundiales. Sin embargo, esto no se hace desde una posición de ingenuidad: la entrada de inversión china debe estar condicionada a la creación de valor local y el potenciamiento de la capacidad tecnológica nacional y europea.

De igual forma que España observa las oportunidades que supone la inversión china para la transición energética y la transformación industrial, también se reconocen los riesgos que puede entrañar. Estos incluyen el desarrollo de sobredependencias que menoscaben la autonomía, la ampliación de vulnerabilidades por una concentración excesiva y el control de infraestructuras críticas. Por ello, es importante que se condicione la

colaboración a la generación de valor, empleo y transferencia de conocimiento a nivel local. Este enfoque, además, goza de consenso entre los mayores partidos políticos españoles, dotando de mayor estabilidad y predictibilidad a la inversión.

La posición española se enmarca en el debate europeo más amplio sobre las relaciones con China. España trata de que Europa deje atrás únicamente la gestión de riesgos para apostar por una consolidación industrial proactiva que beneficie a su propia economía a través de un enfoque diferenciado. Por un lado, Europa debe proteger sus sectores esenciales. Por el otro, China brinda la oportunidad de aprovechar su madurez tecnológica y eficiencia de costes, de forma que se adquiera tecnología china barata que permita la descarbonización, al tiempo que se liberan recursos fiscales para promover la investigación e innovación de vanguardia en Europa. Todo ello, sin embargo, no quita que deban acometerse las reformas estructurales que consoliden el mercado único y la competitividad europea, y eso requiere de financiación y una capacidad fiscal común para movilizar los recursos necesarios.

En este marco, el enfoque español hacia China no representa una desviación de la estrategia europea, sino una propuesta de calibración: evitar tanto la sobreexposición como el aislamiento, convertir la interdependencia en palanca de poder y utilizar el vínculo con China para reforzar la base industrial y tecnológica de España y de Europa.

1. Introducción: colaboración en tiempos de rivalidad estructural

La política española respecto a China ha suscitado cada vez más interés a nivel internacional en los últimos años. En un momento en el que las relaciones entre China y Estados Unidos (EEUU) han ido enfriándose y la UE+ç ha endurecido su discurso sobre la reducción de riesgos, la seguridad económica y la autonomía estratégica, España ha mantenido un alto grado de interacción política con Pekín. El presidente Pedro Sánchez ha convertido las visitas anuales a China en una característica permanente de la diplomacia española, y el propio rey Felipe VI hizo una visita de Estado a Pekín en 2025. De esta manera, España se coloca junto a Alemania, Francia e Italia en el grupo de países europeos con acceso directo e ininterrumpido a los dirigentes chinos.

Este planteamiento ha suscitado cierto debate. ¿Por qué dar prioridad a esta relación cuando en Europa va en aumento la preocupación por la dependencia y la competencia industrial china? ¿Por qué atraer inversión china hacia sectores estratégicos como los vehículos eléctricos, las baterías y las tecnologías renovables, cuando la UE está hablando de ampliar los instrumentos de defensa comercial?

La respuesta del Gobierno español parte de una interpretación estratégica del cambio estructural. China no es un actor secundario que Europa pueda permitirse ignorar. Se trata de la segunda economía del planeta (la mayor en términos de paridad de poder adquisitivo), un pilar central del sistema industrial mundial, un interlocutor dominante en el ámbito de las tecnologías verdes, un nodo fundamental en las cadenas de suministro mundiales y un protagonista indiscutible en los foros mundiales de gobernanza.

Intentar llevar a cabo una desconexión abrupta entrañaría un coste económico considerable, mientras que los beneficios en materia de autonomía serían más bien inciertos. Al mismo tiempo, la interdependencia sin control puede generar vulnerabilidades y asimetrías. Además, China no es una democracia ni tiene visos de serlo en un futuro próximo, lo que plantea un problema estratégico a medio y largo plazo.

En este contexto, la estrategia de España intenta encontrar un equilibrio entre estos extremos. Recurre a la interacción pragmática como un instrumento para fortalecer su base económica, acelerar la modernización industrial y contribuir al proyecto europeo más amplio de reforzar la autonomía estratégica. El pragmatismo económico no equivale a una apertura ingenua; se trata de una iniciativa calculada para ganar influencia en un mundo definido por la rivalidad estructural entre China y EEUU, la competencia tecnológica, el cambio climático y la transición energética tras dejar atrás los combustibles fósiles.

Por lo tanto, para comprender la política española con respecto a China hace falta contar con el contexto de cuatro dimensiones interconectadas: el posicionamiento diplomático de España, su estrategia de transformación industrial, el discurso político-económico interno sobre oportunidades y riesgos y su postura dentro de la reacción más amplia de la UE al llamado “China Shock 2.0”.

2. Una estrategia coherente sin formalizar: realismo económico y flexibilidad diplomática

España no cuenta con un documento único en el que quede plasmada toda su estrategia respecto a China. A diferencia de otros países como Alemania o Países Bajos, no ha publicado una hoja de ruta formal en la que explique al detalle su enfoque a largo plazo. Esta carencia no equivale a una incoherencia. En las últimas décadas, España ha ido desarrollando un rumbo coherente y reconocible basado en la perspectiva histórica, el realismo, el pragmatismo económico y la coordinación europea (Esteban, 2018).

En el corazón mismo de este planteamiento subyace una constatación clara: China es una superpotencia con una escala económica, una capacidad industrial y un desarrollo tecnológico que no se pueden obviar (Feijóo, 2021). La civilización china ha estado más desarrollada que Europa en diferentes momentos durante muchos siglos en los últimos dos milenios, lo que sin duda merece un respeto.

España constata que China no es una democracia liberal y que su sistema político difiere sobremanera de las normas y valores de Europa. No obstante, las autoridades españolas —y es una constante que se aplica tanto a gobiernos de centro-derecha como de centro-izquierda— comparten a grandes rasgos la opinión de que los agentes externos no pueden modificar en lo fundamental el sistema interno de China mediante presiones públicas o enfrentamientos diplomáticos. La diplomacia del altavoz se considera ineficaz en general y contraproducente en potencia.

En cambio, España ha dado prioridad al diálogo político continuo. En ese sentido, la constancia de las visitas anuales de alto nivel de Pedro Sánchez pone de manifiesto la decisión estratégica de consolidar canales de comunicación duraderos. Esta decisión responde a dos objetivos. A nivel externo, transmite a Pekín el mensaje de que España apuesta por una relación estable y constructiva. En el plano interno, en el seno de la UE, sirve para

posicionar a España como interlocutor serio en el debate en torno a la política hacia China, a un nivel comparable al de Italia, Francia y Alemania (Esteban, Otero Iglesias, 2024).

Se trata de una transformación nada desdeñable. Históricamente, España no ha estado siempre en primera línea de la relación diplomática entre la UE y China. Al potenciar su interacción política, España ha buscado no quedarse al margen y garantizar que sus intereses económicos se viesen representados en los debates generales europeos. El acceso de alto nivel proporciona una mayor visibilidad, facilita las negociaciones industriales y aumenta la influencia de España a la hora de determinar las posiciones de la UE.

Las consideraciones económicas son fundamentales para este planteamiento. España presenta un déficit comercial considerable y persistente con China. Las importaciones chinas dominan en sectores como bienes de consumo, productos electrónicos y componentes para tecnologías renovables. Al mismo tiempo, las exportaciones españolas hacia China siguen siendo relativamente modestas.

Este desequilibrio estructural refuerza la percepción de que la desconexión no serviría para corregir esa asimetría, sino todo lo contrario: España correría el riesgo de aislarse de uno de los mayores mercados del mundo, una de las cadenas de suministro más amplias y un bastión tecnológico cada vez más pujante.

Por lo tanto, la política de España respecto a China está basada en el realismo económico. Expandir las exportaciones, atraer inversión y participar en sectores y regiones de alto crecimiento se antoja esencial para la competitividad a largo plazo. La interacción no se plantea como un respaldo al modelo político chino, sino como una necesidad pragmática en una economía mundial interdependiente.

La posición de España en el seno de la UE reviste la misma importancia. Madrid apoya plenamente la caracterización de China como socio, competidor y rival sistémico. España ha respaldado al 100% los mecanismos de control de las inversiones, los debates sobre seguridad económica y los instrumentos coordinados de defensa comercial de la UE. España no pretende socavar el consenso europeo, como ocurre con otros Estados miembros mucho más cercanos a Pekín.

Sin embargo, España no se ha sentido cómoda en todo momento con el tono adoptado por la UE. Durante la presidencia de Biden, en Madrid se tenía la impresión de que la Comisión Europea liderada por Ursula von der Leyen se había acercado demasiado a la contextualización estratégica de China presentada por Washington, vista sobre todo a través del prisma de la contención y la rivalidad sistémica. Esa divergencia generó momentos de tensión entre Sánchez y von der Leyen, en especial por lo que atañe al equilibrio entre la colaboración con Pekín y la reducción de riesgos.

Desde el punto de vista español, el alineamiento excesivo con la competencia estratégica estadounidense se considera un riesgo que podría mermar la autonomía diplomática de Europa y limitar su margen de maniobra en el plano económico.

Los acontecimientos recientes han reforzado la impresión española de que su estrategia está bien calibrada. Ahora que la Administración Trump ha adoptado una postura hacia la UE basada en la confrontación y la mera transacción, e incluye presiones públicas y amenazas económicas y territoriales, Madrid se siente cada vez más reafirmada en su estrategia de mantener un diálogo continuo con China. Para los responsables políticos españoles, el clima transatlántico cambiante no ha hecho sino poner de relieve la importancia de diversificar alianzas y preservar la flexibilidad diplomática. En paralelo, la UE también ha empezado a suavizar algunos aspectos de su retórica hacia China para recalibrar su planteamiento a la luz de las realidades económicas y la incertidumbre geopolítica.

España insiste sin cesar en que la rivalidad no puede suprimir la colaboración. Se resiste a contextualizar a China principalmente a través de un prisma de seguridad y opta por hacer hincapié en la importancia que reviste mantener el diálogo y la cooperación. Esta postura es un reflejo de la cultura estratégica más general de España, la cual tiende a apostar por el multilateralismo, la mediación y los lazos económicos, consolidada por la experiencia histórica española de que, mientras que el aislamiento lleva al declive, la apertura genera prosperidad.

Al mismo tiempo, los compromisos transatlánticos de España siguen siendo firmes. En su condición de miembro de la OTAN, España mantiene una posición alineada con EEUU y sus socios europeos en cuestiones de seguridad. España ha apoyado con firmeza a Ucrania en su resistencia ante Rusia. Ahora bien, su posición geográfica y su distinta percepción de las amenazas le confiere cierta flexibilidad diplomática. A diferencia de los Estados miembros del flanco oriental de la OTAN, España no percibe a Rusia —y mucho menos a China— como fuentes directas de inquietud militar, aunque es consciente de que China está prestando apoyo económico a Rusia y de que Rusia constituye la mayor amenaza para la UE. En líneas generales, su interacción con China está más orientada a lo económico que a la seguridad (Esteban, de Esperanza, 2025).

En definitiva, la política de España respecto a China es coherente pese a no contar con una sistematización formal. Se basa en el diálogo continuo de alto nivel, el respeto por la historia y los avances de China, el pragmatismo económico y una profunda integración en las estructuras de la UE. Su objetivo consiste en reforzar la influencia económica y política de España dentro de Europa, además de contribuir a una estrategia europea más amplia de fortalecimiento de la autonomía estratégica en un contexto de rivalidad entre las grandes potencias.

3. Transformación industrial: China como catalizador y competidor estructural

La política del Gobierno español, y de muchos gobiernos autonómicos, con respecto a China no puede desligarse de la agenda de transformación industrial. El país ocupa una posición intermedia en el escalafón tecnológico de Europa. Cuenta con una base industrial sólida, sobre todo para la producción de automóviles, pero no lidera en tecnologías de vanguardia como semiconductores avanzados, maquinaria de bienes de equipo o plataformas digitales.

A diferencia de Alemania y otros países del norte de Europa, España ha actuado históricamente como un país que absorbe e integra alta tecnología no la produce. La inversión extranjera directa ha desempeñado una función esencial en el desarrollo de muchos de sus sectores industriales. Este modelo ha generado empleo y capacidad de exportación, pero también ha limitado la presencia de España en los ámbitos de la investigación, el diseño y el desarrollo del gran valor añadido.

Para comprender la divergencia de percepciones a lo largo y ancho de Europa, es importante diferenciar entre los países que históricamente han estado en la cúspide de la pirámide tecnológica en los últimos dos siglos y los que han desarrollado su actividad desde un escalón más abajo. EEUU, Japón, el Reino Unido, Alemania, Países Bajos y algunas zonas de la región nórdica han dominado durante mucho tiempo la innovación de vanguardia, las regulaciones industriales y la producción de alto valor añadido. Para estos países, el rápido ascenso tecnológico de China supone una amenaza directa a su posición histórica en lo más alto de la jerarquía económica mundial. Por lo tanto, la sensación de desplazamiento es más acusada.

En cambio, España nunca ha alcanzado esas cotas en la jerarquía tecnológica. Su modelo de desarrollo se ha basado más en la integración, la adaptación y la absorción industrial que en la vanguardia tecnológica. En consecuencia, el

auge de China se percibe en menor medida como una amenaza existencial para una posición dominante anterior y más como una transformación estructural del panorama internacional a la que hay que adaptarse, lo que explica en parte el planteamiento más pragmático de España (Esteban, Otero Iglesias, 2026).

Por lo tanto, el ascenso de China tiene repercusiones bien diferenciadas para los distintos Estados miembros de la UE. El concepto del “China Shock 2.0” capta a la perfección la fase actual de expansión industrial china (Otero Iglesias, 2025). A diferencia de la primera oleada de competencia por parte de China, que giró en torno a la fabricación de bienes de consumo de baja tecnología con un uso intensivo de mano de obra, y golpeó con especial fuerza a España en sectores como el textil, el calzado, los paneles solares y los aerogeneradores, la segunda ola viene de la mano de tecnologías y sistemas, como ocurre en los ámbitos de la electrificación, las baterías avanzadas, las energías y combustibles renovables, las aplicaciones autónomas, la robótica y las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), entre ellas la inteligencia artificial.

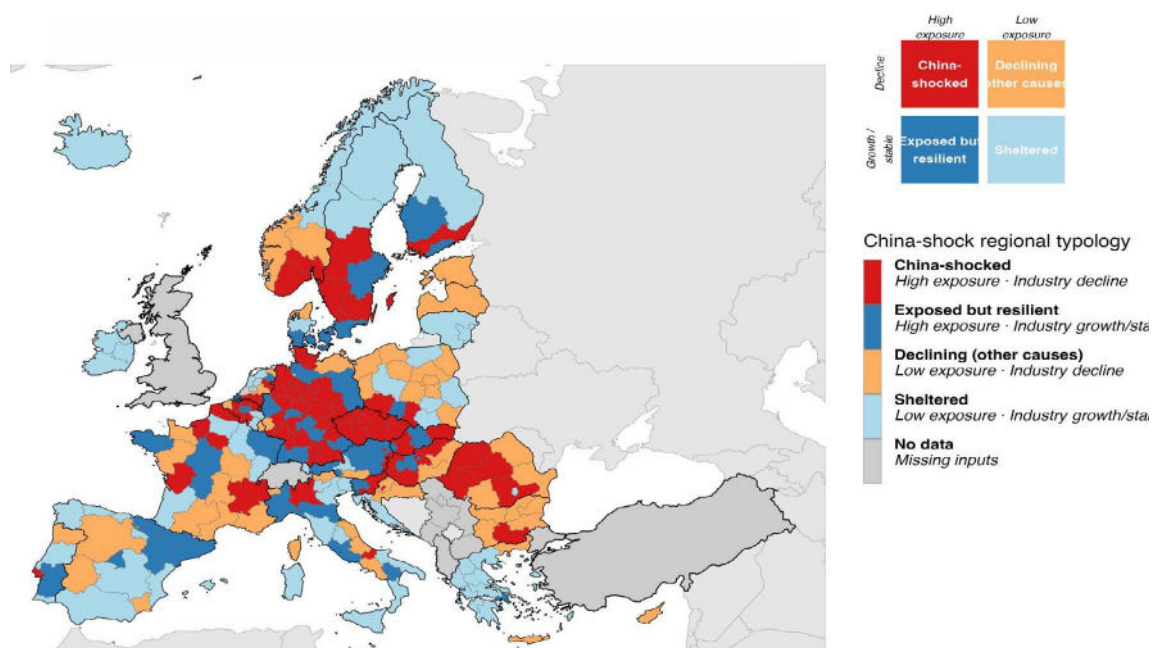
En estos momentos, China conjuga escala, eficiencia de costes y sofisticación tecnológica en aumento. Este segundo choque de la oferta a manos de China está haciendo mella de un modo más directo en EEUU, Alemania y otros países del norte que en España. El núcleo industrial de Alemania, en especial en el ámbito de la maquinaria de alta gama y la ingeniería de automoción, se enfrenta a una intensa competencia directa de empresas chinas tanto en el mercado interno como en los mercados mundiales. En cambio, España, tras haber absorbido y asimilado la primera oleada china con escasas repercusiones a largo plazo, se siente menos amenazada a nivel estructural, e incluso se ve favorecida en algunos sectores como el turismo, así como en toda clase de servicios e ingeniería. El choque anterior obligó a llevar a cabo ajustes dolorosos, pero también sirvió para reforzar la resiliencia industrial y la adaptación inteligente a una economía mundial cada vez más dominada por los datos, la personalización, los servicios y la inmediatez. Para muestra un botón. A pesar de los embates de China, el grupo español Inditex llegó a ser —y sigue siendo— el mayor consorcio de moda del mundo.

En un mapa creado por Federico Bartalucci se muestra con claridad esta diferenciación (Figura 1). Ahí se clasifican alrededor de 240 regiones NUTS2 de la UE conforme a dos dimensiones. En primer lugar, en un índice de exposición a las importaciones chinas, se muestra el solapamiento de la matriz industrial de cada región con los sectores en los que las importaciones chinas a la UE se dispararon entre 2019 y 2024; en segundo lugar, se presenta la trayectoria sectorial del empleo en el mismo periodo. La conclusión es clara. Al contrario que en la década de los 2000, cuando la embestida de China afectó sobre todo a los sectores industriales de menor valor añadido del sur de Europa como el textil y los muebles, la presión actual se concentra en industrias con más valor añadido, por lo que los centros automovilísticos

alemanes —Stuttgart, gran parte de Baviera, Sajonia— se encuentran ahora en la zona de mayor exposición. Por otra parte, las regiones más prósperas y con mayor actividad industrial de España (País Vasco, Aragón, Cataluña y Madrid), si bien están expuestas, siguen haciendo gala de una resiliencia relativamente sólida.

Figura 1.

El “China Shock” regional: exposición de las importaciones y trayectoria industrial (2019-2024)



Fuente: Bartalucci, 2026.

En este contexto, el sector del automóvil en España sirve para ilustrar tanto la vulnerabilidad como la oportunidad. Al representar aproximadamente el 10 % del PIB y dos millones de empleos bien remunerados, resulta esencial para la estabilidad económica del país. La transición a los vehículos eléctricos es de carácter sistémico y requiere de una integración en las cadenas de valor de las baterías, la digitalización de la producción y la adaptación de los ecosistemas de proveedores.

Estrategias nacionales como el Plan España Auto 2030 (que cuentan con el apoyo de todos los actores relevantes, desde los fabricantes de automóviles a los proveedores a las administraciones públicas, tanto a nivel central como regional, en lo que supone un ejercicio poco frecuente de coordinación público-privada, pública-pública y privada-privada) reconocen que, de no llevar a buen puerto la electrificación, España se arriesga a perder su pujanza industrial (ANFAC, 2025). Las empresas chinas dominan la producción mundial de baterías y se han convertido en líderes de la movilidad eléctrica, por lo que su participación en proyectos estratégicos españoles se considera un posible catalizador.

La inversión china en megafábricas de baterías e instalaciones de producción de vehículos eléctricos brinda la posibilidad de afianzar a España en las cadenas de valor europeas y mundiales. Sin embargo, el aspecto crítico es la profundidad de la integración. Si la producción se limita al mero ensamblaje sin una mínima creación de valor a nivel local, la autonomía no se verá reforzada. Sin embargo, si la inversión incluye la integración de los proveedores nacionales, la formación de la mano de obra, la transferencia de conocimiento y la colaboración tecnológica, podría contribuir en gran medida a la modernización industrial.

La respuesta política de España refleja esta distinción. Se han reforzado mecanismos de control de las inversiones para hacer un seguimiento de los sectores vulnerables. Las negociaciones sobre grandes proyectos hacen hincapié en la adaptación local, los compromisos en materia de empleo y la integración en las cadenas de suministro españolas. El objetivo es una interacción estructurada, no una apertura pasiva.

En el ámbito de las telecomunicaciones, España ha optado por un planteamiento similar. Proveedores chinos como Huawei y ZTE siguen formando parte de su infraestructura digital. En lugar de imponer prohibiciones generales, las autoridades españolas y las empresas de telecomunicaciones como Telefónica han apostado por la diversificación y la mitigación de riesgos. Esta postura de neutralidad tecnológica pone de manifiesto el deseo de encontrar un equilibrio entre la eficiencia de costes y las consideraciones pertinentes en materia de seguridad (Muñoz, 2025).

No obstante, España no es inmune a la presión estructural. Las importaciones chinas a bajo precio pueden reducir los márgenes en los mercados europeos. La sobrecapacidad en tecnologías verdes ha intensificado la competencia. La presencia china en infraestructuras críticas representa un riesgo que hay que gestionar. Por consiguiente, reforzar la autonomía estratégica no se puede limitar a atraer inversión china sin más, sino en potenciar al mismo tiempo la capacidad tecnológica nacional y europea.

4. Oportunidades, riesgos y la economía política nacional

La cuestión fundamental para los responsables políticos españoles no es si la relación con China resulta deseable, sino en qué condiciones fortalece la industria, el empleo y la modernización tecnológica a nivel nacional y limita las vulnerabilidades estructurales. Dicho de otro modo, no se lleva a la práctica por preferencia ideológica, sino por un cálculo pragmático de economía política.

A diferencia de otras grandes economías europeas como Alemania, Francia o el Reino Unido, España no ha sido un destino frecuente de primer orden para la inversión china. Pese a que la oleada actual de inversiones en vehículos eléctricos, baterías y otras tecnologías limpias ha dotado a España de un mayor atractivo gracias a sus objetivos ecológicos y su abundante sol, los flujos de capital chino hacia España han sido relativamente modestos en líneas generales (Kratz, et al., 2025). Esto tiene importancia porque la posición de España al encarar la inversión china no es de sobreexposición, sino de colaboración selectiva.

Esa situación contrasta en gran medida con lo vivido por países como Grecia o Portugal durante la crisis del euro. En estos casos, las dificultades fiscales y las condiciones impuestas por los rescates generaron una presión para privatizar activos estratégicos, lo que abrió la puerta a la adquisición china en sectores críticos como puertos o energía. España se vio afectada por la crisis, pero mantuvo una capacidad fiscal y política suficiente para evitar la venta a gran escala de infraestructuras estratégicas a inversores chinos. Logró proteger sus sectores fundamentales y retuvo un mayor control sobre las estructuras críticas. Este legado se transpira en los debates actuales: la relación se considera una elección libre, no una necesidad derivada de la debilidad.

Por lo tanto, el renovado interés de las empresas chinas por España se interpreta a través de un prisma estratégico. En el ámbito de las tecnologías limpias, el liderazgo chino en baterías, componentes fotovoltaicos y sistemas de almacenamiento de energía ofrece beneficios tangibles. Se trata de tecnologías esenciales para la transición energética y la transformación industrial de España. Los insumos asequibles disminuyen los costes de

producción y aceleran el despliegue de las energías renovables. En un contexto constreñimiento fiscal y precio elevado de la energía, la eficiencia de costes mejora de un modo directo la competitividad.

Al mismo tiempo, el Gobierno español tiene claras las condiciones en las que esta colaboración resulta aceptable. El objetivo no consiste en atraer inversiones a cualquier precio, sino en garantizar que las entradas de capital generen valor, empleo y efectos tecnológicos a nivel local. La *joint venture* de Chery-Ebro ofrece un buen ejemplo. El objetivo estratégico es que la fábrica de Barcelona no sirva únicamente de instalación de ensamblaje que reciba la mayoría de los componentes de China, sino que actúe de nodo local de creación de valor al integrarse en redes españolas de proveedores, así como de centro futuro de investigación y desarrollo para el mercado español y europeo (García, 2025). Del mismo modo, la alianza Stellantis-CATL para construir una planta de baterías en Zaragoza servirá de prueba de fuego para determinar si la producción de baterías a gran escala puede afianzar aún más a España en las cadenas de valor de la movilidad eléctrica en Europa.

En el proyecto de CATL también se ha hecho hincapié en la dimensión laboral de la relación con China. Las informaciones que apuntaban a la posible contratación de 2000 trabajadores chinos para construir la fábrica de Zaragoza generaron un acalorado debate público (Jopson et al., 2025). El Gobierno ha aclarado que la mayor parte de esos trabajadores participarían únicamente durante los años pertenecientes a la fase de construcción, y que, por el momento, apenas se han concedido unos 300 visados. Además, CATL ha indicado que, en cuanto la planta entre en funcionamiento, el porcentaje de trabajadores chinos no llegará al 10% y la inmensa mayoría de la mano de obra será local.

Los sindicatos españoles han manifestado su preocupación, sobre todo por lo que respecta al grado de transferencia tecnológica y al equilibrio entre el personal chino y el español. No obstante, en líneas generales, han optado más por la cooperación que por la confrontación. Los sindicatos reconocen la necesidad estratégica de España de asegurarse capacidad de fabricación de baterías y posicionarse bien en las cadenas de valor de la movilidad eléctrica en Europa. Sus demandas no se centran tanto en el bloqueo de la inversión, sino en garantizar que aporte empleo de calidad, formación y arraigo industrial a largo plazo.

Esta lógica condicional determina a grandes rasgos el enfoque general de España. Si las tensiones comerciales entre la UE y China obligan a las empresas del gigante asiático a trasladar su producción a Europa para evitar aranceles o barreras comerciales, España pretende hacerse con una parte de esa deslocalización. No obstante, la reubicación local debe traer consigo una modernización industrial real y no quedarse en una mera producción aislada. La legitimidad de la colaboración depende de que se aprecien aportaciones visibles a las capacidades nacionales.

La inversión china en los puertos constituye otro ejemplo de evaluación pragmática. Los operadores chinos controlan varias terminales en Bilbao, Valencia y Barcelona. Hasta el momento, no se ha percibido esta presencia como un problema estratégico, sino todo lo contrario: se suele asociar al aumento del tráfico portuario, la integración logística y la generación de ingresos. El debate no se ha centrado tanto en el riesgo geopolítico, sino en los resultados económicos (Álvarez, 2026). En cualquier caso, España tiene mecanismos de gobernanza destinados a garantizar la supervisión y la resiliencia de estas infraestructuras críticas.

No se hace caso omiso de los riesgos. La sobredependencia de la tecnología china en baterías, sistemas de almacenamiento o infraestructura digital podría constreñir a largo plazo la autonomía normativa y estratégica. La concentración en la cadena de suministro aumenta la vulnerabilidad ante las perturbaciones geopolíticas. Por lo tanto, el control sobre las infraestructuras críticas requiere de una supervisión minuciosa, incluso si depende de fines comerciales.

La rivalidad geopolítica entre EEUU y China añade otra capa de incertidumbre. La pertenencia de España a la OTAN impone límites estructurales a la medida en la que puede distanciarse de las alianzas transatlánticas en materia de seguridad. Un fuerte deterioro de las relaciones entre EEUU y China podría poner coto a las opciones políticas y complicar la cooperación económica. Por lo tanto, España presta mucha atención a la coordinación con la UE, sin optar por iniciativas unilaterales alejadas de los marcos europeos.

Además, el empleo nacional y las regulaciones sociales del país siguen siendo uno de los pilares para la sostenibilidad de la estrategia. El Gobierno es consciente de que las inversiones a gran escala solo resultan viables desde el punto de vista político si generan empleo de calidad estable y fomentan la mejora de las competencias profesionales. La integración de la mano de obra, los compromisos en materia de formación y el cumplimiento de las normativas laborales no son secundarios, sino que son aspectos esenciales para no perder el apoyo social. Si se pretende que la relación con China sea duradera, debe proporcionar beneficios evidentes a los trabajadores españoles y a los ecosistemas industriales del país.

Cabe destacar que, hasta ahora, y pese a cierto ruido mediático, existe un consenso entre los dos grandes partidos políticos de España a favor de este planteamiento calibrado. A diferencia de lo que ocurre en algunos Estados miembros de la UE donde la política respecto a China es un tema polarizante, las élites políticas españolas de centro-derecha y centro-izquierda comparten a grandes rasgos la opinión de que se trata de una relación necesaria, pero que debe estructurarse e integrarse en el marco de la coordinación europea. Este consenso reduce la volatilidad y aporta previsibilidad a los inversores.

Por consiguiente, la economía política de la estrategia española respecto a China tiene como base una apertura condicionada. La relación está justificada siempre que refuerce la capacidad industrial nacional, genere empleo y contribuya a la modernización tecnológica. El riesgo se afronta a través de mecanismos institucionales, herramientas de cribado y la coordinación con la UE, en lugar de recurrir a la desvinculación total.

En este marco, ni se idealiza a China ni se la presenta de un modo excesivamente alarmista. Se la trata como un interlocutor económico estructural cuya presencia puede aprovecharse para reforzar la base industrial española, siempre que el Gobierno central se mantenga firme y la autonomía estratégica siga reforzándose.

5. Fortalecer la autonomía estratégica de Europa frente a un China Shock 2.0

La estrategia española se engloba en un debate europeo más amplio en torno a la respuesta ante el auge industrial estructural de China. En estos momentos, China representa cerca de una tercera parte de la producción industrial mundial y domina en segmentos críticos de los ecosistemas de tecnología verde. Su base industrial electrificada, sus economías de escala y sus ventajas en cuanto a costes han reconfigurado la competencia mundial de un modo que Europa no puede permitirse pasar por alto (Tooze, 2025).

Desde el punto de vista de Madrid, las tentativas estadounidenses de contención absoluta chocan con las limitaciones estructurales y los costes elevados. Europa continúa estando profundamente integrada en las cadenas de suministro chinas, en especial en ámbitos como baterías, tecnologías renovables e insumos industriales intermedios. Una desvinculación repentina trastocaría las redes de producción, aumentaría los costes y podría hacer mella en los objetivos climáticos e industriales a nivel europeo. Al mismo tiempo, la apertura pasiva conllevaría el riesgo de acelerar el deterioro industrial en sectores estratégicos. Por lo tanto, el reto no consiste en decidir si interactuar o no con China, sino en reconfigurar la interdependencia de un modo que beneficie a Europa.

La posición de Alemania ilustra bien esas tensiones que España observa desde la distancia con gran preocupación. Los sectores alemanes de automoción y maquinaria se enfrentan cada vez más a la competencia directa de las empresas chinas en los mercados europeos y mundiales. Para una economía situada históricamente en la cúspide de la pirámide tecnológica (y que ha invertido con fuerza en España), el China Shock 2.0 no representa una mera competencia, sino todo un desplazamiento. La consecuencia positiva es que ha servido para intensificar los llamamientos desde Berlín y Bruselas a favor de la defensa comercial, la reciprocidad y una política industrial más asertiva.

En la UE, los debates sobre trato preferente para Europa, los requisitos de adaptación local y la aceleración de las tecnologías limpias ponen de manifiesto la búsqueda de instrumentos capaces de consolidar la competitividad. La idea de vincular la financiación pública a la creación de valor a nivel local, el desarrollo tecnológico y los compromisos en materia de empleo ha ido cobrando fuerza. No son debates puramente defensivos, sino que dejan entrever el reconocimiento de que Europa debe dejar atrás la gestión de riesgos y apostar por una consolidación industrial proactiva.

España respalda en líneas generales esta tendencia. El Gobierno español ha mantenido un contacto directo con el comisario Stéphane Séjourné durante la elaboración de la propuesta del Reglamento de Aceleración Industrial por considerarlo una oportunidad para coordinar la modernización industrial a nivel de la UE. Para Madrid, el fortalecimiento de la autonomía estratégica pasa por contar con herramientas europeas comunes, en lugar de centrarse en respuestas nacionales fragmentadas y una carrera hacia abajo.

Al mismo tiempo, España se muestra cautelosa por lo que respecta a basar la política industrial en el proteccionismo. Los aranceles pueden servir de parche a corto plazo, pero no subsanan las brechas estructurales en materia de competitividad. Además, las tecnologías verdes chinas son asequibles, por lo que podrían cimentar la propia transformación industrial europea. El objetivo no puede consistir en aislar a Europa de China, sino en hacer un uso estratégico de la interdependencia.

Esta lógica puede describirse como una forma de “Deng al revés” (Godement, 2025). Si la estrategia de Deng Xiaoping abrió China a la tecnología y el capital extranjeros para acelerar la modernización, Europa debe permitir y condicionar ahora la colaboración para recuperar el impulso tecnológico en los ámbitos en los que anda rezagada. Europa no está a la vanguardia de sectores como las baterías. En vez de vetar categóricamente a las empresas chinas, Europa puede sacar partido de su madurez tecnológica y su eficiencia de costes, al tiempo que construye en paralelo las capacidades internas necesarias para las tecnologías de próxima generación.

Esta estrategia dual exige optar por la diferenciación. Europa debe proteger sectores vitales desde el punto de vista estratégico en Alemania, España y toda la Unión, velando por que no se vean mermadas sus capacidades fundamentales. Al mismo tiempo, debe aprovechar de un modo práctico los puntos fuertes chinos para acelerar su propia modernización industrial. Las aportaciones de la tecnología barata china pueden reducir los costes de la transición y liberar margen fiscal para invertir en investigación de vanguardia y ecosistemas avanzados de fabricación.

Para tener éxito, Europa debe complementar esta estrategia con reformas estructurales de amplio calado. Los informes de Draghi y Letta han puesto de relieve la necesidad de contar con una política industrial europea más coherente que sea capaz de coordinar la inversión, la innovación y la

integración de mercado (Draghi, 2024; Letta, 2024). El fortalecimiento de la autonomía no puede basarse en exclusiva en las iniciativas nacionales, sino que exige aplicar un enfoque continental.

La financiación es esencial. Una estrategia industrial creíble requiere de una inversión sustanciosa y continua en investigación, infraestructuras y capacidad de producción. Ahí es donde Europa necesita contar con una capacidad fiscal central con capacidad para movilizar recursos a escala. Entre las élites políticas y económicas españolas, existe el consenso generalizado de que resulta esencial fortalecer las herramientas fiscales europeas si la Unión desea seguir siendo competitiva en las próximas décadas (Cuerpo, 2026).

Por lo tanto, la relación pragmática de España con China solo tiene sentido si se enmarca en un proyecto europeo más amplio. Pese a que esta colaboración proporciona acceso a tecnología, mercados y capital, la autonomía solamente se verá reforzada si, al mismo tiempo, Europa desarrolla su propio potencial tecnológico, coordina su política industrial y se asegura de contar con los recursos fiscales necesarios para sustentar la inversión a largo plazo.

En este contexto, el planteamiento de España es más una calibración estratégica de la política de la UE que una divergencia con Bruselas. Reconoce que la contención por sí sola no puede garantizar la autonomía, y que la apertura sin una gestión adecuada puede generar dependencia. La labor consiste ahora en transformar la interdependencia en una ventaja. Fortalecer la autonomía estratégica requiere de medidas de protección en sectores críticos y de una interacción inteligente en ámbitos donde exista una complementariedad.

Conclusiones

La estrategia de España respecto a China se basa en una colaboración pragmática para reforzar la resiliencia económica y contribuir a la autonomía estratégica europea. Combina realismo histórico, diálogo político continuo de alto nivel, cooperación industrial estructurada y participación activa en los instrumentos de seguridad económica de la UE.

España ni apuesta por la contención simplista ni hace caso omiso de los riesgos estructurales, sino que gestiona la interdependencia para que potencie su capacidad de influencia, respalde la transformación industrial y refuerce la capacidad estratégica más general de Europa. A nivel histórico, España siempre ha recibido con los brazos abiertos la inversión extranjera para, a través de la absorción, modernizar su base tecnológica e industrial. Con China pretende hacer lo mismo, al tiempo que presiona al gigante asiático para que abra su propio mercado, sobre todo en el ámbito de servicios en el que España y otros países europeos cuentan con una posición relativamente sólida.

En última instancia, la capacidad de Europa a la hora de hacer frente al China Shock 2.0 determinará si esa relación se convierte en una fuente de resiliencia o de vulnerabilidad. La estrategia española constituye un intento de encontrar el equilibrio difícil pero necesario entre evitar la sobreexposición a China y aislarse de ella, armonizando así el pragmatismo nacional con la aspiración europea más general de consolidar su futuro industrial y tecnológico.

Bibliografía

- Álvarez, A. C. (2026). “China dobla a EEUU en contenedores en el puerto de Valencia tras crecer un 57% en tres años”, El Economista, 6 de febrero. <https://www.eleconomista.es/transportes-turismo/noticias/13763090/02/26/china-dobla-a-estados-unidos-en-contenedores-en-el-puerto-de-valencia-tras-crecer-un-57-en-tres-anos.html>
- ANFAC. (2025). “Plan España Auto 2030: la hoja de ruta para reindustrializar la automoción y situar España a la vanguardia europea”. <https://anfac.com/plan-espana-auto-2030-la-hoja-de-ruta-para-reindustrializar-la-automocion-y-situar-espana-a-la-vanguardia-europea/>
- Bartalucci, F. (2026). “The China Shock didn’t hit ‘Europe’. It hit specific regions – and the frontline has shifted”. https://www.linkedin.com/posts/federico-bartalucci-129799130_%F0%9D%90%93%F0%9D%90%A1%F0%9D%90%9E-%F0%9D%90%82%F0%9D%90%A1%F0%9D%90%A2%F0%9D%90%A7%F0%9D%90%9A-%F0%9D%90%92%F0%9D%90%A1%F0%9D%90%A8%F0%9D%90%9C%F0%9D%90%A4-%F0%9D%90%9D%F0%9D%90%A2%F0%9D%90%9D%F0%9D%90%A7%F0%9D%90%AD-activity-7428694608106311681-LpPs?utm_source=share&utm_medium=member_desktop&rcm=ACoAACFkvt4BuoKe0wuY8Vo3ab2PJHYHO-2J_vc
- Cuerpo, C. (2026). “Europe’s best bet for financial sovereignty is a true safe asset”, Financial Times, 11 de febrero. <https://www.ft.com/content/f0c98d5d-3149-4150-a935-7d2cdb472fe4>
- Draghi, M. (2024). “The future of European competitiveness”, European Commission. https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/draghi-report_en?prefLang=es
- Esteban, M. (2018). “Relaciones España-China”, Informe 24, Real Instituto Elcano. <https://www.realinstitutoelcano.org/informes/informe-elcano-24-relaciones-espana-china/>

- Esteban, M. y de Esperanza, C. (2025). "Spain's pragmatic diplomacy in the US-China rivalry", en Esteban et al. (coords.), *Quest for strategic autonomy? Europe grapples with the US-China rivalry*, Informe ETNC.
<https://www.realinstitutoelcano.org/en/monographs/quest-for-strategic-autonomy-europe-grapples-with-the-us-china-rivalry/>
- Esteban, M. y Otero Iglesias, M. (2024). "España hace bien en negociar con China, pero sin ingenuidad", Comentario, Real Instituto Elcano.
<https://www.realinstitutoelcano.org/comentarios/espana-hace-bien-en-negociar-con-china-pero-sin-ingenuidad/>
- Esteban, M. y Otero Iglesias, M. (2026). "Spain and China's tech power: balancing openness, risk management and industrial strategy", próximo informe ETNC.
- Feijóo, C. (2021). *El gran sueño de China. Tecno-socialismo y capitalismo de Estado*, Tecnos, Madrid.
- García, D. (2025). "Chery apuesta por España: La matriz de Ebro, Omoda y Jaecoo creará un nuevo centro de I+D en Barcelona", Car and Driver, 1 de agosto.
<https://www.caranddriver.com/es/coches/planeta-motor/a65563601/chery-ebro-centro-id-en-barcelona/>
- Godement, F. (2025). "Can Europe Do a "Reverse Deng" With China?", Institut Montaigne. <https://www.institutmontaigne.org/en/expressions/can-europe-do-reverse-deng-china>
- Jopson, B., Inagaki, K., y Leahy, J. (2025). "China sends 2,000 workers to build battery power in Europe", Financial Times, 27 de septiembre.
<https://www.ft.com/content/0f2637ae-f49c-45c5-845f-3b7aa10bea0f?syn-25a6b1a6=1>
- Kratz, A., Zenglein, M. J., Mischer, A., Williams, G., y Meyer, A. (2025). "Chinese Investment Rebounds Despite Growing Frictions: Chinese FDI in Europe in 2024", Rhodium Group. <https://rhg.com/research/chinese-investment-rebounds-despite-growing-frictions-chinese-fdi-in-europe-in-2024/>
- Letta, E. (2024). "Much more than a market", European Council.
<https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>
- Muñoz, R. (2025). "Telefónica renueva con Huawei el contrato más importante de su red 5G", El País, 21 de agosto. <https://elpais.com/economia/2025-08-21/telefonica-renueva-con-huawei-el-contrato-mas-importante-de-su-red-5g.html>
- Otero Iglesias, M. (2025). "China Shock 2.0", Política Exterior, nº 228.
<https://www.politicaexterior.com/articulo/china-shock-2-0/>

- Otero, A. (2025). “Dar trabajo a españoles en vez de a chinos: CATL promete que en su fábrica de baterías de España los operarios sobre todo serán de aquí”, Motorpasión, 28 de noviembre. <https://www.motorpasion.com/industria/confirmado-gigante-chino-catl-dara-trabajo-todo-a-espanoles-mayor-fabrica-baterias-que-habra-espana>
- Tooze, A. (2025). “How China’s powerslide is driving the global green electricity transition”, Adam Tooze Substack, 19 de mayo. <https://adamtooze.substack.com/p/chartbook-386-how-chinas-powerslide>

Autor

Miguel Otero Iglesias, investigador principal, Real Instituto Elcano; profesor y director de Investigación, IE University.

Cita recomendada

Otero Iglesias, M. (2026), “La estrategia de España respecto a China: pragmatismo económico para reforzar la autonomía estratégica”, *Elcano Policy Paper*, Real Instituto Elcano

Patronato



Socios protectores



Socios colaboradores



