

AMISTADES PELIGROSAS: LAS RELACIONES ENTRE SERBIA, CHINA Y LA UE EN EL CONTEXTO DE LA FUTURA AMPLIACIÓN A LOS WB6

DANGEROUS LIAISONS: RELATIONS BETWEEN SERBIA, CHINA AND THE EU IN THE CONTEXT OF THE FUTURE ENLARGEMENT OF THE EUROPEAN UNION TO THE WB6

ANTONIO FRANCISCO RANDO CASERMEIRO*

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. LA AMPLIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA EN LOS BALCANES OCCIDENTALES: EL CASO DE LA REPÚBLICA DE SERBIA. III. LAS RELACIONES ENTRE CHINA Y LA UE EN LOS BALCANES OCCIDENTALES: EL PAPEL DE SERBIA. IV. LAS RELACIONES INTERNACIONALES ENTRE SERBIA Y CHINA CON EL TELÓN DE FONDO DE LA INTEGRACIÓN DE LOS WB6 EN LA UE. V. CONCLUSIONES. VI. ANEXOS.

RESUMEN: El objeto de este estudio es el análisis de las relaciones entre Serbia, la UE y China. Dichas relaciones se inscriben en un doble contexto. Por una parte, el proceso en marcha de adhesión de Serbia a la UE, con las interferencias que en el mismo suscita el ascenso de Pekín como potencia global, con su ambicioso proyecto de la Nueva Ruta de la Seda, en especial en los Balcanes Occidentales y, sobre todo en los WB6, escenario natural de ampliación de la UE. Por la otra, la creciente influencia de China en Serbia, que puede condicionar el futuro de este país como Estado miembro y, por ende, la política de ampliación de la UE en la región.

ABSTRACT: The aim of this study is to analyse the relations between Serbia, China and the EU. Such relations had to be seen in the double context: On the one hand Serbia's accession running process, with the interferences on it of China as global rising power. Beijing, with its ambitious New Silk Road project, erupt as an agent in Europe, specially in Western Balkans and quite particularly in Western Balkans 6 (next UE's enlargement area). On the other hand, China's influence on Serbia could determine the future as a Member State of the EU as well as EU enlargement policy in the region.

PALABRAS CLAVE: Unión Europea, Balcanes Occidentales, WB6, política de ampliación de la UE, ampliación de la UE a los WB6, China, Nueva Ruta de la Seda, política exterior china, covid-19, plan de recuperación para Europa

Fecha de recepción del trabajo: 14 de julio de 2020. Fecha de aceptación de la versión final: 16 de abril de 2021.

* Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Málaga (casermeiro@gmail.com)

KEYWORDS: European Union, Western Balkans, WB6, EU enlargement policy, EU enlargement to the WB6, China, New Silk Road, Chinese foreign policy, covid-19, Recovery plan for Europe

“Si la UE no está en los Balcanes, lo harán Rusia, Turquía y China”
Boris Tadić, presidente de Serbia (2004-2012)

I. INTRODUCCIÓN

El presente estudio tiene como objeto el análisis de las relaciones entre Serbia y China en el contexto de la ampliación de la UE a los Balcanes Occidentales (en adelante, BBOO) y, dentro de esa región, a los llamados “Western Balkans 6 (WB6)” siendo Serbia el país central, el más importante y hoy limítrofe con lo que para Ivo Andrić era el corazón de Yugoslavia. Se pretende abordar el estado de la cuestión en la actualidad, desde la óptica iusinternacionalista, pero sin perder la dimensión de Relaciones Internacionales. No en vano los BBOO, y Serbia en particular, han despertado desde tiempo inmemorial el interés de varios actores. Para la UE, constituyen lo que podría calificarse de su última frontera natural. Allí se estaría desarrollando en la actualidad una versión moderna del Gran Juego del siglo XIX, con la UE en lugar del Imperio Británico, y China y Rusia como nuevas- viejas potencias de un tablero de ajedrez en el que Serbia es la pieza más importante.

Se trata de un ámbito en el que, pese a existir una considerable bibliografía previa, no existen sin embargo demasiados estudios en lengua española. Además, el transcurso del tiempo ha introducido variables inéditas, tales como la pandemia, o la conferencia sobre el futuro de la UE, que refuerzan la vigencia y oportunidad del presente estudio, realizado a partir de las fuentes bibliográficas mencionadas, en especial la bibliografía científica, pero en el que también se ha recurrido a medios y portales especializados tanto de la UE como rusos y chinos¹.

II. LA AMPLIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA EN LOS BALCANES OCCIDENTALES. EL CASO DE LA REPÚBLICA DE SERBIA

1. Presupuestos de partida político-normativos: El proceso de ampliación de la UE en los Balcanes Occidentales

A. CUESTIONES TERMINOLÓGICAS

Los Balcanes Occidentales constituyen el marco geográfico inmediato del presente estudio. No obstante, no son el objeto del mismo, pues el foco será puesto en Serbia y los llamados “6 de los Balcanes Occidentales”. En este sentido, se adoptará la denominación

¹ A este respecto, destacar la consulta de la obra de 1999 “Unrestricted Warfare”, de Qiao Liang y Wang Xiangsui, entonces coroneles del Ejército Popular de Liberación (China) cuyo título se mantiene en la traducción inglesa en tanto que no se ha encontrado traducción oficial en lengua española.

más firmemente extendida en la literatura científica; “Western Balkans 6” (en adelante, como también es común citarlo, los WB6), con las particularidades que a continuación se describirán. Se encuentra integrado dicho grupo por los siguientes países: Albania, Bosnia-Herzegovina (en adelante, BiH), Macedonia del Norte (SM), Montenegro, Kosovo y Serbia. Dichos estados comparten en primer lugar y de manera obvia, su ubicación geográfica, pero también -y sobre todo- que casi todos son aspirantes a la membresía en la Unión Europea y todos son ya candidatos oficiales a la adhesión salvo BiH y Kosovo, que son “candidatos potenciales”.

No obstante, procede realizar algunas breves reflexiones preliminares en torno a Kosovo y su controvertida estatalidad. En primer lugar, el procedimiento llevado a cabo para su reconocimiento es, cuanto menos, irregular o discutible además de discutido, si nos atenemos a la práctica internacional sobre el reconocimiento de estados. En segundo lugar, en íntima ligazón con el anterior, se encuentra el hecho de que existe un nutrido grupo de potencias en modo alguno secundarias en la escena internacional que han considerado no reconocer a Kosovo como país independiente. En efecto, el Consejo de Seguridad de la ONU se posicionó con fuerza sobre el respeto a la integridad territorial de la RFY, siendo así que en su 4011^a sesión (10 de junio de 1999) el resultado de la votación es de catorce votos a favor, ninguno en contra y una abstención². Sin embargo, las divisiones empezaron tras el dictamen del Tribunal Internacional de Justicia (TIJ) que en modo alguno afirmaba que la independencia de Kosovo mediante una declaración unilateral de independencia (DUI) era conforme a Derecho Internacional³. Se limitaba a decir tan solo que dicha DUI era legal y que no violaba el Derecho Internacional⁴. De hecho, las mismas fuentes comunitarias se hacen eco de forma permanente de singularidad del estatus territorio⁵. Por todo lo dicho, lo más lógico sería denominar a la región objeto de este estudio como WB6/5, si bien y para no diferir demasiado de lo más extendido en la doctrina, se seguirá usando -también y de forma indistinta- la denominación WB6.

² Organización de las Naciones Unidas (ONU). Consejo de Seguridad (1999). Aprobación la S/RES/1244(1999), 10 de junio de 1999. S/PV.4011.

³ Véase RANDO CASERMEIRO, A. F., “La adhesión de Serbia a la UE como punta de lanza de la integración de los Balcanes Occidentales: situación actual”, *Revista de Estudios Europeos*, n. 74, julio-diciembre, 2019, pp. 138-184, pp. 149 y ss.

⁴ véase, para mayor detalle: Opinión consultiva de 22 de julio de 2010, del Tribunal Internacional de Justicia (TIJ), que considera la Conformidad con el Derecho Internacional de la Declaración Unilateral de Independencia relativa a Kosovo, en <https://www.dipublico.org/cij/doc/180.pdf>.

⁵ “La denominación «Kosovo» se entiende sin perjuicio de las posiciones sobre su estatuto y está en consonancia con la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y con la opinión de la Corte Internacional de Justicia sobre la declaración de independencia de Kosovo”. Véase: CONSEJO EUROPEO, CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (UE), “Ampliación de la UE”, en: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/enlargement/>, última visita: 14.3.2021, 11:07.

2. El proceso de ampliación de la Unión Europea en los Balcanes Occidentales

A. EL TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA Y LOS CRITERIOS DE COPENHAGUE: LA CONDICIONALIDAD

Los Balcanes Occidentales son el patio trasero de la Unión Europea, la última frontera si se tiene en cuenta que las posibilidades de ampliación a la región del Magreb, Ucrania o Bielorrusia no están de momento sobre la mesa. Además, constituyó la región el escenario de fondo del nacimiento de la Unión, al menos en lo referente a su denominación actual. Por ello es fundamental para la UE mantener la estabilidad en la zona⁶. La conflictividad ha sido nota definitoria de este ámbito geográfico y tuvo como colofón la disolución de la República Federativa Socialista de Yugoslavia en las postrimerías del siglo XX y parte del XXI. Es además zona de frontera secular, de transición, de intercambio entre el Oriente y el Occidente. De acuerdo con lo dicho, la UE necesita tanto la estabilidad en Serbia como aumentar o recuperar su influencia en una zona en la que Rusia y China están muy presentes. El Kremlin considera la zona de su influencia por derecho propio. Y Pekín se estrena como superpotencia casi al iniciarse la centuria, presentando en este sentido los BBOO una importancia decisiva como componente de primer orden de la llamada “(nueva) Ruta de la seda”, sobre la que se volverá luego.

Partiendo de estas premisas, se pasará a comentar las características del proceso de ampliación de la UE en la zona, que por sus peculiaridades es sustancialmente diferente de los anteriores. Como es sabido, en términos generales el procedimiento de adhesión de un estado a la UE es el siguiente: en primer lugar, la solicitud formal ante el Consejo de la UE, institución que informa al Parlamento Europeo, la Comisión Europea y los parlamentos nacionales. A dicha solicitud le sigue un dictamen de la Comisión sobre la idoneidad del país solicitante para comenzar el proceso de adhesión, requisitos que se abordan un poco más adelante. En caso afirmativo, el país adquiere el estatus de país candidato a la adhesión. El siguiente paso es iniciar las negociaciones de adhesión, las cuales se llevarán a cabo en las “conferencias intergubernamentales de adhesión”, que no tienen por qué comenzar de forma inmediata con la condición de candidato; de hecho, se verá como en el caso de Serbia tuvo lugar un período espera bastante dilatado en el tiempo. Y es que la UE puede usar la congelación del proceso de adhesión como medida de presión para que se lleve a cabo cualquier tipo de requerimiento. Típico ejemplo lo constituye el incumplimiento de los Criterios u otro tipo de exigencia. En lo atinente a la base jurídica de la ampliación, está prevista en el Tratado de la Unión Europea⁷ (arts. 3 y 49 del TUE⁸) que establece unos *principios y condiciones* preceptivos para todo país que aspire a formar parte de la UE. Dichos principios fueron objeto de codificación en los

⁶ Véase HASA, T., “La ampliación de la Unión Europea en los Balcanes Occidentales. Una nueva experiencia de adhesión; desbalcanizando, regionalizando e integrando el sureste de Europa” (tesis de posgrado), Universidad Complutense de Madrid, España, 2018, pp. 100-103.

⁷ Articulado según la versión consolidada Véase EUR-Lex (UE), “Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea”, en: <https://eurlex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:12012M/TXT>

⁸ RANDO CASERMEIRO, A. F., op. cit.,

llamados “Criterios de Copenhague⁹” (en adelante, “Criterios”)¹⁰. En cualquier caso, las condiciones para la adhesión allí fijadas fueron reafirmadas y profundizadas en Consejo Europeo de Madrid¹¹.

Ahora bien, los requisitos contenidos en los Criterios no han operado como una receta única sino más bien como un menú a la carta. Así, existen varios ejemplos de esta flexibilidad en función del estado solicitante y el momento concreto. En primer lugar, en lo que se refiere a Bulgaria y Rumania los incumplimientos de los criterios fueron tan manifiestos – en especial en materia de crimen organizado y corrupción, singularmente la policial- que la propia UE los admitió como estados miembros aunque sin dejar de vigilarlos a través del “Mecanismo de cooperación y verificación para Bulgaria y Rumanía¹²”. Lo mismo sucedió con la admisión en 2013 de Croacia, en relación a la entrega de criminales de guerra, problemática común al supuesto de Serbia.

El caso de Turquía es paradigmático. Ankara ha realizado considerables esfuerzos en diversas esferas de los Criterios, con independencia de las muchas carencias que aún alberga en múltiples áreas¹³, sin que ello haya redundado en avances significativos en lo que atañe a su proceso de integración. Pese al desbloqueo como contrapartida a la firma en 2016 del Convenio con la UE con ocasión de la crisis de los refugiados sirios, no parece que la posición en su día fijada por Francia, “todo menos la adhesión”, haya sufrido cambios sustanciales. La razón primordial de las reticencias de la UE estriba en la deriva de reislamización, autoritarismo y retroceso de las libertades desde el golpe de estado fallido de 2016, que ha llevado a Turquía a ser considerada por muchos un estado-problema. No obstante, el miedo de la UE a integrar estados con conflictos previos no ha sido óbice para la integración de Croacia¹⁴ (contencioso con Eslovenia en Bahía de

⁹ Véase: “Consejo Europeo de Copenhague (UE) 21-22 de junio de 1993. Conclusiones de La Presidencia”, SN 180/1/93 REV 1 cb/JBF/mja ES, en: <https://www.consilium.europa.eu/media/21221/72925.pdf>.

¹⁰ Conviene aclarar, en este sentido, que la reunión del Consejo Europeo que tuvo lugar en la capital danesa en 1993 no abordó como único objeto único objeto la Adhesión de futuros países a la UE

¹¹ Consejo Europeo (UE) de Madrid, 15 y 16 de diciembre de 1995, Conclusiones de la Presidencia”, en: http://www.europarl.europa.eu/summits/mad1_es.htm, última visita: 17.1.201, 10:25.

¹² COMISIÓN EUROPEA (UE), ” Mecanismo de cooperación y verificación para Bulgaria y Rumanía“, en: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/cooperation-and-verification-mechanism-bulgaria-and-romania_es#:~:text=Buscar-,%20de%20cooperaci%C3%B3n%20y%20verificaci%C3%B3n%20para%20Bulgaria%20y%20Ruman%C3%ADa,Bulgaria%20y%20Ruman%C3%ADa%20\(MCV\).&text=%C2%BFQu%C3%A9%20es%20el%20MCV%3F](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/cooperation-and-verification-mechanism-bulgaria-and-romania_es#:~:text=Buscar-,%20de%20cooperaci%C3%B3n%20y%20verificaci%C3%B3n%20para%20Bulgaria%20y%20Ruman%C3%ADa,Bulgaria%20y%20Ruman%C3%ADa%20(MCV).&text=%C2%BFQu%C3%A9%20es%20el%20MCV%3F), última visita: 1.2.2021, 6:45.

¹³ COMISIÓN EUROPEA (UE), *Commission Staff Working Document Turkey 2019 Report, Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2019 Communication on EU Enlargement Policy, Brussels, 29.5.2019 SWD(2019) 220 final*, Ken: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-turkey-report.pdf>, última visita: 1.2.2021, 10:28.

¹⁴ FLORES JUBERÍAS, C., “¿Hay (todavía) un futuro europeo para los Balcanes occidentales? La Unión Europea y el desafío de su ampliación hacia el sudeste”, en *El reto de la gobernabilidad. Europa y la globalización*, Valencia, Selvi, 2013, pp. 165-188, p. 185.

Pirán¹⁵). Por coherencia tampoco debiera serlo en los casos de Turquía o Serbia. En segundo lugar, hay que mencionar los elementos geoestratégicos y políticos recurrentes relacionados con la ubicación de su territorio y, sobre todo, con la población y el correlativo peso que adquiriría potencialmente Ankara en las diversas instituciones comunitarias, en especial en el Parlamento Europeo. Finalmente pero no menos importante, también hay que tener presente el rechazo y la frustración que la continua estrategia de “palo y zanahoria” ha despertado en el régimen y la población turcos, y que sin duda también están presentes en Serbia.

Retornando a los presupuestos técnico-normativos conviene recordar los valores de la UE que permean los Criterios: “*valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres*”¹⁶.

La experiencia más reciente de esta condicionalidad entendida como ampliación masiva es la de 2004-2007. En términos generales fue un proceso exitoso, si bien ciertas carencias de base no fueron bien gestionadas en su momento, lo que produjo una serie de efectos negativos que se pasan a detallar: primero, una credibilidad dañada del plan; segundo, algo muy vigente en la situación actual de los WB5/6 como es la existencia de conflictos étnicos y fronterizos, a lo que se añade la escasa aceptación social del proyecto en tercer lugar¹⁷. La UE, por su parte, sufrió para muchos un verdadero “cansancio por ampliación”, por lo complejo de digerir un engrandecimiento tan extenso que evidenció que en muchos aspectos la preparación de muchos de los nuevos estados miembros era insuficiente¹⁸. Esta fatiga ha ido transformándose paulatinamente en una reticencia a nuevas ampliaciones¹⁹, una prudencia excesiva que está provocando frustración en los WB5/6 y muy particularmente en Serbia, donde gran parte de la opinión pública se ha manifestado sin ambages en contra de la adhesión.

En cuanto a la naturaleza de esta condicionalidad, los Criterios son considerados como una imposición en el sentido de una “desbalcanización” entendida como una meta final de europeización de aquella zona que aspira a integrarse²⁰. Se habla de la transformación

¹⁵ BOLONGARO, K., “Slovenia ups stakes in Adriatic border dispute”, *Politico*, 2/19/18, (actualizado 2/21/18), disponible en: <https://www.politico.eu/article/slovenia-croatia-border-piran-ups-stakes-in-adriatic-fishing-dispute/>, última visita: 17.2.2021, 10:38.

¹⁶ Véase EUR-Lex (UE), “Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea”, art. 2, en: <https://eurlex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:12012M/TXT>, última visita: 20.01.2021, 8:48.

¹⁷ DIMITROVA, A. L., “The EU’s Evolving Enlargement Strategies Does Tougher Conditionality Open the Door for Further Enlargement?”, *MAXCAP Project*, Núm. 30.07.2016.

¹⁸ O’BRENNAN, J., “Enlargement Fatigue and its Impact on the Enlargement Process in the Western Balkans”, en *Special Report on EU Enlargement*, LSE ideas, London School of Economics and Political Science, Septiembre de 2013, pp. 36-44.

¹⁹ ECONOMIDES, S., “From Fatigue to Resistance: EU Enlargement and the Western Balkans”, Dahrendorf Forum IV Working Paper No. 17, *London School of Economics and Political Science* 20.03.2020, en: <https://www.dahrendorf-forum.eu/wp-content/uploads/2020/03/From-Fatigue-to-Resistance.pdf>, última visita: 20.01.2021, 9:08.

²⁰ véase HASA, T., op. cit., pp. 65-73

de una zona con características propias, entre las que se cuentan décadas de sistema de economía planificada en todos los estados de los WB5/6. A ello se añade una desindustrialización, una deficiente calidad de las instituciones junto a una incapacidad de los gobernantes, todo ello combustible para la implosión violenta, azuzada por antagonismos étnicos previos, del estado más importante de la zona: la RFSY. Le seguiría a ello una fase de “preuropeización”, que pasa por su adaptación a los estándares comunitarios²¹. Dicha homogeneización se rige por las pautas que dicta la UE y no cabe respecto a la misma negociación ni “enmienda” alguna: no se trata en modo alguno de una negociación en igualdad de condiciones. No obstante la opinión que se sigue en el presente trabajo es que se trata más bien de una “comunitarización”, entendida como un conjunto de valores y prácticas políticas: una marca, por así llamarlo o incluso una identidad de la UE como poder civil con una serie de rasgos concretos²², ya que sería reduccionista identificar a Europa con la UE. Algunas opiniones van más lejos y observan en la ampliación de la UE a los BBOO un proceso de expansión imperialista, destacando como clave unas negociaciones para la adhesión en las que cabe poco que negociar²³. No en balde alguna doctrina considera el vocablo “estabilización” como un mero eufemismo de europeización²⁴. Finalmente, recordar que respecto a Serbia son de aplicación los consabidos criterios políticos (“*instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, el respeto de los derechos humanos y respeto y protección de las minorías (...)*”)²⁵, económicos (“*la existencia de una economía de mercado competitiva en el mercado comunitario*”); y jurídicos (“*capacidad para desarrollar y adaptar a la legislación nacional el acervo comunitario, así como el cumplimiento de las obligaciones que se derivan de la adhesión; entre estos, los objetivos de la unión política, económica y monetaria*”²⁶). Estos criterios fueron perfeccionados en los Consejos Europeos de Feira (2000) y Copenhague (2002). Ambos inciden en lograr la máxima integración política y económica de los BBOO²⁷. En los Consejos Europeos de Salónica (2003) y Bruselas (2006) se abunda en lo imprescindible de preparar a estos países para transitar hacia una economía de mercado, aunque la integración no se circunscribe sólo a unos parámetros externos o ajenos a ellos, sino también endógenos, ya que se llama a promover las relaciones y la integración económica de zonas que antaño, en tiempos de la RFSY, fueron

²¹JANO, D., “From ‘Balkanization’ to ‘Europeanization’: The Stages of Western Balkans Complex Transformations”, *L’Europe en Formation*, 2008/3-4 (nº 349 - 350), pp. 55-69.

²² “*The EU as civilian power largely follows its common identity features:—belief in bargaining strategies for resolving conflicts;—status quo orientation (e.g., on territorial issues);—belief in symbols for transition to democracy (such as constitution, gov-ernmental change);—truthfulness of other governments’ statements (...).Two further elements of the EU identity are noteworthy. First, the EU is an extraverted power (...)*”, STAHL, B., “Perverved Conditionality: The Stabilisation and Association Agreement between the European Union and Serbia”, *European Foreign Affairs Review*, Vol. 16, Issue 4, 2011, pp. 465 – 487., p. 470.

²³ O’BRENNAN, J., “The EU in the Western Balkans: Enlargement as Empire? A Response to David Chandler”, 2008, Chandler, *Global Society*, 22:4, 507-518, en: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13600820802366441>, última visita: 16.1.2021, 6:58.

²⁴ STAHL, B., “Another ‘strategic Accession’? The EU and Serbia (2000–2010).” *Nationalities papers* 41.3 (2013): 447–468, en: <https://doi.org/10.1080/00905992.2012.743517>, última visita: 22.01.2021, 7:12.

²⁵ Véase: “Consejo Europeo de Copenhague (UE)...”, op. cit.

²⁶ *ibid.*

²⁷ HASA, T., op. cit, p. 88.

un común espacio²⁸. De acuerdo con esto, la prevención de conflictos y la promoción de la estabilidad pasan a ser objetivos principales y transversales en el esquema que la UE ha diseñado para la integración de los WB6.

B. EL PROCESO DE ESTABILIZACIÓN Y ASOCIACIÓN PARA EUROPA ORIENTAL (SAP) Y LOS ACUERDOS DE ESTABILIZACIÓN Y ASOCIACIÓN (SAA): ¿A LAS PUERTAS DE LA ADHESIÓN?

Los objetivos mencionados tienen como antecedente el Pacto de Estabilidad para Europa Sudoriental (SP)²⁹. Dicho instrumento nace en el Consejo Europeo de Colonia de 1999. Su área geográfica es mayor que la del SAP y la causa de su creación fue una crisis humanitaria en Europa sin precedentes desde la Segunda Guerra Mundial a causa del conflicto de Kosovo (febrero de 1998-junio de 1999). Los actores de la comunidad internacional que ponen en marcha el SP son los más implicados en la terminación de las hostilidades en la provincia serbia como la UE, el G8, la OSCE, el Consejo de Europa, la OTAN y diversas instituciones financieras internacionales, así como los países de Europa suroriental, los países limítrofes y Suiza y Japón. El brazo ejecutor y protagonista del Pacto es la Comisión Europea³⁰. Toma el relevo del SP el euroatlántico Consejo de Cooperación Regional (RCC, 2009), con importantes implicaciones al tratar la espionosa cuestión kosovar. El SAP supone una consecuencia de los instrumentos mencionados, aunque más profundo y más integral. La Cumbre de Zagreb, celebrada en 2000, es el punto de partida y define el SAP como:

“una combinación de concesiones (preferencias comerciales autónomas) de relaciones contractuales (acuerdos de estabilización y asociación) y de ayuda económica y financiera (programas CARDS e IPA)”

Lo dicho se ve confirmado y perfeccionado por el Informe de la Comisión Europea de 2003 y por el Consejo Europeo de Bruselas (2006).

A modo de resumen, el SAP es una combinación de los Criterios de Copenhague en conjunción con un programa de reconstrucción de las relaciones político-económicas y relativas a la sociedad civil entre los estados que integran la zona. En lo tocante a la financiación, los SAA contaron con la financiación comunitaria a cargo de diversos programas como los CARDS (2000-2006) y, sobre todo, los Instrumentos de Preadhesión (IPA): en sus distintas fases I (2007-2013), II (2014-2020) y III (2021-2027), aún en fase preliminar (“orientación general parcial”, en terminología comunitaria³¹). En cualquier

²⁸ RANDO CASERMEIRO, A. F., op. cit., p. 142.

²⁹ ibid., p. 143.

³⁰ BUSEK, E., “The Stability Pact for South Eastern Europe: Achievements and Future Challenges” IFSH (ed.), *OSCE Yearbook 2002*, Baden-Baden 2003, pp. 199-208, pp. 200-201.

³¹ “El Consejo ha acordado hoy su posición (orientación general parcial) sobre el proyecto de Reglamento por el que se establece el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP III) para el periodo 2021-2027”. CONSEJO EUROPEO, CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (UE), “Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP III): el Consejo acuerda su posición”, en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/03/19/instrument-for-pre-accession-assistance-ipa-iii-council-agrees-its-position/>, última visita: 22.01.2021, 7:19.

caso, la consecuencia más significativa del SAP son los Acuerdos de Estabilización y Asociación, firmados individualmente por la UE con cada país y que, a inicios de la tercera década del siglo XXI, son los componentes más determinantes de las relaciones entre los WB6/5 y la UE.

Los SAA albergan, como todo tratado, una serie de derechos y obligaciones para los estados. En el capítulo de las segundas resulta clave la armonización del estado en cuestión con el acervo comunitario, también conocido como *acquis*. En muchos casos, la comunitarización no es completa, existiendo aún mucho por armonizar y aún más por institucionalizar³². En el apartado de los derechos, los estados son objeto de una relación verdaderamente preferencial con la Unión Europea que los convierte en beneficiarios de distintos programas, con la correspondiente financiación para llevarlos a cabo. Como ya se ha dicho, la armonización es el máximo objetivo. En cualquier caso, son los SAA un paso fundamental en el proceso de adhesión de un estado.

El siguiente paso a la firma del SAA suele ser en los BBOO la adquisición del estatus de candidato oficial a la adhesión que implica –de manera más o menos inmediata según los países- la apertura de negociaciones para la adhesión, iniciándose así el proceso de integración en sentido estricto. El contenido de las negociaciones se organiza en ámbitos políticos (chapters o capítulos), que desglosan los distintos apartados de una reglamentación comunitaria que norma casi todos los aspectos de la vida de un país. Este *acquis* está estrechamente ligado a las Conferencias Intergubernamentales de Adhesión, que se abordan en su momento. A causa de las enormes diferencias en todos los campos de los distintos elementos de los W6/5, los procesos de adhesión de cada país se encuentran en diversas fases. Diversos condicionantes operan en este sentido, residiendo quizá la clave en la multiétnicidad de los estados, causante de las guerras de los años 1990³³. Por último, es importante citar las "cumbres UE-BBOO", coloquios donde se discute sobre los problemas y progresos de la región, que se abordarán ulteriormente.

3. El proceso de adhesión de la República de Serbia a la Unión Europea y las repercusiones en el mismo de la crisis del SARS-CoV-2

Serbia participa de lo expuesto en la subsección precedente, si bien presenta dos singularidades que la diferencian del resto de aspirantes de los WB5/6: las exigencias por parte de la UE de cooperación con el TPIY y el diálogo con Kosovo.

Sintéticamente, el proceso de adhesión de la entonces República Federal de Yugoslavia (RFY, compuesta por entonces tan sólo por las repúblicas de Serbia y Montenegro) a la UE comienza en 2000 con la derrota electoral de Slobodan Milošević. El vencedor es Vojislav Koštunica, un nacionalista moderado, quien es invitado de manera casi inmediata por la UE a la cumbre de Biarritz (octubre de 2000). Dicho foro es el punto de partida

³² HASA, T., op. cit, p. 88. p. 73.

³³ Se estima conveniente apuntar, aunque no será tratado en este estudio porque desbordaría el marco para el que fue concebido, que dicha multiétnicidad no es, per se, una razón natural para los conflictos armados que asolaron la ex Yugoslavia, pero si coadyuvó una implicación activa, de los actores políticos de entonces, azuzando y provocando la escalada de diversos modos.

institucional de una larga serie hasta la fecha y contiene, entre otros interesantes aspectos, un levantamiento de las sanciones económicas que pesaban sobre la RFY, además de declarar la idoneidad del país para ser beneficiario de la asistencia financiera comunitaria³⁴. La consecuencia inmediata es la firma del Acuerdo Marco UE-RFY³⁵, el precedente del SAA.

A Biarritz le suceden una serie de reuniones donde siempre se abordará la especificidad de la RFY sin olvidar la perspectiva regional. En este sentido, la primera de ellas es la cumbre UE-Balcanes Occidentales de Tesalónica³⁶ (21 de junio de 2003), verdadero pistoletazo de salida de la integración de todos los BBOO. En lo que a la RFY atañe, se continúa defendiendo su integridad territorial, apoyando la S/RES/1244 (1999) sobre Kosovo, y se recalca la importancia de armonizar el acervo comunitario por parte de Belgrado, así como la plena cooperación de los estados de la zona con el TPIY³⁷. Además se adopta el *regatta approach*, a tenor del cual se plantea un proceso de integración con trasfondo regional pero centrado en el estado en cuestión³⁸. Con todo, la consecuencia más decisiva sea quizá el “Programa de Salónica para los Balcanes Occidentales. Avanzar en la integración europea³⁹”, donde, además de promoverse un sistema de liberalización de visados para los ciudadanos de la zona, se insiste en el principio de asistencia financiera a cambio de reformas tendentes a avanzar en los criterios.

Las “Cumbres de diálogo permanente reforzado” conforman otro importante instrumento. Se trata de encuentros interparlamentarios entre la UE y Serbia. Tienen lugar desde 2003 y se producirán previsiblemente hasta la definitiva integración. Los aspectos más importantes son dos determinantes iniciativas que debe aplicar cada país en el camino hacia la integración: el “Programa Nacional para la Integración en la UE (NPI⁴⁰)”, y el “Programa Nacional de adopción del acervo comunitario (PNAA⁴¹)”, así como el

³⁴ RANDO CASERMEIRO, A. F., op. cit., p. 143-144.

³⁵ Ibid., p. 144.

³⁶ COMISIÓN EUROPEA (UE), “Cumbre UE-Balcanes occidentales Salónica, 21 de junio de 2003, en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/PRES_03_163, última visita: 22.01.2021, 7:37.

³⁷ DRAGISIC, P., “Serbia and European Union: A View from Brussels “L’Europe en Formation 2008/3-4 (nº 349 - 350), pp. 147 à 157, en: <https://www.cairn.info/revue-l-europe-en-formation-2008-3-page-147.htm>, última visita: 21.01.2021, 11:29.

³⁸ RANDO CASERMEIRO, A. F., op. cit., p. 144.

³⁹ COMISIÓN EUROPEA (UE), “Cumbre UE-Balcanes occidentales Salónica, 21 de junio de 2003”, C/03/163, Salónica, 21 de junio de 2003, 10229/03 (Presse 163), en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/PRES_03_163, última visita: 20.20.2021, 7:17.

⁴⁰ MINISTERIO PARA LA INTEGRACIÓN EUROPEA (MEI) (GOBIERNO DE SERBIA), “National Program for Integration of the Republic of Serbia into the European Union (NPI)” en: <https://www.mei.gov.rs/eng/information/questions-and-answers/national-program-for-integration-of-the-republic-of-serbia-into-the-european-union-npi/>, última visita: 20.01.2021, 12:53.

⁴¹ MEI (GOBIERNO DE SERBIA), “National programme for adoption of the acquis (NPAA)”, en: <https://www.mei.gov.rs/eng/information/questions-and-answers/national-programme-for-adoption-of-the-acquis-npaa/>, última visita: 20.01.2021, 12:59.

“Programa Económico y Fiscal⁴²”, redactado con posterioridad, entre otros; todo un ejemplo de cómo la UE determina aspectos decisivos de la política de un país⁴³

Otro avance en el camino a la integración es la firma de la Asociación Europea no ya con la extinta RFY, sino con la Unión Estatal de Serbia-Montenegro (SCG)⁴⁴ (junio de 2004). Este acuerdo desembocará en una evaluación de progresos a la que la UE da finalmente el visto bueno⁴⁵.

Como cierre de un azaroso capítulo, se asiste finalmente en 2008 a la firma del Tratado de Estabilización y Asociación. Es un cierre condicionado, pues no entra en vigor hasta septiembre de 2013⁴⁶. Aquí despunta la exigencia de cooperación regional, clave en especial en lo concerniente a las relaciones con sus excompañeros de la RFSY y con Kosovo en particular⁴⁷.

Las negociaciones, plasmadas en las conferencias intergubernamentales de adhesión (en adelante, “conferencias”) suelen ser una consecuencia del estatus de candidato oficial a la adhesión. Dichos foros implican una perspectiva más o menos cierta de membresía en el club comunitario, aunque la realidad demuestra otra cosa. Las conferencias tienen como hilo conductor la armonización del país con el acervo comunitario. Se estructuran en 35 capítulos, cada uno de los cuales se ocupa de una materia del acervo. La primera conferencia tuvo lugar en enero de 2014 (dos años después de serle concedido el estatus de país candidato). Han tenido lugar, hasta diciembre de 2019, once reuniones, donde se han abordado diversas materias⁴⁸. La conferencia más reciente se celebró en diciembre de 2019. Hasta la fecha se han abierto un total de 18 chapters, con dos de los mismos provisionalmente cerrados. Resulta llamativo el hecho de la ausencia de conferencias en 2020 si tenemos en cuenta dos hechos: primero, se han venido celebrando un mínimo de dos conferencias anuales desde 2016. En segundo lugar, puede leerse en la misma 11ª Conferencia que las próximas “tendrán lugar en 2020”. Es de creer que la razón venga

⁴² COMISIÓN EUROPEA (UE), “Economic and fiscal programme of the Republic of Serbia 2012 –2014”, en: https://ec.europa.eu/economy_finance/international/enlargement/preaccession_prog/pep/2012-pep-serbia_en.pdf, última visita: 20.01.2021, 13:09.

⁴³ RANDO CASERMEIRO, A. F., op. cit., p. 145.

⁴⁴ MEI (GOBIERNO DE SERBIA), “European Partnership”, en: <http://www.mei.gov.rs/eng/documents/eu-documents/european-partnership/>, última visita: 21.01.2021, 17:02.

⁴⁵ Se ahonda en los NPI, PNAA y demás ajustes fiscales arriba mencionados. Todos los progresos son analizados en un estudio de viabilidad llevado a cabo por la UE (Feasibility Study). El mismo obtiene una evaluación positiva en 2005 (Feasibility Report), el cual desembocará en una Asociación Europea con Serbia –ya separada de Montenegro- en 2008. RANDO CASERMEIRO, A. F., op. cit., p. 145.

⁴⁶El contenido del decisivo acuerdo rebasaría el propósito del presente estudio, además de haberse comentado ut supra a la hora de hablar de los SAA para la región. Esto es: armonización de la legislación serbia con el acervo comunitario, profundización en la implantación del estado de derecho, estabilidad política, económica (preparación del mercado serbio de cara a la integración en la UE, entre otros) e institucional y cooperación económica internacional y, concretamente, la regional, Ibid.

⁴⁷ En el articulado se hace referencia a la cooperación regional en más de diez ocasiones, del mismo modo que las referencias al diálogo político, insistiendo siempre en la base regional. Véase DOUE (UE), L 278, 18.10.2013, “Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Serbia, of the other part”

⁴⁸ RANDO CASERMEIRO, A. F., op. cit., p. 156-173.

dada por la crisis del SARS-CoV-2, que empezó a poner en jaque a todos los gobiernos europeos a partir de marzo de 2020.

Por último, abordar las cumbres UE-BBOO a las que se hizo referencia antes. Desde 2016 tuvieron lugar tres, Sofía (2018), Berlín (2019) y Zagreb (2020). La primera de ellas finaliza con la Declaración de Sofía⁴⁹. En dicho documento, se invita a la *reflexión*, lo que supone enfriar las expectativas de determinados países, en especial los *frontrunners* Serbia y Montenegro, de una adhesión a corto plazo. Se aventuró el año 2025, horizonte temporal que se antoja complicado, habida cuenta de que quedan por abrir 18 de los 35 capítulos del acervo comunitario, y que sólo se han cerrado dos. En lo que respecta a España, el país más importante de la UE que no reconoce a Kosovo⁵⁰ como estado, tiene lugar por primera vez la asistencia de una legación diplomática, si bien de perfil bajo.

A Sofía le sucede la Conferencia de Berlín un año más tarde, señal de que la UE empieza a dedicar más tiempo a los BBOO. Está protagonizada sustancialmente por el eje franco-alemán, en el contexto del Brexit. Con todo, el principal escollo parece ser las relaciones entre Serbia y Kosovo, que atraviesan un momento de deterioro⁵¹. La cancelación del proyecto por parte de Pristina de gravar desproporcionadamente los productos serbios o la firma de los Acuerdos de Washington de normalización de relaciones entre los dos territorios de septiembre de 2020 son una buena noticia, pero no eximen de seguir profundizando en la normalización⁵². Tornando a las conferencias, la última de las mismas se desarrolló en forma telemática y fue la de Zagreb (2020). Culmina con la Declaración de Zagreb⁵³ y el telón de fondo es una Europa sumida en la crisis del SARS-CoV-2⁵⁴. La Unión se pone como objetivo “reforzar su apoyo a la transformación política, económica y social de la región” mediante, entre otros elementos ya en vigor, un montante específico para hacer frente a la situación ocasionada por el torbellino del covid-19⁵⁵

⁴⁹ Véase, CONSEJO EUROPEO, CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (UE), “Cumbre UE-Balcanes Occidentales, Sofía, 17.5.2018”, en: <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-summit/2018/05/17/>, última visita: 27.01.2021.

⁵⁰ Los otros cuatro son Chipre, Grecia, Eslovaquia y Rumanía.

⁵¹ RANDO CASERMEIRO, A. F., op. cit., p. 175.

⁵² Véase “2019-2020 Reports on Serbia”, *European Parliament resolution of 25 March 2021 on the 2019-2020 Commission reports on Serbia (2019/2175(INI))*, en:

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0115_EN.pdf, última visita, 28.3.2021, 13:57

⁵³ CONSEJO EUROPEO, CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (UE), “Cumbre UE-Balcanes Occidentales de Zagreb, 6 de mayo de 2020”, comunicado de prensa en: <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-summit/2020/05/06/>, última visita: 27.01.2021, 10:59.

⁵⁴ SMITH, N. R., MARKOVIC-KHAZE, N., KOVACEVIC, M., “The EU’s stability-democracy dilemma in the context of the problematic accession of the Western Balkan states”, *Journal of Contemporary European Studies*, Septiembre de 2020, en: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14782804.2020.1823823>, última visita: 27.01.2021, 10:50.

⁵⁵ CONSEJO EUROPEO, CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (UE), “Cumbre UE-Balcanes Occidentales de Zagreb...”, op. cit., CONSEJO EUROPEO, CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (UE), “Declaración de Zagreb” en: <https://www.consilium.europa.eu/media/43777/zagreb-declaration-es-06052020.pdf>, última visita: 27.01.2021, 11:12.

Los estímulos desplegados por la UE -pendientes del revés de la decisión del tribunal constitucional alemán que se comentará después- se pasan a describir sucintamente: en primer lugar se destinan en abril de 2020 unos quinientos cuarenta mil millones de euros para luchar contra la crisis y paliar sus efectos, con un *Plan de recuperación para Europa*⁵⁶ inédito por lo ambicioso. El mismo es aprobado por la Comisión Europea. En segundo lugar, el Plan se complementa con el “Presupuesto a largo plazo”, o “Marco financiero plurianual” (2021-2027), que comprende, en tercer lugar, el instrumento temporal *NextGenerationEU*⁵⁷, destinado a “reparar los daños económicos y sociales inmediatos causados por la pandemia”⁵⁸. En cuarto lugar, dentro de *NextGenerationEU*, desbunda el *Fondo de Recuperación y Resiliencia* (julio de 2020)⁵⁹ (véase anexo 4). Por último, diversas iniciativas y programas como el “Programa de compras de emergencia para la pandemia de COVID-19 (PEPP)⁶⁰”, el SURE “Instrumento Europeo de Apoyo Temporal para Atenuar los Riesgos de Desempleo en una Emergencia”⁶¹) o los préstamos especialmente a las PYMES del Banco Europeo de Inversiones (BEI), así como otros instrumentos complementarios como el “Instrumento de Ayuda de Emergencia”, para adquirir material sanitario en situaciones críticas durante la pandemia, apoyo al castigado sector de las pymes y propuestas de mutualización de la deuda (Mecanismo de Estabilidad Europea (MEDE)⁶²). Del mismo modo, la asistencia comunitaria para la crisis de la COVID-19 se ha proyectado en otros campos más relacionados con emergencia sanitaria de urgencia, es el caso de organismos como ECHO (Agencia europea de Protección civil y operaciones de ayuda humanitaria), *rescEU* (Mecanismo de Protección Civil de la UE) o el ERCC (Centro para la coordinación de la respuesta a emergencias). Las últimas son secciones de la mencionada ECHO, que operó con fluidez en especial tras la superación de la fase crítica de la crisis del covid-19. Al menos nueve estados miembros se han beneficiado de envíos de equipamiento sanitario⁶³.

⁵⁶ COMISIÓN EUROPEA (UE), “Plan de recuperación para Europa” en: https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan/europe_es#:~:text=El%2027%20de%20mayo%20de,la%20UE%20para%202021%2D2027, última visita: 19.2.2021, 20:33.

⁵⁷ para el desglose de las diferentes partidas que lo conforman, véase Anexo 3

⁵⁸ *ibid.*

⁵⁹ COMISIÓN EUROPEA (UE), “The Recovery and Resilience Facility”, en: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_es, última visita: 16.02.2021, 9:10.

⁶⁰ BANCO CENTRAL EUROPEO (BCE) “Pandemic emergency purchase programme (PEPP)”, en: <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/pepp/html/index.en.html>, última visita: 17.2.2021, 10:39. Su marco legal es la Decisión del BCE del Programa de compras de emergencia para la pandemia de COVID-19, v.; BCE(UE), Decisión (UE) 2020/440 flr Banco Central Europeo de 24.3.2020 on a temporary pandemic emergency purchase programme (ECB/2020/17”, en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32020D0440>, última visita: 17.2.2021, 10:56.

⁶¹ ANDOR, L., “SURE – EU Capacity for Stabilising Employment and Incomes in the Pandemic”, pp. 139142, en *The European Response to the Coronavirus Crisis*, Vol. 55, 2020 · Núm 3, Intereconomics, ZBW – Leibniz Information Centre for Economics and CEPS (Centre for European Policy Studies)

⁶² Técnicamente “una línea de crédito preventiva (Pandemic Crisis Support), a disposición de los países de la zona del euro hasta diciembre de 2022, basada en una línea ya existente, la Enhanced Conditions Credit Line (ECCL)”, DELGADO-TÉLLEZ, M., KATARYNIUK, I., LÓPEZ-VICENTE, F., PÉREZ, J.J. *op. cit.*, p. 13.

⁶³ “As of today, Belgium, the Netherlands and Slovenia will become new host countries for rescEU medical supplies. In addition, a second medical reserve will be hosted by Germany – already a rescEU host country.

Dicho organismo se ocupó también de asistir a los ciudadanos comunitarios en otros países, destacando los 3 millones de euros del *rescEU* para aquellos “atrapados” en Wuhan (China) en los momentos iniciales de la pandemia⁶⁴. A lo expuesto se añade el frente diplomático. De este modo, el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y vicepresidente de la Comisión Europea, el español Josep Borrell, apostaron en el área europea por un mecanismo europeo de gestión y lucha contra la crisis y, a escala planetaria, por la solidaridad mundial como herramienta de combate contra la crisis sanitaria⁶⁵, la “marca Europa” de solidaridad con los más desfavorecidos. A modo de resumen, se trata no sólo de combatir la situación económica sino de ir más allá, en el campo de una oferta suficiente de activos seguros que contribuya a largo plazo a la estabilidad financiera y reduzca todo lo que implican las tensiones sobre los tipos de interés, ya experimentados en la crisis de la deuda soberana, en especial en momentos de crisis, algo que se está viendo que es cíclico en mayor o menor medida. Por añadidura, podría reducir a las consecuencias del problema del link banco-soberano y, en segundo lugar, reforzar la política monetaria²⁹³.

Retornando al proceso de integración de Serbia descrito, no estuvo el mismo exento de obstáculos que sembraron de retrasos e interrupciones todo el conjunto, convirtiéndolo para muchos en una verdadera “cuestión serbia⁶⁶”. dichos obstáculos tienen que ver con las exigencias propugnadas por la Unión Europea, que no siempre contaron con la voluntad o posibilidad de cumplimiento por parte de la RFY / Serbia. En vísperas de la cumbre de Biarritz (*vid. supra*), el país se encontraba exhausto en todos los campos, particularmente en sus relaciones exteriores. En efecto, la RFY atravesaba en los años 1990, a causa de los conflictos armados de dicha década, una situación de casi total aislamiento internacional, hasta el punto de que su política exterior se caracterizaba por hallarse desdibujada y con pocos visos de realismo, ejerciendo incluso la arrogancia y la ignorancia⁶⁷. Se suceden los foros políticos y de la sociedad civil que propugnaban un regreso de la FRY a las organizaciones internacionales decisivas y sobre todo el enganche al proceso de integración europea. La redefinición de la política exterior serbia vino dada en especial por recomponer la relación con sus vecinos europeos, visualizando la meta de la membresía en la Unión Europea y la mejora de la relación con la OTAN, asimismo

In total, there are now nine countries hosting the common European stockpiles of medical equipment (...) Supplies now include: more than 65 million medical masks and 15 million FFP2 and FFP3 masks; more than 280 million pairs of medical gloves; close to 20 million medical gowns and aprons; Several thousand oxygen concentrators and ventilators(...) It has already delivered essential medical supplies to Croatia, Czechia, France, Italy, Lithuania, Spain, Montenegro, North Macedonia, and Serbia”. Véase: COMISIÓN EUROPEA (UE), “Coronavirus: rescEU medical stockpile expands in four Member States”, 11.01.2021, en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_45 , última visita: 23.02.2021, 8:18.

⁶⁴ COMISIÓN EUROPEA (UE), “EU commits €232 million for global efforts to tackle COVID-19 outbreak”, 24.02.2020, en: https://ec.europa.eu/echo/news/eu-commits-232-million-global-efforts-tackle-covid-19-outbreak_en , última visita: 17.02.2021 , última visita: 22.02.2021, 10:18.

⁶⁵ GARCÍA-WEIL, A., “La COVID-19 y sus efectos en la asimetría de las relaciones UE-China: ¿hacia un nuevo paradigma económico?”, *Araucaria*, núm. 45 (2020), pp. 405-432, p. 411.

⁶⁶ véase RUPNIK, J., “The Balkans as a European question”, en ABRAMOWITZ, M., et al. *The Western Balkans and the EU: The hour of Europe*. Jacques Rupnik, (ed.) European Union Institute for Security Studies (EUISS), 2011.

⁶⁷ JEVREMOVIĆ, P., “The missed opportunities of serbian diplomacy”, en: MINIĆ, J., *The Challenges of Serbia's Foreign Policy: Collection of Papers*, Belgrado, 2015, pp. 91 y ss.

componente europeo en su vertiente euroatlántica⁶⁸; todo ello sin menoscabo de cultivar y haber cultivado otros frentes⁶⁹. A la UE, por otra parte, podía beneficiar asimismo la integración de la república balcánica siempre desde el irrenunciable y estricto cumplimiento de los Criterios de Copenhague. De este modo existiría también una adhesión estratégica, pues Serbia puede ser decisiva y servir de motor para el resto de los WB5/6⁷⁰.

En segundo lugar, cabe hablar, en el ámbito interno, de un estado deplorable de los estándares en materia de funcionamiento democrático y del estado de derecho. Sin ir más lejos, el desalojo del poder de Milošević fue una cuestión nada pacífica, ya que el aún mandatario se negaba a reconocer su derrota electoral y se aferraba a su cargo. La comisión electoral estaba controlada por él y la oposición sabía que sólo una victoria clara podía alejar el fantasma del fraude. De hecho, el Tribunal Constitucional serbio llegó a anular los resultados de los comicios por supuestas irregularidades. Hubo manifestaciones en las calles y sospechas de que se pactó inmunidad para él y su familia una vez dejara el cargo. El régimen se caracterizaba por el nepotismo, el tráfico de influencias y la corrupción generalizada, como lo muestra el hecho de que una de las virtudes de Koštunica era el estar libre de algún escándalo⁷¹.

Por lo que concierne a las exigencias concretas que la UE plantea a la RFY, destaca la plena cooperación con el TPIY, aspecto que compartió con Croacia y en menor medida con BiH. Ya se ha comentado el periodo de tiempo inusualmente largo que transcurrió entre la firma del SAA y su entrada en vigor: nada menos que cinco años. La razón reside en la especificidad o *cuestión serbia* a que se hacía referencia. Primero, la indefinición institucional de SCG. Segundo, los requisitos de colaboración con el TPIY y el diálogo con Pristina. En efecto la UE, así como diversos estados miembros con especial énfasis, exigían como requisito *sine qua non* la colaboración con el TPIY y el diálogo con Kosovo. En la esfera del TPIY, se exigió la captura y entrega al tribunal sito en la Haya de diversas personas para ser procesadas por crímenes de guerra⁷² y contra la humanidad acaecidos en los conflictos de los años 1990. La Unión deseaba gestos para seguir adelante con el proceso de integración. Tanto es así que quedó en suspenso la firma del SAA hasta que tuvieran lugar progresos inequívocos: los mismos llegaron con la detención y puesta a disposición de -en particular, pero no únicamente- Radovan Karadžić⁷³, quien hoy cumple cadena perpetua por genocidio y crímenes de guerra y lesa humanidad. El SAA se firma premiando dicha señal pero, sin embargo, aún quedaba su ratificación, que se encontró un tiempo bloqueada a la espera de otro nuevo indicio. No podía ser de otra forma pues

⁶⁸ ŽARIN, I., ĐUKANOVIĆ, D., "Twenty years of the forum for international relations of the European movement in Serbia", en: MINIĆ, J., op. cit., pp. 10-11.

⁶⁹ RUBIO PLO, A. R., "Serbia: perspectivas y ventajas de una política exterior pluralista", Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. (RIE), 176/2010, 2010, en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/riecano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari176-2010, última visita: 28.01.2021

⁷⁰ STAHL, B., "Another 'strategic Accession'?(...)", op. cit.

⁷¹ GONZÁLEZ SANRUPERTO, M., "La caída de Milosevic y el cambio mediático en Serbia", *Historia y Comunicación Social*, 2000, núm. 5, pp. 31-51

⁷² STAHL, B., "Another 'strategic Accession'? ..." op. cit., p. 10.

⁷³ Entre otros requeridos por la Haya, véase RANDO CASERMEIRO, A. F., op. cit., p. 145.

otro de los más buscados y de responsabilidad innegable como Ratko Mladić permanecía en paradero desconocido, y la detención del mismo era considerado por la UE como condición innegociable para avanzar⁷⁴ (en especial para algunos estados miembros). La posición de los mismos si bien se va matizando⁷⁵, quizá al objeto de no frustrar demasiado a Serbia, aunque la captura del exgeneral serbobosnio seguía siendo motivo de congelación de la ratificación del SAA⁷⁶. Finalmente, Ratko Mladić fue arrestado en 2011, siendo saludado con efusividad el hecho por diversas instancias y mandatarios de la UE, los cuales afirmaban que se allanaba el camino a la integración⁷⁷.

En todos estos campos se hicieron avances. Sin embargo, existían impedimentos de otra índole. En efecto, tras la adquisición de la condición de candidato oficial a la adhesión, el inicio de las conferencias debió haber sido el siguiente y lógico peldaño en el camino a la membresía. Empero, existen escollos que lo complican, empezando por el mencionado cansancio a causa de la ampliación que afectó a los procesos de adhesión de la totalidad de los WB5/6. Se habla de “prudencia”, cuando no “reflexión”, vocablos que en la jerga comunitaria suelen ser un eufemismo de ralentización. De acuerdo con lo dicho, la UE declara taxativamente que durante el mandato de Claude Juncker (1.1.2014-30.11.2019) en la Comisión no tendrá lugar la ampliación, por mucho que se prodigue en fijar esta como suceso seguro en un futuro más bien incierto⁷⁸; todo ello pese a referirse a Serbia y Montenegro como “frontrunners” de los BBOO en el camino de la integración. Su sucesora, Ursula von der Leyen, tampoco declara nada esencialmente distinto, aunque si se expresa la importancia de los BBOO y se propone abrir negociaciones con Albania y Macedonia del Norte, postulando el establecimiento de relaciones más sólidas con los vecinos más cercanos y recalando que *“es evidente que el futuro de toda la región reside en la UE. Compartimos la misma historia, compartimos el mismo destino”*⁷⁹, y anunciando un paquete de recuperación económica. No obstante, resulta bastante significativo aludir de una forma explícita a China, objeto de este estudio, algo no muy

⁷⁴ STAHL, B., “Perverted conditionality...”, op. cit., p. 476.

⁷⁵ ibid., pp. 481 y ss.

⁷⁶ Así como del serbio de la Krajina croata Goran Hadžić, también arrestado en 2011. Sirvan como ejemplo las preguntas parlamentarias, que se hacen eco de hasta qué punto la UE bloqueaba la ratificación del SAA; entre otros: PARLAMENTO EUROPEO (preguntas parlamentarias). Interrogazione con richiesta di risposta scritta E-4750/2010 al Consiglio. Articolo 117 del regolamento. Giancarlo Scottà (EFD), en https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-7-2010-4750_IT.html. última visita: 25.1.2021, 7:06. La respuesta escrita confirma que el Consejo decidió proceder a la ratificación del acuerdo como respuesta a la detención de Ratko Mladić: PARLAMENTO EUROPEO (preguntas parlamentarias), E-4750/10 Risposta (15 settembre 2010), en: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-7-2010-4750-ASW_IT.pdf, última visita: 25.1.2021, 7:09.

⁷⁷ STAHL, B., “Perverted conditionality:...?(...)”, op. cit., p. 484.

⁷⁸ *“mantener una perspectiva creíble de ampliación para los Balcanes Occidentales. (...) Está claro que no habrá ninguna ampliación durante [el presente] mandato (...). Pero, más adelante, la UE tendrá más de 27 miembros”*. COMISIÓN EUROPEA (UE), Comunicado de Prensa, “Estado de la Unión 2017: Aprovechando vientos favorables”, 13.09.2017, Bruselas, en: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3164_es.htm, última visita: 25.1.2021, 10:12.

⁷⁹ COMISIÓN EUROPEA (UE), “Estado de la Unión 2020 Discurso sobre el estado de la Unión 2020”, en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/SPEECH_20_1655, última visita: 27.01.2021.

usual en el lenguaje comunitario, al proclamar que “los Balcanes Occidentales forman parte de Europa, no son solo una escala en la Ruta de la Seda”⁸⁰.

Por último, el segundo de los requisitos específicos exigidos a Serbia es la normalización de relaciones con Kosovo. Este aspecto no discurre especialmente bien y es objeto de atención es las conferencias de adhesión de Berlín y Zagreb. El año 2021 no ofrece indicios de mejora salvo en aspectos técnicos⁸¹. El presidente serbio Aleksandar Vučić se mostró además bastante beligerante en esa esfera y Kosovo no exhibió, por otra parte, su talante más conciliador.

III. LAS RELACIONES ENTRE CHINA Y LA UE EN LOS BALCANES OCCIDENTALES Y LOS WB6: EL PAPEL DE SERBIA

1. La política exterior china: la Nueva Ruta de la Seda

Antes de entrar en materia, es preciso recordar el modus operandi global de la República Popular China (RPCh). En tres decenios, China ha pasado de casi la insignificancia en el comercio mundial a seguir muy de cerca los pasos de Estados Unidos. Hoy es el principal productor de manufacturas intensivas en mano de obra y tecnología, al tiempo que se transformó en un gran mercado consumidor de máquinas y herramientas europeas, japonesas y coreanas, así como de materias primas del hemisferio sur⁸².

En lo relativo a las relaciones comerciales con la UE, no han hecho estas más que crecer. Además la naturaleza es distinta, como se comentó al principio. Así, *grosso modo*, el panorama es el siguiente: China es la principal fuente de importaciones y la segunda de exportaciones del mercado comunitario. Por término medio el volumen comercial entre los dos países es de mil millones de euros al día. En cuanto a la naturaleza de las importaciones, la Unión compra a China bienes de consumo, maquinaria y bienes de equipo, ropa y calzado. En el capítulo de las exportaciones, la UE vende a China maquinaria y bienes de equipo, vehículos a motor, aeronaves y productos químicos (hasta 2018). El sector servicios supone el 10% del total del comercio con la UE. Las exportaciones de la Unión a China en este campo ascienden a más del 19% del volumen comercial total (hasta 2019). En resumen, el balance general arroja un saldo negativo para la UE, que lo compensa con exportaciones a otros países (véase Anexo 1)⁸³. En cuanto a la inversión directa extranjera (IED), la entrante asciende a 59.000 millones de euros y el saliente a 175.000 (véase anexo 2). Si se compara con la URSS, la República Popular de China (RPCh) no tuvo la importancia que tuvo Moscú en la esfera internacional, aunque

⁸⁰ *ibid.*

⁸¹ PETROVIC, M., WILSON, G., “Bilateral relations in the Western Balkans as a challenge for EU accession”, *Journal of Contemporary European Studies*, 2021.

⁸² MARTÍN PÁEZ, S., “El ascenso de China y su impacto en América Latina”, *celag.org*, 7.03.2019, disponible en: <https://www.celag.org/ascenso-china-impacto-america-latina/>, última visita: 18.12.2020, 18:31.

⁸³ COMISIÓN EUROPEA (UE), “Countries and regions. China”, en: <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/china/>, última visita: 15.3.2021, 2:20.

sí privilegios claves como un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU. En virtud de lo dicho, China no parte con las mismas oportunidades en términos de influencia y poderío económico, diplomático o militar que potencias ya consolidadas. Por dicha razón, la RPCh tuvo que empezar más desde abajo e ir construyendo paulatinamente, con paciencia y mirada más largoplacista, sus relaciones internacionales.

El núcleo de lo dicho cabe inscribirlo en primer lugar en un hecho: China es, o era y es, inferior militarmente y en otros parámetros a los actores con quien pretende competir, lo cual conduce a un contexto estratégico nuevo de las relaciones internacionales al que Occidente no ha sabido quizá, de momento, adaptarse -al menos, según las fuentes chinas- a una nueva realidad surgida en la Guerra del Golfo de 1991⁸⁴. Sin embargo, se trata de un fenómeno mucho más complejo que tiene como fin causar daños al adversario, hoy en día plenamente vigente. Esta nueva realidad ha devaluado cada vez más lo militar como elemento aislado, hasta el punto de que una amenaza militar hace tiempo que dejó de ser el principal peligro para la seguridad de un estado⁸⁵. Según esto, se afirma que Occidente es demasiado dependiente de la tecnología, en el sentido de adaptar la guerra a las armas / tecnología que se posea en vez de crear armas para la guerra del futuro⁸⁶. No puede afirmarse que sea este un aspecto novedoso, pero sí dominante con más pujanza en la actualidad.

Hoy en día no es necesario hablar de guerra en su acepción convencional, pues hay diversas tipologías alejadas de lo estrictamente militar. El concepto no es nuevo y la importancia y volumen de otras herramientas no militares se ve amplificada en la actualidad por el fuerte desarrollo de las nuevas -en muchos casos ya no tan nuevas- tecnologías. Es una guerra que ya no puede ni ser llamada así, al menos en el sentido convencional del término, pero sí en tanto que intento de “imponer al adversario la satisfacción de nuestros propios intereses y demandas⁸⁷”. Se trata de la noción de *guerra irrestricta*, algo que en el pensamiento chino se esboza de largo, desde el famoso “Arte de la Guerra” de Sun Tzu, del siglo V a. C., pasando por Maquiavelo⁸⁸ que tiene su continuidad en el relativamente actual “*Unrestricted Warfare*” (Qiao Liang y Wang Xiangsui, 1999). De acuerdo con esto, el escenario de la guerra se ha expandido profusamente: coexisten varias esferas como la militar, la cuasi-militar y aquella que es decididamente no militar. De hecho el concepto de campo de batalla ha quedado superado -cuando no obsoleto- y lo que predomina son las *operaciones* no militares. Es más: en muchos casos se trata de “guerreros no profesionales” y las ONG que ponen en aprietos a todo un estado soberano⁸⁹. El manejo del factor tiempo es además distinto entre ambos

⁸⁴Un error de los estrategas militares estadounidenses, de acuerdo con esto, sería fiarlo todo a la “guerra de precisión“. Los autores citan como ejemplo que, de las 4 formas de guerra que se supone van a ser la tendencia en el futuro -se habla de finales del sigloXX- tres de ellas son planteamientos estrictamente militares, LIANG, Q., XIANGSUI, W., *Unrestricted Warfare*, PLA Literature and Arts Publishing House, 1999, Versión del inglés traducida por FBIS, pp. 48-49.

⁸⁵ *ibid.*, p. 116.

⁸⁶ ” Fighting the Fight that Fits One's Weapons" and "Making the Weapons to Fit the Fight”, *ibid.*, p. 19 y ss.

⁸⁷ *Ibid.*, p. 117.

⁸⁸ *ibid.*, p. 180.

⁸⁹ ” *In terms of beyond-limits warfare, there is no longer any distinction between what is or is not the*

mundos: por un lado Occidente organiza sus objetivos en función de un marco temporal, mientras que Oriente y en particular China, por contra, no lo tiene en cuenta o no puede tenerlo, entre otras razones porque implica un alto coste⁹⁰.

En el apartado de las ventajas pueden contarse diversos factores a favor de la RPCh, que se enumeran a continuación. El primero es su sistema constitucional, de partido único, que implica que no se tienen que dar explicaciones, justificar las decisiones de su gobierno ante parlamento u opinión pública algunos o estar pendiente de las encuestas. El siguiente factor reside en las atribuciones de su máximo mandatario, Xi Jinping que ostenta el cargo omnímodamente y de forma vitalicia⁹¹, por lo que puede hacer y deshacer a su antojo, sin miedo alguno a que su proyecto sea cancelado por el siguiente gobierno. Por los motivos mostrados y por el decidido impulso estatal al proceso, la política exterior de Pekín ha puesto en marcha un nuevo concepto, volviéndose mundial a tenor del lema del PCCh “*China Goes Global*”⁹².

La consecuencia de lo enunciado es la capacidad de implementar el proyecto más importante que determina el período actual y las próximas décadas: la llamada Nueva Ruta de la Seda, también conocida con otras denominaciones como “*Belt and Road Initiative*” (BRI), con su lema, “*One Belt, One Road*” (“*una franja, una ruta*”, OBOR⁹³). Fue anunciada por Xi Jinping en 2013 como “Franja Económica de la Ruta de la Seda” en un discurso pronunciado en la Universidad de Nazarvayev (Kazajistán). Al inicio fue un proyecto asiático que comprendía, además de las repúblicas exsoviéticas de Asia Central -también conocidas como “los cinco istanes”- (Kazajistán, Uzbekistán, Turkmenistán, Kirguistán y Tayikistán) los países de la ASEAN (Asociación de Naciones del Sureste Asiático), si bien se va ampliando después.

El modus operandi de la RPCh está muy ligado al discurso del poder, al modo de presentar a China ante el mundo. En este sentido, tiene detrás del proyecto toda una maraña de infraestructura legitimadora del mismo y un claro manual de instrucciones ya enunciado: “La guerra irrestricta”, escrito en 1999 y obra de –dato significativo– dos entonces coroneles del Ejército Popular de Liberación chino, Qiao Liang (hoy general de división retirado) y Wang Xiangsui, (en la actualidad coronel retirado y profesor universitario). Lo dicho queda expresado de manera palmaria en uno de los principios contenidos en la

battlefield. Spaces in nature including the ground, the seas, the air, and outer space are battlefields, but social spaces such as the military, politics, economics, culture, and the psyche are also battlefields”, *ibid.*, p. 41, 48, 206.

⁹⁰ *Ibid.*, p. 34.

⁹¹ NÚÑEZ VILLAVERDE, J., “China renueva su apuesta por la Nueva Ruta de la Seda”, *Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH)*, 29.04.2019, disponible en: <http://iecah.org/index.php/articulos/3517-el-indo-pacifico-lo-que-hay-detras-del-concepto>, última visita: 18.12.2020, 17:44.

⁹² Que posee hasta su propia asociación, *Chinese Globalization Association (CGA)*, que cuenta con un portal específico, disponible en: <https://www.chinagoesglobal.org/>, última visita: 18.12.2020, 17:53 (véase)

⁹³ El germen del proyecto actual. Poco después, en Indonesia, se lanza el segundo componente, “La Ruta Marítima de la Seda del siglo XXI”

documentación oficial china sobre la Franja y la Ruta, “*investigación académica, soporte técnico y sistema de discursos*”⁹⁴”.

Tradicionalmente era el discurso chino meramente defensivo y volcado al interior, si bien el país se ha empleado a fondo en modificar esta imagen a base de ingentes inyecciones de efectivo y diversificando los medios de presentación de la información sobre sí mismo y en especial sobre su proyecto de la Franja y la Ruta. Ya no se trata de “defenderse” de los medios occidentales, sino que se ha pasado claramente a la ofensiva: ahora puede hablarse sin complejos del mencionado discurso de poder. Existen diversas formas de poner en práctica el mismo, que se resumirán en “barco en propiedad” y “prestado”⁹⁵”.

La primera modalidad consiste en los propios medios o agencias de información chinos, estatales⁹⁶, que operan en diversos idiomas. Uno de los más destacados es la agencia de noticias Xinhua.net, aunque no es la única⁹⁷. Lo prioritario es la agenda china a la vez que, de manera más o menos sutil, se desacredita a las democracias liberales, explotando sus debilidades: en la línea, en este sentido, de sus homólogos rusos *RT* o *Sputnik*. Otra modalidad es no a través de los portales chinos, sino mediante estaciones satélites en otros países⁹⁸, donde se reclutan periodistas locales que traten la información desde una “perspectiva china” (en declaraciones de Xi Jinping, gente *que cuente bien las noticias sobre China*⁹⁹).

Descendiendo en el nivel de sutileza, existen a su vez subcategorías. Una de ellas es la adquisición directa por el gobierno de la RPCh de medios extranjeros, así como

⁹⁴ GOBIERNO DE la RPCh (Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China (MAECh)), disponible en: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/, última visita: 18.12.2020, 17:53.

⁹⁵ “*The use of foreign radio stations to deliver government-approved content is a strategy the CRI president has called jie chuan chu hai, “borrowing a boat to go out to the ocean”*”. Se sigue la terminología empleada en el artículo correspondiente a la nota anterior, así como en LULU, J., “China’s state media and the outsourcing of soft power”, *Asia Dialogue*, 15.07.2015, disponible en: <https://theasiadialogue.com/2015/07/15/chinas-state-media-and-the-outsourcing-of-soft-power/>, última visita: 18.12.2020, 18:16.

⁹⁶ Destacan Radio Internacional de China (CRI), con emisiones de este medio en todos los países importantes LULU, J., op. cit.

⁹⁷ Existen otros portales como *Asia Link* -con versiones en diferentes idiomas-, *People China* o *CNS (China News Service)*, orientada a la diáspora china, también editada en varias lenguas, muy activa en campañas de desinformación durante las protestas hongkonesas del verano de 2019).

⁹⁸ Ello se lleva a cabo bien directamente a través de la propia CRI o, por ejemplo, la británica GB Times (con germen en una compañía radiofónica finlandesa pero también con filial en Rusia), Klasszik Rádió (Hungría), BFM (Francia), CAMG (Australia), Rádio Íris (Portugal), Iberia Universal (España) o G&E Television en California. Se trata de estaciones asociadas desde donde se emite el punto de vista chino en torno a asuntos espinosos como la minoría uigur, el Tibet o Taiwan. Pertenece también a este grupo la influyente China Central Television. Ambas cuentan con filiales en ciudades importantes de Occidente como la China Global Television Network (CGTN), LULU, J., op. cit.

⁹⁹ Técnicamente, no existe una censura oficial porque no es necesaria: los periodistas saben para quién trabajan. Pueden ser invitados por la dirección a tratar determinados temas sensibles, aunque en ningún caso obligados. Lo mencionado lleva a los informadores a todo un ejercicio de autocensura, LIM, L., BERGIN, J., “Inside China’s audacious global propaganda campaign”, *The Guardian*, 7.12.2018, disponible en: <https://www.theguardian.com/news/2018/dec/07/china-plan-for-global-media-dominance-propaganda-xi-jinping>, última visita, 25.1.2020, 16:33.

instituciones o empresas afines. Lo dicho se complementa con el control de ciertos paquetes audiovisuales o la misma propiedad de las infraestructuras digitales¹⁰⁰. De esta manera se consigue lo siguiente: al detentar los mismos medios de transmisión –por lo general a través de empresas chinas- en un territorio donde previamente no existían, se hace mucho más efectiva e inadvertida la censura¹⁰¹. Por último existen, como en otros estados, medios de presión tradicional más directa sobre periodistas que pueden influir en los gobiernos del país en cuestión¹⁰². Su nada oculta misión y uno de sus lemas es “dar voz a China”: realizar propaganda sobre la Ruta de la Seda de manera acrítica¹⁰³.

Pasando a la segunda variante, el “barco prestado”, engloba una serie de medios que no pertenecen a China pero en los que el país asiático participa, como es el caso de los suplementos de los principales rotativos de prensa escrita mundiales¹⁰⁴. Ahora bien: no se queda todo en los suplementos, sino que también se intenta atraer a profesionales de diversos medios, cuya finalidad es crear un “tercer partido de portavoces” que hagan llegar las directrices informativas del gobierno chino¹⁰⁵. Cabe añadirse, pero no menos importante, la labor de diferentes instituciones culturales, como los *institutos Confucio*, además de otros organismos en el ámbito educativo, como diversos institutos de educación superior, en especial las universidades. Lo mencionado se complementa con instituciones o personas influyentes pertenecientes al llamado *lobby chino*¹⁰⁶. Por último y en un terreno ya menos dado al refinamiento, se aplica lo que el Ejército chino llama *guerra de los medios*, que consiste en la simple y llana presión sobre los gobiernos extranjeros para que no adopten decisiones que vayan en contra de China o del PCCh

¹⁰⁰ Ibid. África presenta, en este sentido, un banco de pruebas, donde China tiene desplegadas estas *técnicas*.

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² Métodos menos refinados pasan por el recurso a periodistas de prestigio o acceso a la élite gobernante en labores de espionaje. Ejemplos de ello son *China-United States Exchange Foundation* o el *Australia China Relations Institute*. Ello ha supuesto a estos antes ser declarados –y registrados- en algunos países simple y llanamente como agentes extranjeros, Véase Foreign Agents Registration Act (FARA), Department of Justice (ESTADOS UNIDOS), en: <https://efile.fara.gov/docs/5430-Exhibit-AB-20190301-72.pdf>, última visita 27/3/2021, 11:33.

¹⁰³ En especial en lo que atañe a la política China sobre el Mar de China meridional

¹⁰⁴ Véase anexo 5, LIM, L., BERGIN, J., op cit.

¹⁰⁵ Se trata de ganarlos para la causa china. Un ejemplo de lo dicho es la subvención por parte del gobierno chino a estos profesionales por medio de viajes donde todo está incluido y becas. En América Latina y Caribe, lo expuesto toma forma en las becas de formación de periodistas de la Asociación de Diplomacia pública de China, *ibid*.

¹⁰⁶ Tal es el caso de Luigi Gambardella, calificado como “el hombre de China en Bruselas”. Véase: HIRST, N., “Europe’s Mr. China”, *Politico*, 31/5/2017, disponible en: <https://www.politico.eu/article/gambardella-is-radio-beijing/>; así como la asociación CHINAEU, donde el mencionado Luigi Gambardella ostenta el cargo de presidente, junto a otra italiana como Claudia Vernotti o el belga Christian Hocepiet, quien trabajó en la Comisión Europea como experto nada menos que en Comunicaciones o, interesante, en Competitividad. Véase: *ChinaEU* disponible en: <https://www.chin> última visita: 18.12.2020, 18:08. *aeu.eu/*, última visita: 18.10.2020, 15:08.

A. LA NUEVA RUTA DE LA SEDA: MÁS ALLÁ DEL DISCURSO OFICIAL

a. *El discurso oficial y sus incongruencias*

El mismo Banco Mundial se hace eco de las oportunidades que supone la BRI, lo que no obsta a que lo condicione a la adopción de medidas en torno a la sostenibilidad, transparencia y mitigación de riesgos sociales, medioambientales y de potencial corrupción¹⁰⁷. En cualquier caso la Ruta es calificada por Pekín como “el proyecto del siglo” y su objetivo es la creación de una vía de comunicaciones y consiguientes infraestructuras que posibilite las exportaciones chinas y garantice el suministro de materias primas¹⁰⁸, abriendo rutas alternativas a las mencionadas¹⁰⁹, con la única diferencia de que las vías comerciales tradicionales ya existen y China tiene que crear, a base de inversiones, las suyas¹¹⁰. A lo dicho se añaden “razones relativas al desarrollo del mismo país asiático¹¹¹”. El método de actuación de la Administración Trump en EEUU, con la noción del “América First” presta una inestimable ayuda a esta idea y se trata, en suma, de dos caras de la misma moneda a saber: en su vertiente geopolítica, se asiste al paso de un multilateralismo y multipolaridad propugnados por el exmandatario estadounidense a una nueva bipolaridad EEUU-China¹¹². En segundo lugar, su esfera

¹⁰⁷ “The analysis shows that Belt and Road transport corridors could substantially improve trade, foreign investment, and living conditions for citizens in participating countries—*but only if China and corridor economies adopt deeper policy reforms that increase transparency, expand trade, improve debt sustainability, and mitigate environmental, social, and corruption risks.*” Véase BANCO MUNDIAL, “Belt and Road Economics. Opportunities and risks of transport corridors”, *International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank*, 2019, p. 5, en: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/31878/9781464813924.pdf>, última visita: 18.12.2020, 18:08.

¹⁰⁸ TWEED, D., “China’s New Silk Road”, *Bloomberg*, 4.09.2016 (últ. act., 16.04.2019, 6:27), en: <https://www.bloomberg.com/quicktake/china-s-silk-road/>; y GOBIERNO DE la RPCh, BELT AND ROAD PORTAL, “La Franja y la Ruta”, op. cit.

¹⁰⁹ Con “cinco “pasillos económicos” (China-Mongolia-Rusia, Asia Central, China-Pakistán, China-Myanmar-Bangladesh-India y ASEAN, y hacia Oriente uno marítimo hacia Corea del Sur y Japón) y luego hacia el Golfo, Oriente Medio, el Norte de África y Europa. Para muchos de los países involucrados que no tienen salida al mar (como Mongolia, Tayikistán y Afganistán, entre otros) significa entrar en la conectividad —es la palabra clave— global. Para otros, como Pakistán, separarse aún más de la India (aunque esta participa en el proyecto)”, véase ORTEGA, A., “La Nueva Ruta de la Seda: gran ingeniería geopolítica”, *RIE*, 3/11/2015, en: <https://blog.realinstitutoelcano.org/la-nueva-ruta-la-seda-gran-ingenieria-geopolitica/>, última visita: 17.2.2021, 10:21.

¹¹⁰ “Según *The Economist*, de un billón de dólares (...) China creó en su momento un fondo específico para este proyecto de 40.000 millones de dólares. Cuenta además con el nuevo Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII) que ha lanzado con la participación de más de 60 países y con el “pasillo de transporte euroasiático” impulsado por Putin —Rusia está también muy involucrada—, mientras que también pretende conectarse al Plan Juncker en la UE.”, *ibid.*

¹¹¹ “Desarrollar su interior y frenar el éxodo hacia las zonas costeras donde se concentra el crecimiento económico”, *Ibid.*. Además, En este sentido, se trata también de gestionar el excedente de materias primas provenientes de los sectores de la construcción e industrial y de fomentar el desarrollo de las regiones del interior chino, ORTEGA, A., “Geometrías disputadas en torno a la Nueva Ruta de la Seda”, *RIE*, 23/05/2017, en: <https://blog.realinstitutoelcano.org/geometrias-disputadas-nueva-ruta-de-la-seda/>, última visita: 17.3.2021, 10:28.

¹¹² GARCÍA COSO, E., “Dilemas, oportunidades y perspectivas para la UE en las relaciones EE. UU.-China”, en: *La dualidad económica Estados Unidos-China en el siglo XXI, Cuadernos de estrategia (Ministerio de Defensa)*, Núm. 204, 2020, pp. 199-260, p. 201.

económica: se atiende a “nueva geografía del comercio¹¹³” opuesta al proteccionismo de la Administración Trump en EEUU¹¹⁴; una China que une, contrapuesta a unos EEUU egoístas y que separan¹¹⁵. En realidad, como se ha avanzado, es un instrumento de intensificación de la influencia política y militar¹¹⁶ del gigante asiático a escala global. Es pronto aún para saber qué líneas seguirá la administración Biden. Así el mandatario salido de las urnas en noviembre de 2020 es en principio favorable a la liberalización del comercio y anti-proteccionista, aunque en modo alguno está claro si a corto plazo apostará por ello y, en segundo lugar, si puede deshacer tan fácilmente lo llevado a cabo por el anterior presidente en este campo¹¹⁷. En resumidas cuentas, no parece que a muy corto plazo se vaya a cambiar de pauta.

El discurso de Pekín esgrime argumentos a favor como cooperación, mejor futuro o amistad entre los pueblos¹¹⁸. A este respecto se guía la Ruta de la Seda por los llamados cinco “Principios de Construcción Conjunta¹¹⁹”, que constituyen una clara vocación de legitimización del proyecto, así como una preocupación por la reputación del mismo, pues son recurrentes las críticas acerca de que el beneficiario máximo es, en particular, China.

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴ Lo dicho es puesto en solfa en especial por países como Japón, el que más amenazado se siente por sus cuentas pendientes con China. Véase TWEED, op. cit.

¹¹⁵ En este sentido, China puede oponer el relato de una Ruta que articula el mundo, por el contrario a unos EEUU que sólo mira por sus ciudadanos y que separa adoptando el proteccionismo, una ruta de la paz, como ya ha sido descrito.

¹¹⁶ Es sostenido por alguna doctrina que los puertos que pretende controlar China (en fuentes oficiales, *string of pearls*), “Una demostración de la gran trascendencia del proyecto marítimo es que, cuando se proyecta en el mapa de Asia y África, este coincide en gran medida con lo que se ha dado en llamar el Collar de Perlas, o la cadena de bases chinas o de alianzas militares en el que ese país pudiera apoyarse ante posibles conflictos bélicos”. Véase VALDERREY VILLAR, F., LEMUS DELGADO, D., “La nueva ruta de la seda y la diplomacia internacional de negocios”, *Comillas Journal of International Relations*, 2017, núm. 10, pp. 047-064, p. 57.

¹¹⁷ VANGRASSTEK, C., “Trade after Trump: Can the Biden Administration Shore up the Eroding Foundations of American Leadership?”, *EUI Papers*, Robert Schuman Centre for Advanced Studies (RSC) Global Governance Programme-436, RSC 2021/17, 2021, p. 2.

¹¹⁸ Los títulos de los discursos “inaugurales” de Xi Jinping son significativos: “Llevar adelante la amistad del pueblo y crear un futuro mejor”, o “Unir nuestras manos para construir una comunidad de destino común entre China y la ASEAN”. En cuanto al desarrollo, presenta un concepto difuso del mismo, que podría implicar una no muy estricta observancia de ciertas reglas de transparencia que en Europa son ineludibles, sobre todo en lo concerniente a la adjudicación de los contratos de ejecución de obras de infraestructura, así como la permisividad ante casos de corrupción en los países donde se llevan a cabo los proyectos como advierten, entre otros el Banco Mundial. Véase GOBIERNO DE la RPCh, BELT AND ROAD PORTAL, “La Franja y la Ruta”, en: <https://esp.yidaiyilu.gov.cn/ydylzt.htm>, última visita: 17.3.2021, 10:34.

¹¹⁹ A saber: 1) observancia de los objetivos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, haciendo hincapié en la no intervención; 2) persistencia en la apertura y cooperación, insistiendo en el beneficio mutuo que traerá la Ruta y la Franja tanto para China como para los países en que se desarrolla el proyecto; 3) promover la armonía y la inclusión, enfatizando la contribución que la OBOR realiza al desarrollo de los países participantes. Se apela a la “responsabilidad social”, en tanto a las distorsiones que pueda crear el proyecto; 4) respeto a las leyes del mercado, considerado este como un mecanismo para la distribución de los recursos, reservándose al estado chino la dirección de la BRI bajo unas buenas pautas; y, por último, 5) “búsqueda del máximo beneficio para todas las partes implicadas”. Para la principal empleada para lo expuesto es la versión en español del documento del MAECh: “La Franja y la Ruta” GOBIERNO DE LA RPCh), BELT AND ROAD PORTAL, “La Franja y la Ruta”, disponible en: <https://esp.yidaiyilu.gov.cn/ydylzt.htm>.

Lo expuesto se refuerza, siempre según el punto de vista del MAEX chino, con otros elementos discursivos como los “*Cuatro Conceptos*” y las “*Tres Comunidades*”¹²⁰, a saber: “de intereses”, de responsabilidades y “de destino”, todo ello pergeñado por tres ideas que en nada difieren de lo dicho hasta ahora: “confianza política mutua”, “fusión económica” e “*inclusividad cultural*”. Son lemas, por lo demás, casi calcados del concepto propuesto por Xi Jinping en noviembre de 2012 en el XVIII Congreso del Partido Comunista de China (PCCh). En siguientes años, el mandatario propuso repetidamente la idea del concepto de comunidad de destino único de la humanidad en varias plataformas internacionales. De acuerdo con lo dicho, expresó el mandatario en 2015 su propuesta de introducir este concepto en la 70ª Asamblea General de la ONU¹²¹. La idea de la Comunidad de un destino único de la humanidad es una base importante para la noción de implementación del desarrollo pacífico y construcción de un mundo armonioso propuesto por China. Dos años después, seguía insistiéndose en dicha concepción en el Informe que Xi Jinping presentó ante el XIX Congreso Nacional del PCCh (2017). Se asiste a un panegírico en toda regla, muy en la línea mercadotécnica, de vender el producto haciendo hincapié en las ventajas y siguiendo muy de cerca la idea de seguridad nacional entendida como la conjunción de muchas áreas, por supuesto coincidente con la noción de “guerra irrestricta” ya comentada. Cada una necesaria aporta su especial e imprescindible cuota para el propio interés de un estado, pero también para comprender los otros ¹²².

Pasando a una descripción, por así decirlo, menos ideológica, la Ruta constaría de dos componentes: el terrestre y el marítimo. El discurso oficial se focaliza exclusivamente en la economía sin hablarse, como es lógico, de influencia político-militar, si bien lo económico es instrumento imprescindible para tal fin y, en segundo lugar, lo militar ha quedado relegado como factor más decisivo: una característica que vuelve a coincidir con el concepto de guerra irrestricta. En cuanto a la BRI terrestre¹²³, es aquí donde entran en juego las grandes obras de infraestructura construidas por China las cuales, por lo general, se llevan a cabo mediante créditos a los países participantes, lo que se tratará después. En lo tocante a la ruta marítima, la clave reside en los “puertos prioritarios”¹²⁴. Al igual que en la vía terrestre, los hitos principales de la marítima se organizan en dos corredores económicos, susceptibles de ampliarse con el tiempo: “*el de China-Pakistán y el de*

¹²⁰ Véase GOBIERNO DE la RPCh (MAEXCh), op. cit.

¹²¹ “Discurso durante el debate general de la 70ª sesión de la Asamblea General de la ONU”, *Centro de Información de Internet (china.org.cn)*, en: http://spanish.china.org.cn/international/txt/2015-11/02/content_36956395.htm, última visita: 10.3.2021, 7:38.

¹²² LIANG, Q., XIANGSUI, W., op. cit., p. 118.

¹²³ “*Se apoya en la gran vía internacional, que cuenta con importantes ciudades centrales a lo largo de las rutas como puntos de apoyo y zonas y parques prioritarios de economía, comercio e industria como plataformas de cooperación para forjar corredores de cooperación económica internacional, entre otros, el nuevo Puente Continental Asia-Europa, China-Mongolia-Rusia, China-Asia Central-Asia Occidental, China Península Indochina*”, Ibid.

¹²⁴ Los cuales “*constituyen los nodos que permiten construir mancomunadamente una gran vía de transporte fluida, segura, altamente eficaz (...)*” Ibid.

Bangladesh-China-India-Myanmar, se enlazan estrechamente con el impulso de la construcción de “la Franja y la Ruta”¹²⁵”.

Para tal empeño, se vuelve a hacer hincapié en “promover la cooperación”. Abundando en lo dicho, el MAEX chino establece que la Ruta va a marcarse cuatro principios de actuación¹²⁶, a saber: 1) lo que la documentación llama “desarrollo verde”. Al respecto debe apuntarse que es discutible, pues supone un generador de endeudamiento para muchos de los países participantes¹²⁷, como se va a ver al tratar los BBOO; 2) la protección del medio ambiente es el segundo principio, si bien el proceder de la RPCh en la materia¹²⁸ dista mucho de lo que proclaman los documentos oficiales¹²⁹; 3) la Ruta “de la salud”: de nuevo se alude a la cooperación en materia de salud, “mutuamente beneficiosa”, si bien, frente a lo que declaran los medios proclives a China¹³⁰, lo cierto es que la población china no tiene garantizado el acceso a una cobertura sanitaria universal¹³¹; 4) la “Ruta Inteligente”, que versa sobre el apartado de formación de profesionales, que las fuentes chinas vuelven a denominar “cooperación” -técnica, en este caso; 5) la “Ruta de la Paz”; es decir: seguridad, haciendo referencia a un ámbito más asiático¹³² en el sentido de alianzas alternativas a la OTAN¹³³: se está hablando de algo

¹²⁵ Ibid.

¹²⁶ Ibid.

¹²⁷ La inversiones chinas pueden ser beneficiosas para muchos países. Sin embargo, pueden pagar un alto coste a cambio “(...) *New infrastructure can help close these gaps, but it is costly—and investments are occurring in the context of rising public debt (...).many corridor economies, particularly low-income countries, tend to be poorly integrated in regional and world markets—with low trade, small FDI inflows, and marginal participation in global value chains (...).The cost of BRI transport projects in the 70 corridor economies (excluding China) is estimated to range between US\$144 billion and US\$304 billion. Estimated BRI investment including projects in all sectors, including energy, is worth US\$575 billion. These investments take place in the context of rapidly rising public debts (...)*” Véase BANCO MUNDIAL, op. cit., pp. 4 y ss. Esta es una de las razones por la que algunos de ellos se retiran del proyecto o disminuyen su participación en el mismo Véase TWEED, D., op. cit.

¹²⁸ Véase LEONTE, A., “China Is Burning Away Its Ecological Future”, *Foreign Policy*, 26.03.2019, disponible en <https://foreignpolicy.com/2019/03/26/china-is-burning-away-its-ecological-future/>, y BANCO MUNDIAL, op. cit., pp. 111-119.

¹²⁹ CRI, “El Proceso de la Protección Medioambiental de China”, fecha o actualización no disponible, disponible en: <http://espanol.cri.cn/chinaabc/chapter9/chapter90301.htm>., última visita: 20.12.2020, 14:56.

¹³⁰ Véase: XINHUANET.COM “China tiene cerca de un millón de instituciones médicas y de salud”, *xinhuanet.com*, 25.05.2019, disponible en: http://spanish.xinhuanet.com/2019-05/25/c_138087226.htm, última visita: 25.2.2020, 7:37.

¹³¹ Aunque en cierto sentido no muy crítico con el nada universal sistema de salud estadounidense, el artículo ofrece una vision bastante aceptable del modelo de salud en China. Véase: ZHOU, V., “Does China have universal health care? A long (and better) answer”, *Inkstonews*, 10.10.2018 disponible en: <https://www.inkstonenews.com/health/china-translated-does-china-have-universal-health-care/article/2167579>. última visita: 25.2.2020, 7:43.

¹³² Se habla de seguridad, a través de un “*concepto común, sintético, cooperativo y sostenible para la seguridad en Asia*”, GOBIERNO DE LA RPCh (MAECh): “La Franja y la Ruta”, op. cit.

¹³³ A esto se añade, de una manera más o menos explícita, el objetivo de lograr una influencias en los campos político militar: se declara una voluntad de promover un sistema administrativo de seguridad con características asiáticas”. Lo dicho tiene su correlato en el llamado “sueño chino” de Xi Jinping. “(...) *el cumplimiento y el desarrollo del socialismo con características chinas*” y su esencia se basa en transformar a la nación en un país pudiente, mediante la revitalización del país y con el objetivo final de incrementar el bienestar de su población”. Véase VALDERREY VILLAR, F., LEMUS DELGADO, D., op. cit., p. 50,

más que economía; 6) “*forma efectiva de la unión de la voluntad del pueblo*¹³⁴”, que desprende sentido totalitario, y que es a su vez tema recurrente desde la misma refundación del estado chino tras el triunfo de la Revolución de 1949¹³⁵. Lo dicho se ve reforzado por las exhortaciones a la “*conveniencia de promover la propaganda ante la opinión*¹³⁶”. No es cuestión baladí, pues diversos medios e instituciones de prestigio mundiales¹³⁷ se han hecho eco de lo que constituye un serio problema.

De acuerdo con esto, surge la subsecuente cuestión: ¿se contraponen los valores chinos a los de la UE, en especial, y a los de Occidente, en general? La respuesta vendrá dada por los “lineamientos”. A partir de aquí, los eufemismos dejan de ser potentes y son descritos los objetivos de forma más descarnada. Los lineamientos, en número de ocho¹³⁸ permiten observar las intenciones o motivaciones reales de la Ruta, y son los a continuación se enumeran: control férreo por parte del estado de la dirección del diseño del proyecto (“unidad ideológica”), cuestionamiento de las rutas y tecnología convencionales (occidentales), bosquejo de relaciones entre la RPCh y los países participantes: una alternativa a las tradicionales rutas y tecnología, así como a las potencias que las sustentan¹³⁹. El cuarto hace referencia a lo que podría denominarse una venta del producto. Se trata de “*dar a los países relevantes*¹⁴⁰ *un sentido tangible de sus logros*”, todo en la mejor línea mercadotécnica de reforzar a sus “empleados”.

Siguiendo con los “lineamientos”, uno decisivo en la gestión de la construcción de la ruta es la “innovación en el campo financiero¹⁴¹”, con lo que se hace alusión, en realidad, al papel del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB), entidad que comienza a operar en 2016 y que constituye una búsqueda por parte de la RPCh de una alternativa a los “occidentales” y denostados Banco Mundial y Banco Asiático de Desarrollo. Estas instituciones, en opinión de Rusia y China, no ofrecen demasiadas oportunidades a los países en vías de desarrollo¹⁴², además de constituir para algunos observadores chinos

¹³⁴ Si bien se define como “intercambio y aprendizaje mutuo entre civilizaciones”, GOBIERNO DE LA RPCh (MAEXCh): “La Franja y la Ruta”, op. cit.

¹³⁵ COMITÉ NACIONAL DE LA CONFERENCIA CONSULTIVA POLÍTICA DEL PUEBLO CHINO (RPCh), “Declaración de la I Sesión Plenaria de la Conferencia Consultiva Política del Pueblo Chino, redactada por el camarada Mao Tse-tung”, 30.9.1949

¹³⁶ Ibid.

¹³⁷ BANCO MUNDIAL, op. cit., p. 120.

¹³⁸ Véase MAEXCh (GOBIERNO DE LA RPCh), “La Franja y la Ruta”, op. cit.

¹³⁹ Un ejemplo definitorio de lo enunciado es la creación de un sistema operativo diferente del hegemónico Android para la telefonía móvil. En el capítulo de la inversión por otra parte se promueve, sin asomo de sutileza, la inversión de China en otros países a lo largo de la Ruta y viceversa. Por añadidura se presenta China como un campeón mundial en la lucha contra el proteccionismo.

¹⁴⁰ Importante es reseñar que se habla sólo de países relevantes. Es de esperar que en los WB6 ninguno – salvo, quizá, Serbia- pueda ser considerado como tal y sólo a escala regional.

¹⁴¹ MAEXCh (GOBIERNO DE LA RPCh), “La Franja y la Ruta”, op. cit.

¹⁴² En sus principios se hace referencia, como viene siendo habitual, al desarrollo social, la mejora de la vida y el futuro de miles de millones de personas (...)*AIIB is a multilateral development bank with a mission to improve social and economic outcomes in Asia. (...) we began operations in January 2016 and have now grown to 100 approved members worldwide. By investing in sustainable infrastructure and other productive sectors in Asia and beyond, we will better connect people, services and markets that over time will impact the lives of billions and build a better future*. Véase BANCO ASIÁTICO DE INVERSIÓN EN

instancias de un sistema de poder¹⁴³, por supuesto ajeno a China. Además, desde una visión menos oficial, una herramienta financiera potente cumple también una función impagable de guerra contra el enemigo¹⁴⁴.

b. Más allá del discurso

Los motivos económicos, como se ha visto, son la base, y suelen tener su correlato en la geopolítica. De este modo, la BRI obedece inicialmente a una estrategia en cierto sentido defensiva de China para salir del aislamiento a que podían conducir algunas iniciativas comerciales de EEUU. No obstante esto ha cambiado y hoy se trata de la lucha por la hegemonía entre dos bloques comerciales en la región más extensa y poblada del planeta pero en particular en el Mar de la China meridional, ruta por donde discurren la mayor parte de los recursos energéticos y por tanto susceptible fuente de conflicto, lo que repercute en la estabilidad mundial¹⁴⁵.

Para cerrar esta subsección, cabe hablar de cómo ha sido aceptada la Ruta por la comunidad internacional, sus partidarios y sus detractores. Así, presenta la BRI en términos generales una buena acogida. Se estima que engloba a unos 157 países y organizaciones internacionales¹⁴⁶. Un aliado fundamental es la Federación Rusa con quien, aunque existen fricciones en determinados terrenos¹⁴⁷, hay comunidad de intereses y fines en varios aspectos: contrarrestar a Occidente y su protagonismo –ya menguante– en el comercio mundial¹⁴⁸. América Latina es otro de los campos de implantación de la RPCh, en clara competencia con los EEUU¹⁴⁹. En lo político, los préstamos e inversiones chinos han apuntalado el régimen chavista en Venezuela. Cuba, por su parte, fue escenario de inversión china en vehículos para el transporte público, equipos informáticos o electrodomésticos.

INFRAESTRUCTURA (AIBB), disponible en: <https://www.aiib.org/en/about-aiib/index.html>, última visita: 25.3.2020, 12:54.

¹⁴³ LIANG, Q., XIANGSUI, W., op. cit., p. 182.

¹⁴⁴ "Can using financial instruments to destroy a country's economy be seen as a battle? (...) these non-war actions may be the new factors constituting future warfare, (...): Warfare which transcends all boundaries and limits, in short: unrestricted warfare", *ibid.*, p. 12.

¹⁴⁵ País que controla además las rutas marítimas que utiliza China: el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) y el Transatlántico (TIPP). A dicha iniciativa se añaden lógicamente sus tradicionales aliados, VALDERREY VILLAR, F., LEMUS DELGADO, D., op. cit., pp. 51 y 56.

¹⁴⁶ El gobierno chino incluye como países adscritos al proyecto aquellos con los que no existe de momento ningún acuerdo firmado. Véase BANCO MUNDIAL, op. cit., p. XI.

¹⁴⁷ China está irrumpiendo en áreas de tradicional predominio ruso, como Kazajistán y Kirguizistán, entrando directamente en confrontación con el proyecto del Kremlin Unión Económica Euroasiática (UEE). Véase ORTEGA, A., op. cit.

¹⁴⁸ Existen por supuesto rivalidades en otros terrenos, aunque las fuentes chinas hablan de una relación ejemplar. Rusia aporta experiencia en el relato, y sus agencias de noticias suelen irradiar la visión china CNS, "Xi calls Sino-Russian ties example for world", CNS, 3.10.2019, disponible en: <http://www.ecns.cn/news/politics/2019-10-03/detail-ijzpqht1926122.shtml>, última visita: 25.3.2020, 12:59.

¹⁴⁹ La inversión no para de crecer desde hace más de un lustro. El objetivo en la región de la BRI es sobre todo el suministro de materias primas. China presenta perfiles bastante irregulares y concentrada en pocos países. Véase MARTÍN PÁEZ, S., op. cit.

En el capítulo de los detractores, se cuentan en primer lugar la India, por la siempre candente cuestión de Cachemira¹⁵⁰, si bien todo induce a pensar en un choque de proyectos hegemónicos¹⁵¹. Japón y Corea del Sur son los siguientes en la lista¹⁵², así como Turquía: Ankara presenta un interés geoestratégico de primer orden en los Balcanes, donde China se está implantando con fuerza¹⁵³, además de desplegar su propio proyecto hegemónico¹⁵⁴.

Para concluir y a modo de resumen, se dan actores internacionales que, si bien están adscritos a uno de los bloques, no niegan su posible participación en la Ruta, quizá atrapados entre dos fuegos.

2. La política china en Europa en clave de rivalidad con la UE.

A. LA UNIÓN EUROPEA ANTE CHINA EN EL MARCO DE LOS WB5/6: LA “PERSPECTIVA ESTRATÉGICA” (2019) Y LA CUMBRE DE LEIPZIG (2020)

La China global afecta de lleno a los intereses de la UE en Europa. Observando las declaraciones o la estrategia frente a Pekín, pueden inferirse a su vez las preocupaciones e inquietudes de la UE al respecto. Dos instrumentos van a marcar el paso de la etapa ofensiva de Bruselas: la “Comunicación conjunta al Parlamento Europeo, el Consejo Europeo y el Consejo: UE-China: una perspectiva estratégica¹⁵⁵” (marzo de 2019, en adelante, la “Perspectiva Estratégica”) y la cumbre de Leipzig, un año después y en plena crisis del SARS-CoV-2, que convirtió al continente europeo en epicentro de la pandemia por unos meses.

¹⁵⁰ A juicio de las autoridades indias, la Ruta no preserva su integridad territorial: uno de los tramos del corredor China-Pakistán discurre por Cachemira, región que India reivindica y que considera en parte ocupada por Pakistán. Véase MIGLANI, S., “India's 'new Silk Road' snub highlights gulf with China”, *Reuters*, 21.05.2017, disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-china-silkroad-india-idUSKCN18H01L>, última visita: 25.3.2020, 13:09.

¹⁵¹ La aspiración india de posicionamiento global entra inevitablemente en conflicto con China, país que quiere incluir ciertos puertos indios en su *string of pearls* o collar de perlas TWEED, D., op. cit.

¹⁵² Carece de lógica que puedan estar de acuerdo con la Ruta, pues son dos países que entran en conflicto directo con China por sus exportaciones, y precisamente China busca rutas alternativas a las suyas para sus productos.

¹⁵³ Los Balcanes son decisivos para la Ruta, en tanto que es la puerta de entrada a Europa. Véase REPÚBLICA DE TURQUÍA (MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES), “Turkey’s Multilateral Transportation Policy”, disponible en: http://www.mfa.gov.tr/turkey_s-multilateral-transportation-policy.en.mfa, última visita: 25.3.2020, 13:13.

¹⁵⁴ Uno de ellos el “Consejo de Cooperación de los Estados de Habla Turca” con sus propios proyectos de integración regional, y sus agencias de noticias, coincidente con tramos de la BRI china Véase, para mayor detalle, el portal oficial (en inglés): disponible en: <https://www.turkkon.org/en>, última visita: 25.3.2020, 13:17.

¹⁵⁵ EUR-Lex (COMISIÓN EUROPEA, UE), “Comunicación conjunta al parlamento europeo, el Consejo Europeo y el Consejo: UE-China: una perspectiva estratégica”, JOIN/2019/5 final, 2.3.2019, disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52019JC0005>, última visita: 25.3.2020, 13:18.

Comenzando por la “*Perspectiva Estratégica*”¹⁵⁶, la misma es una explícita declaración de intenciones sobre la táctica de la UE respecto a Pekín, en especial la Agenda estratégica de cooperación UE-China 2020¹⁵⁷, de marzo de 2019.

Constituye un claro mensaje a China: es el segundo socio comercial de la UE y con designios claros de convertirse en una potencia global. La UE saluda este ascenso chino y “certifica” el abandono de la condición de país en vías de desarrollo, así como su bienvenida al grupo de potencias determinantes del planeta. Pero ello implica consecuencias: ser un poder mundial no implica sólo derechos, sino también obligaciones. De acuerdo con esto, la condición de actor mundial lleva aparejada una serie de responsabilidades globales¹⁵⁸. La idea que subyace es la siguiente: ser potencia global trasciende al hecho de exportar masivamente. Por el contrario, acarrea compromisos. Es lo que la Comunicación conjunta llama “equilibrio justo”¹⁵⁹.

En virtud de esta condición de potencia global, otra idea fundamental: China no será tratada por la UE como socio cooperador a secas como hasta ahora, sino como un como “*competidor económico en la consecución del liderazgo tecnológico*” y “*rival sistémico*”¹⁶⁰ (...) *en la promoción de modelos alternativos de gobernanza*”¹⁶¹. En otras palabras, Europa será siempre un rival en intereses y en los valores relativos al sistema democrático, economía de mercado y estado de derecho, condiciones exigidas a los WB6 para su adhesión. En cuanto a lo económico, la situación actual, que será abordada en estas páginas, ya habla por sí sola.

La *Perspectiva Estratégica* bascula en torno a tres objetivos: promover intereses comunes con China, reciprocidad en las relaciones económicas entre los dos actores y defender y propiciar su “prosperidad, valores y modelo social a largo plazo”. En resumen, puede decirse que la UE propugna el mantenimiento de los consabidos pilares del estado democrático, social y de derecho en un mundo en el que parece tener lugar un retroceso del mismo; ante el cuestionamiento del proyecto europeo desde dentro, por una parte, y la pujanza de China por la otra, que no necesita de valores democráticos para emerger con cada vez más protagonismo. Para tal cometido, se advierte, la UE debe ser una roca en sus decisiones en lo que atañe a China (“unidad plena”): luego se verá cómo empiezan a

¹⁵⁶ *ibid.*

¹⁵⁷ GOBIERNO DE ESPAÑA (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación), “EU – China: Una perspectiva estratégica”, disponible en: https://www.mapa.gob.es/es/ministerio/servicios/analisis-y-prospectiva/2019-04otr06-eu-chinaunaperspectivaestrategica_tcm30-508620.pdf, última visita: 25.3.2020, 13:16.

¹⁵⁸ “China (...) es un líder mundial (...). Su presencia cada vez mayor en el mundo, también en Europa, debe ir acompañada de mayores responsabilidades en la defensa de un orden internacional basado en normas, así como de una mayor reciprocidad, no discriminación y apertura de su sistema. Las ambiciones reformistas públicamente declaradas por China deben traducirse en políticas o actuaciones proporcionales a su función y responsabilidad”, EUR-Lex, COMISIÓN EUROPEA (UE), UE-China: una perspectiva estratégica”, op. cit., p. 1.

¹⁵⁹ *Ibid.*, p. 5.

¹⁶⁰ EURONEWS, “El acercamiento de China a los Balcanes preocupa a la UE”, *Euronews*, disponible en: <https://es.euronews.com/2019/04/10/el-acercamiento-de-china-a-los-balcanes-preocupa-a-la-ue>, última visita: 25.3.2020, 13:17.

¹⁶¹ *Loc. cit.*

tener lugar fisuras entre distintos estados miembros¹⁶². Esta cooperación se predica en especial sobre los países del 17+1 (grupo de estados de Europa central y oriental¹⁶³), que se aborda en este estudio. China es consciente de cómo va socavando la credibilidad de la UE en la zona: créditos sin condiciones (democráticas) y, en los últimos tiempos en la crisis de la covid-19, apoyo a diversos países con material sanitario. No obstante China no actúa gratis: deja a la UE desnuda frente a sus miserias ante la opinión pública mundial¹⁶⁴. Volviendo a los *objetivos*, los mismos van a ser puestos en práctica a través de las llamadas “diez acciones concretas”. Dichas *acciones* se articulan en cuatro apartados¹⁶⁵, con un desarrollo muy pedagógicamente explicado de cuatro ideas clave: respecto a los derechos humanos, multilateralismo y compromiso con los foros internacionales y el derecho internacional, seguridad y, cerrando la serie, una materia transversal que impregna e informa todo como es la lucha contra el cambio climático.

Los BBOO se tratan específicamente en la Estrategia, prueba de su importancia para la Unión. De acuerdo con esto, la UE reivindica la zona como propio campo de influencia de manera clara: “*la UE tiene un interés fundamental en proseguir de forma más efectiva sus políticas de ampliación y vecindad*”¹⁶⁶. Esta hegemonía de la UE, discutida por otras potencias, implica asimismo proseguir en el refuerzo de los valores europeos en la zona¹⁶⁷. Lo dicho se afirma a su vez conminando a los países -en especial al grupo de los WB6- a seguir en la senda de las reformas que ahonden en la adopción de los Criterios de Copenhague¹⁶⁸. Dichos países han suscrito obligaciones internacionales con la UE en dicha línea a cambio de los IPA¹⁶⁹ y otros fondos de ayuda al desarrollo. Con lo dicho se exhorta a su vez a estos estados al cumplimiento de las responsabilidades suscritas con la

¹⁶² La última, en un asunto como la lucha contra el cambio climático, en concreto en el “plan de emisiones cero en 2050” cuando países como Polonia se descuelgan. Véase: WÓJCIK-JURKIEWICZ, M.; CZARNECKA, M.; KINELSKI, G.; SADOWSKA, B.; BILIŃSKA-REFORMAT, K. “Determinants of Decarbonisation in the Transformation of the Energy Sector: The Case of Poland.” *Energies* 2021, 14, 1217. <https://doi.org/10.3390/en14051217>

¹⁶³ KAVALSKI, E., “China in Central and Eastern Europe: the unintended effects of identity narratives”, *Asia Europe Journal*, vol 17, 2019, pp. 403–419. En: <https://doi.org/10.1007/s10308-019-00563-1>, última visita: 9.02.2021

¹⁶⁴ Dos de las mismas son, primero, la exigua solidaridad inicial de los miembros más ricos y menos afectados con los países más golpeados por la pandemia; y segundo: que cada país buscara material sanitario por su cuenta en lugar de hacerlo conjuntamente.

¹⁶⁵ A saber, y descontando la “introducción” y “conclusiones”: II. “Cooperar con China para apoyar un multilateralismo efectivo y luchar contra el cambio climático; III. Compromiso con la paz, la seguridad y el desarrollo económico sostenible a escala internacional”; IV. Establecer unas relaciones comerciales y de inversión más equilibradas y recíprocas; V. “reforzar la competitividad de la Unión y garantizar la igualdad de condiciones, VI. Reforzar la protección de las infraestructuras críticas y la base tecnológica”, EUR-Lex, COMISIÓN EUROPEA (UE), UE-China: una perspectiva estratégica”, op. cit.

¹⁶⁶ Ibid., p. 5.

¹⁶⁷ Viejos conocidos ya abordados como estado de derecho, democracia, etc. “*Esto supone aplicar plenamente los acuerdos internacionales jurídicamente vinculantes y dar prioridad a los capítulos de negociación pertinentes del proceso de ampliación a fin de orientar las reformas de forma más vigorosa*”, COMISIÓN EUROPEA (UE), “Comunicación conjunta...”, op. cit., p. 1., p. 5.

¹⁶⁸ Los valores relativos a estado democrático y de derecho contenidos, de manera singular, en los Criterios de Copenhague. Véase: RANDO CASERMEIRO. A. F., “op. cit., pp. 141,166.

¹⁶⁹ Ibid., pp. 152,155.

UE. No es fútil esta cuestión, pues uno de los caballos de batalla de la UE es la lucha contra el fácil acceso a financiación por parte de estos países a través de los préstamos chinos, caracterizados por déficits de transparencia por parte de los países beneficiarios en su licitación. La UE destina un buen montante de fondos a estos países, aunque siempre a cambio de converger con los estándares comunitarios. Los créditos chinos estarían de este modo socavando en este sentido los esfuerzos de la Unión.

También en íntima relación con el asunto de los WB6, está la llamada “Estrategia de la UE para conectar Europa y Asia”, pues la zona es clave desde la perspectiva china para la penetración en Europa de la Ruta de la Seda. De acuerdo con lo dicho, la UE expone de igual forma que la Ruta no es el único proyecto para unir los dos continentes¹⁷⁰ sino que forma parte de la agenda europea¹⁷¹. De lo expuesto se desprende que –al menos desde el enfoque europeo- China es uno más de esos terceros países y no el líder, o al menos esa es la intención de la UE. A continuación, la Organización vuelve a advertir a China, al dejar patente que dicha conectividad entre los dos continentes se realizará “sobre la base de las normas y estándares internacionales. Los principios clave de la cooperación de la UE en materia de conectividad son la financiación, la sostenibilidad medioambiental y social, la transparencia, la contratación abierta y la igualdad de condiciones”. Es una forma velada de denunciar de nuevo la opacidad de los créditos chinos a los países de la Ruta y en especial el tramo europeo, con singular énfasis en los WB6, los más vulnerables y susceptibles de quedar atrapados en la trampa de la deuda - si es que no han comenzado ya. El tiempo juzgará, tras la superación de la crisis sanitaria y económica subsiguiente provocada por el SARS-CoV-2, en qué situación quedan los componentes del área.

Lo contenido en la “Perspectiva Estratégica” se afianza un mes después con la 21ª Cumbre UE-China de Leipzig, donde la UE pudo exhibir ante el país asiático un despliegue de unidad, lo contrario de lo que interesa a China con sus formatos tipo 17+1 ya analizados. A ello se añade el logro de un cierto reconocimiento por parte de Pekín de que su proceder en Europa, ajeno a la observancia de las reglas comunitarias – singularmente las de competencia- no debe continuar¹⁷². En lo que a este punto respecta, ya ha comenzado a operar un mecanismo de monitorización de las inversiones chinas en Europa¹⁷³. Además, se firma un acuerdo con Japón sobre la materia (septiembre de 2019), así como la consecución de un convenio China-UE para proteger cien denominaciones de

¹⁷⁰ De hecho, ya existe una estrategia en ese sentido que data de 2018. Véase BRATTBERG, E., LE CORRE, Ph., “The EU and China in 2020: More Competition Ahead”, *Carnegie Endowment for International Peace*, 19.2.2020, en: <https://carnegieendowment.org/2020/02/19/eu-and-china-in-2020-more-competition-ahead-pub-81096>, última visita: 25.3.2020, 19:30.

¹⁷¹ EUR-Lex, COMISIÓN EUROPEA (UE), UE-China: una perspectiva estratégica”, op. cit., p. 5.

¹⁷² CONSEJO EUROPEO, CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (UE), “Cumbre UE-China, 9 de abril de 2019”, últ. act., 31.10.2020, disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-summit/2019/04/09/#>, última visita: 21.2.2020, 13:25.

¹⁷³ BRATTBERG, E., LE CORRE, Ph., op. cit.

origen de productos europeos, lo que ha sido visto como una victoria de la UE¹⁷⁴. Otro éxito de la Unión, casi en los últimos instantes del 2020, es la firma con China del Acuerdo Integral de Inversión (Comprehensive Agreement on Investment, CAI¹⁷⁵), que fuentes comunitarias califican como “el acuerdo más ambicioso que haya firmado China con otro país”. Dicho instrumento permite a Europa no ya que esta exporte su sistema sino, asumiendo una perspectiva más realista, poder *seguir siendo fiel a sí misma*. Era uno de los propósitos de la UE: operar las empresas europeas en China en condiciones más cercanas a la igualdad con que las chinas hacen lo propio en Europa¹⁷⁶.

La *Acción 6* es decisiva en el ámbito de los BBOO: “*a fin de promover la reciprocidad y la apertura de oportunidades de contratación pública en China, el Parlamento Europeo y el Consejo deben adoptar el Instrumento de contratación pública internacional (ICPI¹⁷⁷) antes de finales de 2019*”. Un mes después es aprobado, pendiente de ciertos flecos aún.

El apartado V “*Reforzar la competitividad de la Unión y garantizar la igualdad de condiciones¹⁷⁸*” de la Perspectiva Estratégica aborda un tema espinoso y de mucho calado para la Unión y en particular para los WB6: el modus operandi, basado en la concesión créditos ventajosos sobre todo a países en situación económica o política desfavorecida, con un proceder alejado de los estándares comunitarios.

Sin salir de este apartado, se antoja en particular clave la *Acción 7*. A fin de asegurarse de que no solo se tiene en cuenta el precio, sino también altos estándares laborales y medioambientales, la Comisión se pone como meta redactar directrices sobre la participación de los licitadores y bienes extranjeros en el mercado de contratación pública de la UE. La Comisión, en colaboración con los Estados miembros, examina además la aplicación del marco vigente para detectar sus deficiencias “antes de finales de 2019¹⁷⁹”.

Dicha acción tiene como destinatarios a los prestamistas chinos, que obvian las normas comunitarias. Pekín realiza una labor de zapa en este sentido contra los esfuerzos comunitarios de desarrollo económico a cambio de profundización en los valores democráticos ya aludidos. En un terreno más propiamente económico, se denuncian los “efectos distorsionadores de la propiedad estatal extranjera y de la financiación estatal de

¹⁷⁴ “(...) the EU and Japan signed an agreement to coordinate more on transport, energy, and digital infrastructure projects linking Europe and Asia based on sustainability, quality infrastructure, and a level playing field”, *ibid*.

¹⁷⁵ COMISIÓN EUROPEA (UE), “EU – China Comprehensive Agreement on Investment (CAI): list of sections”, en: <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2237>, última visita: 10.3.2021, 10:44.

¹⁷⁶ RODRIK, D., “La maniobra europea con China”, *Política Exterior*, 19.1.2021, en: <https://www.politicaexterior.com/la-maniobra-europea-con-china/>, última visita: 10.3.2021, 10:33.

¹⁷⁷ COMISIÓN EUROPEA (UE), DIRECCIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN, OFICINA DE PUBLICACIONES, “Instrumento de contratación pública internacional”, 5.4.2019, en: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4545bd05-574c-11e9-a8ed-01aa75ed71a1/language-es/format-PDF/source-124031048>, última visita: 14.3.2021, 7:13.

¹⁷⁸ “UE-China: una perspectiva estratégica”, *op. cit.*, pp. 8 y ss.

¹⁷⁹ *ibid*, p. 8

empresas extranjeras en el mercado interior de la UE¹⁸⁰”. Se trata de evitar a toda costa la penetración china en el mercado común sin las reglas que rigen el mismo y en claro perjuicio de las firmas europeas. En ello abunda la Acción 8: ”abordar plenamente los efectos distorsionadores de la propiedad estatal y de la financiación estatal extranjeras en el mercado interior¹⁸¹”. Se ventila un ambicioso conjunto de medidas que se marca como fin el fortalecimiento de la competitividad de la propia Unión¹⁸² para lograr, del mismo modo, una autonomía estratégica¹⁸³ o, dicho de otra forma, competir con China tanto en producción como en el aseguramiento de suministros críticos. En este campo la idea clave es que la UE no puede quedarse atrás en su pugna con China, pero tampoco con respecto a EEUU, líder del sector. La consecuencia lógica es el peligro que puede representar para la propia UE la integración de unos estados (los WB6) que pudieran deslizarse hacia el abismo de la dependencia tecnológica con respecto a China. Eso sí, apostando por el desarrollo que conlleva dicha tecnología sin descuidar la ética, otro claro aviso a China, cuyo uso de la inteligencia artificial abarca también la vigilancia y el control de sus ciudadanos¹⁸⁴: se verá al abordar los WB6 y Serbia. Lo mencionado se complementa con el siempre proclamado objetivo de la sostenibilidad y la lucha contra el cambio climático sin descuidar la mencionada competitividad.

Para concluir, el último apartado de la Estrategia se denomina “reforzar la protección de infraestructuras críticas y la base tecnológica”. La acción correspondiente es la número 9: “a fin de precaverse contra posibles consecuencias graves en materia de seguridad de la infraestructura digital crítica, es necesario un enfoque común de la UE de la seguridad de las redes 5G. Para impulsarlo, la Comisión Europea adoptará una recomendación tras el Consejo Europeo”. De forma explícita se hace referencia al peligro que suponen las tecnologías para la propia seguridad de la UE. La clave reside en la participación del gigante chino de las telecomunicaciones Huawei en sectores gubernamentales y de seguridad. La competitividad antes vista gira en torno al mercado, pero sin dejar de lado la propia seguridad de la UE. Se vuelve, pues, a una perspectiva más defensiva: una defensa activa, pero defensa al fin y al cabo. Se incide, de acuerdo con esto, en el aspecto decisivo que suponen las redes 5G¹⁸⁵, pues se ha de tener en cuenta que cualquier brecha o fragilidad en este terreno supone una amenaza grave para la seguridad de las comunicaciones y la información en la UE -léase ciberataques. Es por ello que hay que

¹⁸⁰ En este sentido, las empresas chinas participadas por el estado o de propiedad estatal atentan directamente contra las reglas comunitarias al respecto, según las cuales no se permite concurrir en el mercado con una ventaja competitiva tal como la de todo un estado detrás. Esto es aún más grave si dicho Estado es extracomunitario.

¹⁸¹ El texto expone que la Comisión será la encargada de colmar las lagunas existentes en la legislación de la UE, COMISIÓN EUROPEA (UE), ”Perspectiva Estratégica...”, op. cit., p. 8.

¹⁸² *ibid.*, p. 10.

¹⁸³ *Ibid.*, p. 8.

¹⁸⁴ Ejemplo de ello son las bases de datos biométricos que tienen como fin la represión de la minoría uigur en la provincia de Xinjiang. Dicho comportamiento es objeto de denuncia de distintas ONGs como Human Right Watch. La UE no niega la evidente utilidad de la aplicación de estas tecnologías para la seguridad: la cuestión es, como viene siendo habitual, la ética.

¹⁸⁵ Designado “columna vertebral de la economía comunitaria”.

mantener la tecnología 5G en el punto de mira¹⁸⁶ y sin dejar de lado la financiación¹⁸⁷. Todo lo expuesto, a su vez, se encuentra impregnado por una constante llamada a la cooperación y a la unidad de acción de todos los países, fundamental para afrontar amenazas exteriores. Tras la *Estrategia*, se han desarrollado varios instrumentos en este sentido¹⁸⁸: una “Recomendación sobre la ciberseguridad de las redes 5G” (marzo de 2019) y el “Informe de coordinación de las valoraciones nacionales” (octubre de 2019), elaborado por el “Grupo de Nis¹⁸⁹”, una instancia de intercambio de información compuesta por miembros de la UE, que tenía como fin evaluar los riesgos “*sin identificar expresamente a ningún actor detrás de ellos (amenaza)*”¹⁹⁰. Ya desde 2015 se puso la UE como meta el liderazgo mundial en economía digital¹⁹¹. Lo dicho se reafirma en los últimos tiempos (marzo de 2021) con la iniciativa, también de autoría de la Comisión, de la “Década Digital Europea” cuyo propósito es situar a Europa en la vanguardia de la esfera digital para el año 2030. Un antecedente inmediato hay que buscarlo en la explosión de teletrabajo y los trámites telemáticos debido a la crisis del SARS-CoV-2 desde marzo de 2020.

En conexión con lo dicho, las inversiones chinas en infraestructuras, de acceso fácil y rápido para los países con economías menos pujantes socavan muchas veces esta unidad de acción. Esto se predica en especial para los países de los WB6 y Serbia, donde ciertas firmas chinas tienen suscritos contratos en materia de tecnologías de seguridad.

La opacidad de las inversiones extranjeras y en especial chinas es algo en lo que la Unión no cesa de insistir: la Acción 10, última, va en dicho sentido: “a fin de detectar y aumentar la conciencia de los riesgos de seguridad que plantea la inversión extranjera en activos, tecnologías e infraestructuras críticos, los Estados miembros deben garantizar la rápida, plena y efectiva aplicación del Reglamento sobre el control de las inversiones extranjeras

¹⁸⁶ Ejemplos son la Directiva de seguridad de las redes y de la información, el Reglamento sobre la ciberseguridad y el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas. En el apartado de las sanciones, cabe destacar, por otra parte, el 8 de marzo de 2019, la Comisión y la Alta Representante propusieron el “establecimiento de un régimen horizontal de sanciones para luchar contra los ciberataques”. Véanse Decisión (PESC) 2019/797: medidas restrictivas contra los ciberataques que amenacen a la UE o a sus Estados miembros y Reglamento (UE) 2019/796: medidas restrictivas contra los ciberataques que amenacen a la UE o a sus Estados miembros

¹⁸⁷ Ya en 2020, la Comisión decidió materializar este aspecto con fondos comunitarios 20.000 millones de euros exclusivamente destinados a la inteligencia artificial. Véase: COMISIÓN EUROPEA (UE), Artificial intelligence (AI), en: https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/research-area/industrial-research-and-innovation/key-enabling-technologies/artificial-intelligence-ai_en, última visita: 14.3.2021, 19:45.

¹⁸⁸ ARTEAGA, F., “Las medidas de la UE para proteger las redes 5G (EU Toolbox): se dice el pecado, pero no el pecador”, *Real Instituto Elcano*, ARI 17/2020, 27.04.2020, en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari17-2020-arteaga-medidas-ue-para-proteger-redes-5g-eu-toolbox-se-dice-pecado-pero-no-pecador última visita: 12.1.2021, 7:13.

¹⁸⁹ COMISIÓN EUROPEA, “NIS Cooperation Group”, últ. act. 15.04.2020, en: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/nis-cooperation-group>. última visita: 11.3.2020, 6:23.

¹⁹⁰ ARTEAGA, F., op. cit.

¹⁹¹ Una inversión de 800 millones de euros hasta 2020 que la covid-19 habrá frenado. Véase COMISIÓN EUROPEA (UE), “Europe's future is digital”, 14.5.2015.

directas”. La culminación de lo dicho es un Reglamento que establece un marco para el control de las inversiones extranjeras directas¹⁹² que se empezará a aplicar en noviembre de 2020, orientado a las inversiones, participaciones y adquisiciones de chinas de activos claves en la seguridad europea. Parte de lo dicho ha sido ya implementado¹⁹³.

B. POSIBLES PAUTAS DE ACTUACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA PARA TOMAR LA INICIATIVA ANTE EL EMPUJE DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA

La mencionada Estrategia responde a una serie de preocupaciones de la UE con respecto a la irrupción de China. Para algunos, soluciones a esta situación a muy corto plazo para evitar males mayores pasarían por cuatro ideas, a saber¹⁹⁴: en primer lugar, la implantación de un sistema eficiente de control de inversiones a nivel comunitario en espacial en las áreas más débiles económicamente –léase WB6- cuestión sobre la que en cierta medida se trabaja, aunque de momento no a pleno rendimiento; la consabida unidad estratégica de todos los países en lugar de la dispersión y la división causada por decisiones basadas en intereses nacionales cortoplacistas, es la segunda idea, algo que se ha visto de manera sangrante en las medidas iniciales frente a la pandemia de SARS-CoV-2, si bien se da una reacción decidida que será abordada al estudiar los WB6: la Declaración de Zagreb (2020). La tercera solución pasa por la instauración de una verdadera legislación comunitaria sobre inversiones de terceros en la UE que no lleve a China a sentirse atacada, con el perjuicio de una eventual guerra comercial o de otra índole que ello podría irradiar. Este objetivo, al menos a medio plazo, parece cubierto con el arriba abordado CAI aunque, como se ha dicho, se trata de algo más que de resistir: queda aún por hacer. La UE deberá prestar especial atención al 5+1 (también llamado Alianza Nórdica¹⁹⁵), teniendo en cuenta los efectos para los países del 17+1; por último, la batalla digital: Europa, como ya se ha dejado claro en la Estrategia, debe ser autónoma en lo digital para no verse atrapada entre dos actores antagónicos –EEUU y China-, cada uno de los cuales con pretensiones de imponer sus estándares tecnológicos. En este

¹⁹² DIARIO OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA, *Reglamento (UE) 2019/452 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de marzo de 2019 para el control de las inversiones extranjeras directas en la Unión*, DOUE 21.3.2019, pp., L 79 I/1- L 79 I/14, disponible en: <https://mail.google.com/mail/u/0/#inbox/QgrcJHrhxBMXThlznVvTLTtQljJCnPvwtb?projector=1&messagePartId=0.1>, última visita: 3.2.2021, 18:13.

¹⁹³ Lo adoptado de refuerza con legislación -actual y futura- sobre el control de las exportaciones de productos de doble uso, siempre conexas a tecnologías que puedan representar una amenaza contra la seguridad europea, en especial ciberseguridad y vigilancia”, véase: CONSEJO EUROPEO, CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (UE), “Ciberseguridad: cómo la UE combate las amenazas cibernéticas”, en: <https://www.consilium.europa.eu/es/policias/cybersecurity/>, última visita: 17.3.2021, 11:34.

¹⁹⁴ GODEMENT, F., VASSELIER, A., “China at The gates. A new power audit of EU-china relations, The European Council on Foreign Relations (ECFR)”, 10/2017, pp. 33, 35 y 68, disponible en: https://www.ecfr.eu/publications/summary/china_eu_power_audit7242, última visita, 28.3.2021, 17:23.

¹⁹⁵ Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia. Una obra que aborda este asunto con pormenor es SVERDRUP-THYGESON, B., YENNIE LINDGREN, W., LANTEIGNE, M., *China and Nordic Diplomacy*, Nueva York, Routledge, 2018.

sentido la mencionada “Década Digital Europea” es de momento más una declaración de intenciones y habrá que estar a los resultados de su puesta en práctica.

3. La política exterior China en Europa. Perspectiva general

La inclusión de Europa en la BRI es lógica en tanto este apéndice del continente euroasiático es la contraparte natural al otro lado, sin olvidar la importancia en términos de mercado que comporta. El principal actor y organización a la que pertenecen la mayor parte de los estados del continente es la Unión Europea, que proyecta su ampliación a los WB6. La UE la considera su área de influencia. Allí chocará con China en diversos aspectos, en lo que para algún analista se trata de “una incursión de China en el corazón de Europa¹⁹⁶”; no es otro el motivo del diseño de la recién expuesta *Estrategia*.

Varias son las formas de cooperación (vocablo reiterativamente empleado por las fuentes chinas) de la RPCh en Europa: el 5+1 (Alianza nórdica, con los países de la esa zona), o el 7+1 (Unión Mediterránea). La PEX de Pekín en Serbia, cuestión de este estudio y enlazando con lo arriba descrito, no es -por llamarlo así- autónoma, sino que forma parte de un entramado mayor que incluye Europa Central y Oriental (llamados PECOS o, en inglés, CEECs) y Europa Suroriental, donde se sitúan los Balcanes y los WB6. Pero volviendo a la Europa centrorienta, es en esta zona donde China entra de lleno en Europa, desplegando su ambiciosa iniciativa 17+1¹⁹⁷, una audaz estrategia diplomática que da cuenta de cómo ha mejorado el posicionamiento de la RPCh en el orbe. Es este ámbito de cooperación el que recibirá en esta sección el mayor detenimiento.

Las inversiones chinas hallan aquí terreno abonado: se trata de países incorporados -en términos históricos- recientemente a la UE o bien se encuentran en la antesala de incorporación a la misma. Son en especial los Balcanes y los WB6 los que presentan las características ideales para la implantación de Pekín: poca tradición democrática y economía, instituciones y gobierno débiles, a lo que se añade el hecho de haber atravesado una crisis profunda y, en algunos casos, ser rescatados por la troika comunitaria. Casi sin solución de continuidad le sucede a dicha crisis la ocasionada por la pandemia del SARS-CoV-2, con inefables destrozos en términos económicos en la zona¹⁹⁸. Lo aludido genera inestabilidad, populismos y falta de financiación, lo que prepara el terreno para la

¹⁹⁶Véase LE CORRE, F., VUKSANOVIC, V., “Serbia: China’s Open Door to the Balkans”, *The Diplomat*, 01.01.2019, disponible en: <https://thediplomat.com/2019/01/serbia-chinas-open-door-to-the-balkans/>, última visita: 12.2.2020, 11:54.

¹⁹⁷ “The 16+1 framework is an initiative by the People’s Republic of China aimed at intensifying and expanding cooperation with 11 EU Member States and 5 Balkan countries (Albania, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Croatia, the Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Montenegro, Poland, Romania, Serbia, Slovakia, Slovenia, the former Yugoslav Republic of Macedonia) in the fields of investments, transport, finance, science, education, and culture. In the framework of the initiative, China has defined three potential priority areas for economic cooperation: infrastructure, high technologies, and green technologies. Véase, EUOBOR (European Institute for One Belt One Road Economic and Cultural Cooperation and Development), “CEEC-China 16+1” (sin fecha), disponible en: <http://www.euobor.org/index.php?app=ceec>., última visita: 17.2.2020, 11:44.

¹⁹⁸ NECSUTU, M., “Balkan Economies Expected to Contract in Pandemic, IMF warns”, *Balkan Insight*, 15.05.2020, disponible en: <https://balkaninsight.com/2020/04/15/balkan-economies-expected-to-contract-in-pandemic-imf-warns/>, última visita: 08.7.2020, 17:43.

irrupción de las inversiones chinas. Las mismas suelen ser llevadas a cabo mayoritariamente por consorcios estatales del país asiático. En cuanto a su naturaleza, estas inversiones adoptan diversas formas, a saber: adquisiciones, participaciones o construcción de grandes obras de infraestructura (que normalmente necesitan los países destinatarios, faltos de liquidez como se ha mencionado).

En el capítulo de las adquisiciones, China desarrolla una verdadera fiebre compradora de empresas europeas de todo tipo, con especial preferencia por aquellas ubicadas en sectores estratégicos: tecnología punta¹⁹⁹, eléctricas, ferroviarias o infraestructuras entre las que se cuentan en particular puentes o puertos. Estos últimos constituyen un ejemplo paradigmático como componentes del mencionado collar de perlas chino²⁰⁰. En este ámbito portuario se conforma la potente naviera china COSCO (o su filial China Merchant²⁰¹), con puertos o filiales en los principales países de Europa Occidental. Como resultado final, la RPCh controla un nada desdeñable diez por ciento de la capacidad portuaria de Europa.

Estas adquisiciones llevan aparejado una muy probable pérdida de soberanía para la UE²⁰² tanto material como psicológicamente, pues es claro que controlando infraestructuras y sectores estratégicos se abren las posibilidades para influir o presionar a los gobiernos, lo que se va a dar más intensamente en regiones menos pujantes en lo económico como los WB6. Las adquisiciones de las que se viene hablando presentan además otra particularidad: ignorando la normativa comunitaria²⁰³, hasta el punto de que en casos como la enajenación del puerto de El Pireo se puede hablar directamente de enajenación forzosa²⁰⁴.

4. La política exterior china en los Balcanes Occidentales/ WB6 y su pugna con la Unión Europea en la región

Como antesala y marco de los WB5/6 cabe hablar de manera preliminar de Europa Oriental, ámbito donde China se está implantando merced a unas condiciones particulares. Pekín encuentra condiciones óptimas en una zona con altos índices de retroceso de los parámetros de democracia que la UE propugna. De este modo la diplomacia del país asiático siembra la división y la desunión en la zona. Buena parte de

¹⁹⁹ Y no sólo en países con economías poco potentes: en Alemania, por ejemplo, es reveladora la compra de la empresa alemana de robótica Kuka, lo cual da una idea de la voluntad de hacerse con todo lo posible. Se habla incluso de que ningún país de la UE es tan dependiente de China como Alemania, por mucha autonomía que mantenga. Véase SIMANTKE, E, SCHUMANN, H., SCHMIDT, N., „Wie gefährlich China für Europa wirklich ist“, *Der Tagesspiegel*, 15/09/2019, disponible en: <https://www.tagesspiegel.de/gesellschaft/investor-partner-konkurrent-wie-gefaehrlich-china-fuer-europa-wirklich-ist/25014924.html>, última visita: 17.3.2021, 11:45.

²⁰⁰ “Un collar de Malta a Rotterdam”. Véase SIMANTKE, E, SCHUMANN, H., SCHMIDT, N., op. cit.

²⁰¹ China Ocean Shipping Company, véase: <http://en.coscoshipping.com/>, última visita: 25.4.2020, 11:34.

²⁰² Ibid.

²⁰³ EUR-Lex, TFUE, art. 107, en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A12008E107>, última visita: 17.1.2020, 5:32.

²⁰⁴ JOHNSON, K., “Why Is China Buying Up Europe’s Ports?”, *Foreign Policy (FP)*, 2.02.2018, disponible en: <https://foreignpolicy.com/2018/02/02/why-is-china-buying-up-europes-ports/>, última visita: 17.1.2020, 17:32.

la causa reside en el mismo formato de la “colaboración” de Pekín con los países de la zona: el 17+1. Se trata de reuniones entre sus miembros alternando capitales europeas y territorio chino. En este sentido destaca en especial la propuesta por China de una secretaría conjunta, vituperado esto último por parte de la Unión. Y no les falta razón, pues se sustraen competencias a la UE por una parte y se puentea la política exterior comunitaria, por otra. De hecho, las mencionadas cumbres -en teoría entre países soberanos e iguales- presentan en realidad una palmaria disimetría a favor de Pekín. De esta manera la verdadera naturaleza es la de encuentros bilaterales entre China y los países participantes: la táctica del “*divide et impera*”. Esto se refuerza a través de una serie de marcas, institutos y *think tanks* chinos muy potentes en ciertos países que en un momento dado pueden operar fuera de los mismos²⁰⁵. El titubeo inicial de la UE en los momentos iniciales de la crisis del COVID-19 fue muy útil a los intereses chinos de acuerdo con esto: la forma en que se volcó China pudo afianzar la posición de Pekín en la zona y poner en solfa la reputación de la UE.

Sin embargo, más de un observador advierte de que el verdadero peligro no está en el ascendente chino sobre los 17+1 sino en los 5+1 y 7+1, ya que se está ante países de un peso e importancia en la Unión más decisivo²⁰⁶. Por último, y a modo de conclusión de la presente sección, no se pueden pasar por alto otros importantes apartados del *poder blando* chino en Europa del este y en especial los WB6, como el contradiscurso de la RPCh, que trata de desterrar la imagen de comprador sin escrúpulos que se aprovecha de economías débiles para aumentar su influencia en Europa.

Volviendo a los BBOO, China está implantándose con fuerza, lo cual es lógico en tanto es una región con grave déficit no sólo de infraestructuras, sino también en lo relativo a estado de derecho, lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada, entre otros muchos males. Con todo, debe dejarse claro que las débiles economías de los BBOO no son a priori fundamentales para el comercio chino; tanto es así que la introducción económica de China en la zona hasta hace no mucho escasa²⁰⁷ y sin implicar grandes esfuerzos, por tratarse de una región que se encuentra en todos sus indicadores a mucha distancia de Europa Occidental²⁰⁸. Serbia queda de momento fuera de este análisis inicial y será objeto de descripción más detallada luego. No obstante, existe una razón de mayor

²⁰⁵ GODEMENT, F., VASSELIER, A., op. cit., p. 65.

²⁰⁶ Ibid, p. 68.

²⁰⁷En la partida de inversiones, de en torno a un tres por ciento de la inversión directa extranjera (IED), ínfimo porcentaje si se confronta al correspondiente a EEUU, veinte veces mayor, o a la UE, el principal de la región. No obstante, dichas inversiones se optimizan, ya que generan un gran impacto. Ejemplos de lo dicho, sin salir de los Balcanes, es la construcción del puente Peljesac, que la empresa china Chinese Road and Bridge Corporation (CRBC), con sede en Pekín construye en Croacia para sortear Neum, población de BiH que corta en dos la costa croata y aísla a Dubrobnik y su zona del resto del territorio. BiH se opone, pues dicho puente podría bloquear el acceso de los barcos de dicho país al mar abierto. La UE, por su parte, asegura que permanecerá atenta a los procesos de contratación y el respeto a la legislación laboral. Véase: PRTORIĆ, J, VALE, G., “El “puente a Europa” de China abre una brecha entre Croacia y Bosnia”, disponible en: <https://www.equaltimes.org/el-puente-a-europa-de-china-abre#.XYG84CgzZPY>, última visita: 7.3.2020, 7:52.

²⁰⁸ KARNITSCHNIG, M., “Beijing’s Balkan backdoor”, *Politico*, 7/13/17, disponible en: <https://www.politico.eu/article/china-serbia-montenegro-europe-investment-trade-beijing-balkan-backdoor/>, última visita: 7.3.2020, 7:59.

peso para que China exhiba interés: una posición geoestratégica crucial para su Ruta²⁰⁹ en su porción europea. Algún analista llamó a los Balcanes la puerta trasera o cabeza de playa de China en Europa²¹⁰.

Se antoja interesante contrastar la estrategia de la RPCh con la de la Federación Rusa, otra de las potencias implicadas en la región. En primer lugar, Pekín opera con paciencia y a más largo plazo. Y, en segundo lugar y relacionado con lo anterior, una interesante característica: a China le interesa la estabilidad en la región para el éxito de su Ruta. La táctica rusa, en cambio, pasa más por la desestabilización. Esto no implica que Pekín no esa carta cuando le conviene, sólo que su proyecto entraña una ruta segura para sus productos, y para dicho empeño no puede permitirse el cortoplacismo: toda estabilidad es a largo plazo. En tercer lugar – y volviendo a la confrontarlo con Rusia-, el relato ideológico chino no está tan elaborado como el ruso: no aspira a hacer mella en los valores democráticos de la UE –aunque no está totalmente inactiva en esto-: necesita quietud y seguridad den la región por encima de todo.

Pasando más propiamente a China, una serie de factores son utilizados en su estrategia en la zona: el primero, el aludido bajo coste²¹¹. Así, Pekín va haciendo acopio de recursos en el área para aumentar su influencia. Ello se ve posibilitado por la debilidad de las estructuras de gobierno de los WB -en especial los de menor peso-, discutiendo a Occidente su posición.

Al hilo de lo expuesto, China usa en su beneficio la indefinición de la UE respecto a la región. En efecto, la organización es el actor en teoría más implicado, en tanto que todos los WB6 aspiran a convertirse en estados miembros del club comunitario. Constatan lo mencionado la actitud, tanto del expresidente de la Comisión, Jean-Claude Juncker, como de su sucesora Ursula von der Leyen. Ambos parecen tener en mente las aspiraciones de estos países en orden a una pronta adhesión aunque por parte de la Comisión todo queda de momento en el terreno de las declaraciones altisonantes, proclamándose la voluntad de estrechar lazos con los WB6 y la convicción de que en algún momento serán miembros de la UE, sin dejar de advertir que cualquier elemento que no se adecúe a los valores fundamentales comunitarios les alejará de la membresía²¹². Lo mencionado crea en los países más cercanos en el cumplimiento de las condiciones para el ingreso -en especial, en Serbia- un sentimiento de agravio y desapego hacia una UE inalcanzable que, además se ve agudizado por la exigencia comunitaria de renunciar a Kosovo²¹³. Por añadidura la

²⁰⁹ ZENELI, V., “China in the Balkans”, *The Globalist*, 9.04.2019, disponible en: <https://www.theglobalist.com/balkans-china-fdi-belt-and-road-eu/>, última visita: 7.3.2020, 7:52.

²¹⁰ KARNITSCHNIG, M., op. cit.

²¹¹ No está de más traer a colación la reflexión llevada a cabo en *Unrestricted Warfare*, op. cit, véase nota 89.

²¹² EUROPEAN WESTERN BALKANS (EWB), “Von der Leyen: I want very good relations and intensive work with WB”, *European Western Balkans*“, 10.09.2019, disponible en: <https://europeanwesternbalkans.com/2019/09/10/von-der-leyen-i-want-very-good-relations-and-intensive-work-with-wb/>, última visita: 7.3.2020, 8:07.

²¹³ Dicho asunto será abordado en la sección IV, tocante a las relaciones entre Serbia y China.

falta, al menos inicialmente, de respuesta y solidaridad durante la crisis del SARS-CoV-2 por parte del norte rico, es un factor que empeora la percepción de la UE. A un vaso siempre a punto de colmarse contribuye la sentencia del Tribunal Constitucional alemán de 26 de marzo de 2021²¹⁴ que paraliza de momento la ratificación, da una impagable munición al discurso de Pekín.

El tercer agente está relacionado con el anterior: los valores comunitarios promulgados por la UE, unos requisitos fundamentales para la adhesión que implican un examen de adecuación del proceder de cada estado al respecto. Lo citado entraña una serie de trámites y exámenes por parte de la UE, como la obligación de que los gobiernos se rijan por principios democráticos y transparencia. En suma, la UE opera más a largo término como corresponde a una organización que tiene en un horizonte más o menos cercano la “absorción” de los países de la zona. En este sentido, experiencias nada positivas de integración “rápida” de territorios de parámetros muy dispares al país “receptor” se han dado en el estado miembro más importante, Alemania, con el trauma que supuso por añadidura para la que fue la antigua República Democrática Alemana. Lo dicho habrá tenido peso a la hora de admitir nuevos estados. Es por ello que la UE acomete una labor previa de estabilización en tres vertientes: la primera, la económica, con fondos para realizar infraestructuras y desarrollo económico; la segunda, jurídica (exigencia de adecuar las legislaciones estatales al acervo comunitario). En relación a este punto la UE, con su batería de demandas, presenta unas condiciones menos atractivas que el “aquí y ahora” de los préstamos chinos. Por consiguiente resulta más fácil trabajar con Pekín: burocracia y retrasos además de una supuesta bondad de la UE que no es tal²¹⁵ contra inmediatez y burocracia escasa²¹⁶. Igualmente, la colaboración con el país asiático presenta otra inestimable ventaja: una vía de supervivencia para gobernantes y gobiernos de dudosa actuación, ya que se conceden los créditos sin hacer preguntas. En suma, es lo que algunos analistas vienen llamando desde hace unos años “la batalla de los

²¹⁴ Resolución del Tribunal Constitucional (Alemania) 2 BvR 547/21 de 26.3.2021 (comunicado de prensa), de cancelación de la Decisión 2014/335/EU, Euratom (UE), sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea-Derecho de ratificación) que impide que el Presidente Federal pueda ratificar dicha Decisión (*Gesetz zum Beschluss des Rates vom 14. Dezember 2020 über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union und zur Aufhebung des Beschlusses 2014/335/EU, Euratom (Eigenmittelbeschluss-Ratifizierungsgesetz – ERatG) bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nicht durch den Bundespräsidenten ausgefertigt werden darf (Hängebeschluss)*), en:

<https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2021/bvg21-023.html>,

última visita: 27.3.2021, 21:03.

²¹⁵ Medios rusos y chinos como respuesta ponen en tela de juicio la “bondad” de la UE, sosteniendo que la verdadera causa de que la UE se oponga a los proyectos chinos no es la de los valores democráticos: “*existe el temor de que las empresas europeas no resistan la competencia con las empresas chinas, las cuales (...) ofrecen servicios de igual calidad a precios mucho más bajos. Por esa razón, usan "a los fantasmas de China y Rusia" para meter miedo a esas naciones (...)"nadie prohíbe a la Unión Europea conceder préstamos favorables y ejecutar proyectos de infraestructura en estos países". La UE, al parecer, simplemente no quiere invertir en los Balcanes y cuando lo hace, necesariamente impone duras condiciones políticas y económicas. China, por su parte, simplemente hace inversiones sin tantas exigencias como la UE, concluyó Djordjevic.*”. Véase SPUTNIK, “¿Teme Europa la influencia china en los Balcanes?”, Sputnik, 05.09.2017, disponible en: <https://mundo.sputniknews.com/europa/201709051072094237-ue-peninsula-balkanica-china/>, última visita: 7.3.2020, 8:27.

²¹⁶ KARNITSCHNIG, M., op. cit.

principios²¹⁷”. Así, la RPCCh llevaría a cabo una especie de “diplomacia de la chequera”, una táctica nada nueva que por supuesto es negada²¹⁸. Una muestra de lo expuesto es el proyecto chino de modernización del ferrocarril entre el puerto griego de el Pireo²¹⁹ con Europa Occidental a través de Macedonia del Norte, Serbia y Hungría; pues bien: sólo en el último país citado presenta problemas el plan al chocar con la normativa comunitaria.

Sin embargo, pese a las “ventajas” inmediatas de tratar con Pekín, se presenta una escala de grises que se aborda a continuación. En primer lugar los fondos comunitarios deberán destinarse al desarrollo económico o a la implementación de los DDHH del estado en cuestión. Este proceder contrasta con el “método” chino, cuya prioridad es la construcción de las vías para posibilitar su comercio, en absoluto el desarrollo económico. Por añadidura, los créditos adjudicados suelen llevar aparejado que la construcción de infraestructuras, principal destino de los empréstitos, son realizadas en un porcentaje apabullante del 93 % por empresas chinas²²⁰ normalmente de titularidad estatal, y con trabajadores y personal chinos. Es cierto que existe la posibilidad de cierta participación de las empresas locales si bien, habida cuenta del insignificante peso económico y político de estos pequeños países, es de esperar que la capacidad de negociación y presión de sus gobiernos sea cercana a cero²²¹. Se exceptúa en cierta medida el caso de Serbia, país con diferencia más decisivo de la zona, que se aborda en la siguiente sección. Segundo: China busca tejer sus relaciones con los gobiernos de cada país por separado para compensar la falta de IED²²² e inclinar la balanza comercial a su favor en un futuro no tan lejano, mientras que la UE es por contra el mayor inversor con diferencia en los WB6. Hay que apuntar, con todo, que la inversión china no ha dejado de crecer desde la última década, en especial en Serbia y BiH, que copan entre las dos el cincuenta por ciento de la dicha inversión. Ambas son estaciones de paso claves de la BRI.

En consecuencia, la inversión china en los Balcanes es vista por muchos como una amenaza directa a la UE, que va perdiendo terreno con respecto a potencias

²¹⁷ MAKOCKI, M., “China in the Balkans: The battle of principles”, *ECFR.EU*, 06.07.2017, disponible en: https://www.ecfr.eu/article/commentary_china_in_the_balkans_the_battle_of_principles_7210, última visita: 7.3.2020, 8:33.

²¹⁸ “(...) a diferencia de la ayuda tradicional de Occidente, China rara vez da apoyo presupuestario u otras formas de donaciones monetarias a gobiernos extranjeros. Las maletas llenas de efectivo no son la manera china. China prefiere verse a sí misma como un país que "enseña a los demás a pescar" en lugar de aquel que simplemente les prepara platos de pescado y patatas fritas (...). La diplomacia de talonario implica mostrar algún vago beneficio económico frente a los ojos de un país necesitado y esperar recibir un favor diplomático a cambio. China no está tratando de comprar amigos. Este no es un Plan Marshall.”, véase ASIA LINK AMÉRICA, “El mito sobre la "diplomacia de chequera" de China”, Asia Link América, 15/05/2017, en: <https://asialink.americaeconomia.com/macroeconomia/el-mito-sobre-la-diplomacia-de-chequera-de-china>, última visita: 7.3.2020, 8:41.

²¹⁹ Véase, para la cuestión de la compra china de puertos europeos, JOHNSON, K., op. cit.

²²⁰ CONLEY, H. A., HILLMAN, J. E., MCCALPIN, M., RUY, D., “Becoming a Chinese Client State. The case of Serbia”. *Center for Strategic and International Studies (CSIS)* Septiembre de 2020., p. 11.

²²¹ Véase, para la cuestión de la participación casi excluyente de empresas chinas, BENEYTO, J. M., FANJUL, E., op. cit, p. 11,

²²² Véase ZENELI, V., op cit.,

extraeuropeas²²³. Bruselas examina los hechos mencionados con inquietud: en especial se sigue de cerca a la endeudadísima Montenegro. El país solventa a corto plazo la falta de liquidez de su economía con préstamos chinos²²⁴ a cambio de unas condiciones más bien draconianas. La situación desvela hasta el punto de que una alta autoridad comunitaria advierte del peligro de que Montenegro se convierta en el “caballo de Troya” de China en Europa²²⁵, lo que se agrava por ser uno de los países más afectados por la crisis del SAR-CoV-2 de 2020²²⁶. Atinente a dicha cuestión y a más largo plazo, la ya elevada deuda soberana de algunos países se puede ver agravada por los empréstitos chinos²²⁷, que pueden convertir a un país en rehén de los mismos²²⁸, una situación parecida a la crisis de la deuda en Latinoamérica en los años ochenta del siglo pasado, con las conocidas consecuencias del trinomio deuda-inflación-ajuste, lo que a su vez entraña una caída del PIB, aumento de la desigualdad y deterioro de una calidad de vida que en ciertos estados de los WB6 ya es de por sí crítica.

A. LA LUCHA POR EL RELATO: LA LEGITIMACIÓN DE LA POLÍTICA CHINA EN LA ZONA

Los portales chinos, como también vienen haciendo los rusos, se emplean a fondo en desacreditar la actuación de la UE en los Balcanes, presentando la Unión como un depredador despótico y con pocos escrúpulos sólo interesado en explotarlos económicamente. En este sentido, y siempre según el relato de Pekín, varias son las verdaderas razones del proceder de la UE en los WB6, a saber: en primer lugar la UE busca en los WB6 el sustituto al vacío de mercado provocado por el Brexit²²⁹. La segunda razón viene dada por la incorporación a la OTAN de Montenegro, nada bien recibida ni por Pekín ni por Moscú. El relato del Kremlin sostiene que la membresía euroatlántica de Podgorica es un intento por parte de la OTAN de militarizar la zona, a lo que se adhiere China. Además, se deslegitima, siguiendo con este argumento, a la clase política montenegrina: todo obedece a los intereses de esta, en detrimento del pueblo²³⁰.

²²³ “*Munich Security Conference report says EU should be aware that Balkan countries risk becoming subjected to Beijing's 'debt-trap diplomacy' as their indebtedness to China grows*”, DIMITROV, M., “China’s Influence in Balkans Poses Risks, Report Warns”, *Balkan Insight*, 11.02.2019, disponible en: <https://balkaninsight.com/2019/02/11/chinas-influence-in-balkans-poses-risks-report-warns/>, última visita: 7.3.2020, 8:51.

²²⁴ Ibid.

²²⁵ Sobre este asunto, relacionado con el objeto de estudio de esta sección, pero imposible de abordar, pero significativo para estudiar la forma en que China actúa, véase MILOSEVICH-JUARISTI, M., “Montenegro en el abrazo del dragón”, *Real Instituto Elcano (RIE)*, 26/04/2019, disponible en: <https://blog.realinstitutoelcano.org/montenegro-en-el-abrazo-del-dragon/>, última visita: 7.3.2020, 9:00.

²²⁶ NECSUTU, M., op. cit.

²²⁷ SPUTNIK, “¿Desea la OTAN conquistar la península balcánica?”, *Sputnik*, 17.05.2017 (act. a las 17:57 21.05.2017) disponible en <https://mundo.sputniknews.com/europa/201705171069212639-entrada-montenegro-otan/> última visita: 7.3.2020, 9:18.

²²⁸ ZENELI, V., op cit.

²²⁹ Titulares poco dados a la sutileza. Véase: SPUTNIK, “El Brexit no es el fin: “la UE se ampliará a costa de los países balcánicos”, *Sputnik*, 11.05.2017, disponible en: <https://mundo.sputniknews.com/politica/201705111069072352-politica-europa-londres-bruselas> última visita: 7.3.2020, 9:23.

²³⁰ SPUTNIK, “¿Desea la OTAN (...), op. cit.

En lo que atañe a los Balcanes, se comenzará por sus componentes más orientales. Bulgaria es la primera escala. Es partícipe del 17+1. En su relación con China se dan diversos desequilibrios entre lo que se espera de las empresas chinas y lo que realmente invierten. El país es además escenario de la cooperación nuclear Moscú-Pekín. Los institutos Confucio y las publicaciones chinas en diarios de relevancia nacional son los vehículos para la promoción de la Ruta en este estado²³¹. Rumanía es la segunda escala. Aquí fuentes gubernamentales inciden en profundizar la cooperación con China en el marco del 17+1. El país contó con algún presidente prochino, en el sentido de basar el desarrollo del país en la construcción de infraestructuras llevadas a cabo por el país asiático. De este modo, las firmas del país asiático están presentes en dicho ramo además de otros sectores estratégicos. En el terreno político declinó Bucarest, como otros estados, condenar la represión efectuada por Pekín contra el pueblo uigur en 2017. En lo cultural, como viene siendo recurrente, diversos institutos Confucio, además de la Academia China de Ciencias.

B. LOS BALCANES OCCIDENTALES Y LOS WB5/6. LA DECLARACIÓN DE ZAGREB (2020)

Sus integrantes son los países que en su momento formaron parte de la extinta Yugoslavia, a los que se añade Albania y en de los que en cierto sentido se excluye Eslovenia en razón de su andadura, más occidental y con mayor integración en dicho sistema, al tratarse además de un estado consolidado de la UE. Del mismo modo, aunque no tan categóricamente, sucede con Croacia, estado miembro desde 2013 que sigue compartiendo parte de los problemas de los WB6.

En lo relativo a Eslovenia, el país presenta una indudable situación geoestratégica. La cuestión del Mar de China Meridional salpica al pequeño país balcánico con ocasión de la disputa entre este y Croacia por el mar territorial en la bahía de Piran²³² asunto en el que China apoya a Eslovenia. Liubliana además sigue a Pekín en su política sobre el mar mencionado, negando validez al laudo internacional²³³. En lo político, Eslovenia permanece neutral ante la condena por las violaciones de los Derechos Humanos en Xinjiang al igual que 16 de los países del 17+1²³⁴. Al año siguiente, por ejemplo, la UE expresó su firme condena a las medidas represivas de Pekín en Hong Kong. En lo económico, Eslovenia no ha implementado legislación reguladora sobre inversiones extranjeras que existe ya en la UE, pues afectaría al curso de las innumerables infraestructuras realizadas por China. En lo que respecta a otros asuntos, se cuentan grupos de amistad chino-eslovenos, numerosas visitas de delegaciones chinas al país y

²³¹ GODEMENT, F., VASSELIER, A., op. cit., p. 100.

²³² BOLONGARO, K., op. cit.

²³³ PAVLIC, V., "Croatia and Slovenia "At War" Over South China Sea", *Total Croatia News*, disponible en: <https://www.total-croatia-news.com/politics/30318-croatia-and-slovenia-at-war-over-south-china-sea/>, última visita: 7.3.2020, 9:33.

²³⁴ PUTZ, C., "Which Countries Are For or Against China's Xinjiang Policies?", *The Diplomat*, 15.07.2019, en: <https://thediplomat.com/2019/07/which-countries-are-for-or-against-chinas-xinjiang-policies/>, última visita: 11.3.2021, 12:38

los siempre presentes Institutos Confucio. Eslovenia ha sido también objeto de ataques informáticos con operadores localizados en China²³⁵.

En Croacia, país que va a experimentar particular menoscabo económico por la crisis del COVID-19²³⁶, participa activamente China en el consabido capítulo de las infraestructuras. Al igual que su vecino esloveno, Croacia sigue sin adoptar la legislación comunitaria sobre inversiones de terceros países. En el apartado de la propaganda, Zagreb parece haberse convertido en el epicentro de los intereses chinos en la UE. Destaca, en dicho sentido, el reclutamiento del respetado expresidente Stjepan Mesić, para muchos el hombre de China en el país²³⁷ y quizá en los Balcanes. Al igual que otros estados, Croacia se muestra ambivalente en lo respectivo al respeto a los DDHH por parte de la RPCh²³⁸. Otro centro de influencia son los acostumbrados Institutos Confucio²³⁹.

C. LA CRISIS DEL SARS-COV-2 Y SUS EFECTOS

Se constata de entrada que la región, como otras tantas, se ve y se verá afectada en lo económico por la apisonadora del Covid-19²⁴⁰. Lo más preocupante es que va más allá de lo económico. De hecho, la mencionada declaración de Zagreb presenta como contexto las pésimas condiciones democráticas de estados de los WB6, en particular Montenegro y el más importante de la zona, Serbia²⁴¹. Como se ha venido avanzando, la UE ha pasado por una fase de desconcierto y bloqueo entre sus propios miembros en torno a las ayudas a sus estados más afectados. No obstante, consiguió salir Bruselas de una parálisis que estaba minando su ascendente en la zona a factor de China, pero también de Rusia y Turquía. La cumbre de Zagreb (mayo de 2020), en formato virtual debido a la crisis del SARS-CoV-2, constituyó una respuesta ambiciosa. A diferencia de lo mostrado al mundo en los meses precedentes, la Unión exhibió unidad en un aspecto clave como el reconocimiento de la independencia de Kosovo. Así, se eliminaron las reticencias de los cinco países contrarios al reconocimiento a sentarse con los representantes de Pristina,

²³⁵ GODEMENT, F., VASSELIER, A., op. cit., pp. 67-68.

²³⁶ NECSUTU, M., "Balkan Economies Expected to Contract in Pandemic, IMF warns", *Balkan Insight*, 15.05.2020, disponible en: <https://balkaninsight.com/2020/04/15/balkan-economies-expected-to-contract-in-pandemic-imf-warns/>, última visita: 7.3.2021, 9:33.

²³⁷ El político asegura lo siguiente "Nuestros países no tienen fondos suficientes para invertir en grandes proyectos de infraestructura, pero China sí", señaló el expresidente croata Stjepan Mesić (...) "el exmandatario se" ha convertido en asesor principal de la Cámara de Comercio Internacional de la Ruta de la seda y trabaja para promover los intereses comerciales chinos en Croacia ". Véase PRTORIĆ, J., VALE, G., "El "puente a Europa" de China abre una brecha entre Croacia y Bosnia", *Equal Times*, 20.3.2019 en: <https://www.equaltimes.org/el-puente-a-europa-de-china-abre#.XYG84CgzZPY>, última visita: 7.3.2021, 10:41.

²³⁸ A cambio, China ubica la sede central europea de su CSEBA (Chinese Southeast European Business Association) en Zagreb. Véase : CSEBA, disponible en : <http://www.cseba.eu/>, última visita: 14.3.2021, 9:53.

²³⁹ Que el país asiático despliega de forma doble en la Universidad de Zagreb, véase GODEMENT, F., VASSELIER, A., op. cit., p. 101.

²⁴⁰ NECSUTU, M., op. cit.

²⁴¹ FREEDOM HOUSE, *New Report: Nations in Transit 2020 finds weakened institutions in Europe and Eurasia as politicians flout democratic norms*, 6.5.2020, disponible en: <https://freedomhouse.org/article/new-report-nations-transit-2020-finds-weakened-institutions-europe-and-eurasia-politicians> última visita: 14.1.2021, 9:13.

sin que ello conllevara cambio alguno en sus posiciones, eso sí. Durante la cumbre se reafirma el interés inequívoco de la UE en los WB6 que considera, en palabras de la presidenta de la Comisión Ursula von der Leyen –significativa afirmación– que: “*The Western Balkans belong in the EU. There is no question for us about this. And this is why I firmly believe that the European Union has a special responsibility in assisting its partners in the region*”²⁴².

Retornando a la *Declaración de Zagreb*²⁴³, llama la atención una serie de proclamações como “unidad y solidaridad”, de nuevo “solidaridad y el apoyo mutuo en los que se basa la UE”, “cooperación estrecha” para combatir al coronavirus, compromiso comunitario con los BBOO, “afrontar juntos desafíos comunes”, “cooperación regional integradora”, “Espacio Económico Regional” o “seguir intensificando su actuación a todos los niveles”, entre otros. Tales manifestaciones comportan una rectificación y/o una asunción indirecta de culpa, pues supone un verdadero elenco de lo que no se llevó a cabo en este trance al comienzo. Con todo, constituye este documento un claro contraataque contra China, y es clave por contener un grupo de llamamientos dirigidos específicamente a los BBOO, en particular los WB6, a saber: 1) la UE “*vuelve a reafirmar su apoyo inequívoco a la perspectiva europea de los Balcanes Occidentales*”. En este sentido, “reafirmar” puede implicar reconocer carencias, las cuales fueron en su momento amplificadas por la propaganda china o rusa; 2) se recuerda a los estados de la zona que los mismos también han suscrito compromisos con la Unión; esto es, la relación es bidireccional, con lo que se avisa de que no sólo es la Unión quien debe cumplir. Resulta llamativo que se insista más de una vez en este aspecto a lo largo del documento. Estas obligaciones pasan por “*la primacía de la democracia y el estado de Derecho, en particular por lo que respecta a la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada y a la buena gobernanza, así como al respeto de los derechos humanos, la igualdad de género y los derechos de las (...) minorías*”; 3) la decisión sin duda más impactante fue la movilización de un paquete de más de 3300 millones de euros, en beneficio de los Balcanes Occidentales, cuyo destino más inmediato es el sector sanitario, lo que se ve acompañado por un levantamiento de las restricciones a la exportación de EPIS (“*flujo comercial sin restricciones de equipos de protección individuales*”). Se hace referencia a una medida de la UE muy criticada en su momento y que supuso otro golpe a la credibilidad europea: China si se volcó en este aspecto en los momentos iniciales y ejerció la diplomacia, por llamarlo así, de la *chequera sanitaria*.

Otro componente del paquete tiene como objeto “las necesidades de recuperación social y económica”. Por último, se completa la ayuda con cientos de millones de euros en ayuda macrofinanciera, así como un paquete de ayuda del Banco Europeo de Inversiones de similar montante.

²⁴²COMISIÓN EUROPEA (UE), “Statement by President von der Leyen at the joint press conference with President Michel and Andrej Plenković, Prime Minister of Croatia, following the EU-Western Balkans Zagreb Summit”, 06/05/2020, disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_20_825, última visita: 1.3.2021, 11:02.

²⁴³ CONSEJO EUROPEO, CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, *Declaración de Zagreb, 6 de mayo de 2020*, 6/05/2020, disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/43777/zagreb-declaration-es-06052020.pdf>, última visita: 7.3.2021, 11:58.

Asimismo se podría hablar de un conjunto de llamados que van más orientados a potencias extracomunitarias, China en especial, al objeto de contrarrestar la propaganda desplegada. Así, la Declaración alude a *que merece ser de conocimiento público el hecho de que “este apoyo [de la UE] y esta cooperación vayan mucho más allá de lo que cualquier otro socio ha aportado”*. Además, se resalta algo con lo que China no puede en principio competir, como es la intensificación de su actuación “a todos los niveles para respaldar la transformación política, económica y social de la región”, y vuelve a recordar a los BBOO que tienen suscrito con la UE un compromiso de “defender los valores y principios europeos y llevar cabo las reformas necesarias”. En esta misma tónica, con China como destinatario, se exhorta al “respeto por los socios de los Balcanes Occidentales de los valores, las reglas y las normas de la UE”. Se trata por supuesto de la realización de infraestructuras chinas que, como se ha visto, vulneran muchos preceptos comunitarios.

Empero, lo tardío de la reacción comunitaria ha ido en detrimento del prestigio de la UE en tanto ente que garantiza el bienestar de sus socios. Imposible resulta a día de hoy conocer a ciencia cierta si la UE mantendrá la actitud actual o es fruto de las circunstancias. Bruselas consiguió ganar algo de terreno a actores extracomunitarios, pero lo recuperado puede perderse ante otra actitud errática, y quizá se estén agotando las oportunidades.

D. LAS RELACIONES INTERNACIONALES DE LOS PAÍSES DEL WB6 Y CHINA. SITUACIÓN ACTUAL

Dos acontecimientos recientes parecen presidir el retorno del prestigio de la UE en la región. El primero es la apertura de negociaciones para la adhesión con Macedonia del Norte y Albania (marzo de 2020); el segundo, la mencionada Declaración de Zagreb, con su correspondiente paquete de ayudas para los WB6. Ambas decisiones pueden tener como fin implícito contrarrestar el alza del ascendente de Pekín en la región y evitar el desapego hacia la UE que ya ha tomado forma en ciertos estados.

Siguiendo con esto, SM constituye la primera etapa del análisis de los países del WB6. Es candidato a la adhesión desde 2005 y, si bien la Comisión recomendó hace más de una década (2009) la apertura de negociaciones para la adhesión, la misma se ha ido posponiendo: se condiciona a una serie de requisitos relativos a los Criterios de

Copenhague²⁴⁴. Finalmente se produce la apertura oficial el 24 de marzo de 2020²⁴⁵, en el momento álgido de la crisis del SARS-CoV-2, que depara lúgubres expectativas económicas para el país²⁴⁶.

Pero el cumplimiento de los criterios para la adhesión no será una labor fácil: allí se proyectan por parte de las firmas chinas controvertidas infraestructuras, con escándalos de corrupción en el gobierno de Skopje del que también se lucraron empresas chinas, con el agravante de pasar por alto por alto la legislación que exige la UE para las licitaciones en este tipo de proyectos²⁴⁷. Ello, en un país que aspira a ser miembro es especialmente llamativo. Con todo, la ansiada integración en la UE no llega: de Bruselas solo arribaron por el contrario exigencias que derivaron en concesiones de calado como el mismo cambio de denominación del país²⁴⁸. Como se ha visto, la Unión abrió negociaciones, lo que se reforzó un mes después con las medidas contenidas en la Declaración *de Zagreb*²⁴⁹. Asimismo, se estableció, en la cumbre que dio pie a la Declaración, la posibilidad de “una nueva metodología²⁵⁰”. La misma consistiría en ayudar no solo a los frontrunners Serbia y Montenegro, sino que abarcaría también a Macedonia del Norte y Albania. Aún es pronto para conocer el alcance de estas medidas en la población. Con todo, es de recibo señalar que Macedonia del Norte se encuentra entre los países con una de las opiniones públicas por lo general más favorables a la UE. Quizá la intención última de la Unión obedezca a no forzar la situación para no llegar a la situación de indiferencia cuando no de desapego de la vecina Serbia.

²⁴⁴ “In 2015 and 2016, the recommendation was made conditional on the continued implementation of the Pržino agreement and substantial progress in the implementation of the “Urgent Reform Priorities”. In light of the progress achieved, the Commission repeated its unconditional recommendation to open accession negotiations in April 2018. In its June 2018 Conclusions, the Council set out the path towards opening accession negotiations in June 2019, depending on progress made in key areas such as the judiciary, fight against corruption and organised crime, intelligence services and public administration”. Véase COMISIÓN EUROPEA (UE) (EUROPEAN NEIGHBOURHOOD POLICY AND ENLARGEMENT NEGOTIATIONS), “North Macedonia. Membership status”, 17.05.2019 (últ. act.), disponible en: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/north-macedonia_en, última visita: 12.3.2020, 9:33.

²⁴⁵ CONSEJO EUROPEO, CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, “República de Macedonia del Norte. Situación actual”, disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/enlargement/republic-north-macedonia/>, última visita: 13.5.2020, 9:53.

²⁴⁶ NECSUTU, M., op. cit.

²⁴⁷ GODEMENT, F., VASSELIER, A., op. cit., pp. 88.

²⁴⁸ DIZDAREVIĆ, Z., “Europe and the Western Balkans: Dull Reality and Unrealistic Expectations”, *Heinrich Böll Stiftung*, 25.11.2019, disponible en: <https://eu.boell.org/en/2019/11/25/europe-and-western-balkans-dull-reality-and-unrealistic-expectations>, última visita: 13.5.2020, 12:23.

²⁴⁹ se trata al abordar los Balcanes occidentales y los WB6. La Declaración de Zagreb (2020)”, de este mismo estudio.

²⁵⁰ EUROPEAN WESTERN BALKANS, “EU-Western Balkans Summit 2020: As it happened”, 6.05.2020, disponible en: <https://europeanwesternbalkans.com/2020/05/06/live-updates-eu-western-balkans-summit-2020/>, última visita: 13.5.2020, 14:31.

El caso de Bosnia-Herzegovina²⁵¹ es también paradigmático. En un país muy necesitado de desarrollo en un contexto de bloqueo de sus instituciones federales, aunque su economía comienza a despegar. La mayoría de los bienes son importados de Europa, pero cada vez más de la RPCh²⁵². Lo dicho coloca al país en el perfil adecuado para la penetración china y sus préstamos (si bien ya operaban bancos italianos). Las firmas chinas –que hace un lustro estaban poco presentes– proyectan ahora la realización de infraestructuras, siempre en sectores clave como el energético y mediante créditos, siguiendo la tónica habitual²⁵³. En muchos casos la infraestructura presenta además un elevado coste ecológico²⁵⁴, siendo ignoradas las directrices de la UE en el ámbito de las emisiones en uno de los países más contaminados²⁵⁵. En lo tocante a la relación con China, presenta el país numerosas instancias de colaboración en lo cultural: Institutos Confucio y asociaciones de amistad sino-bosnias. El relato de la diplomacia china cuaja bien en el país en el que, junto a Serbia, tiene menor predicamento la UE. Sobre este punto se arma el relato de Pekín de la siguiente guisa: Yugoslavia –en su momento– y China eran países comunistas, con una población volcada en sus regímenes, que priman lo colectivo sobre el individuo. Tras la guerra, diversos operadores occidentales trabajan con diferentes tipos de ayuda en la reconstrucción del país. Estos operadores son una especie de agentes occidentales que propagan la idea de que BiH no es capaz de hacer nada por sí sola y que depende de la UE, cuyo objetivo es imponer sus valores en el país²⁵⁶.

La siguiente etapa del análisis es Albania, que China califica de “punto de enlace” de sus inversiones en los BBOO²⁵⁷. El país presenta una posición geoestratégica relevante, pues su territorio conecta Grecia con todo el Adriático, en el que se incluye la vecina Italia. En

²⁵¹ País de increíble complejidad política, con una presidencia federal rotativa y dos entidades –la serbia y la bosniocroata, que viven prácticamente de espaldas la una de la otra. La inestabilidad de las instituciones federales es crónica.

²⁵²GLOBALMARKETS “China’s focus means Bosnian economy no longer feeling left behind”, *Global Capital*, 07.05.2019, disponible en: <https://www.globalcapital.com/article/b1f9hsg3215d32/chinas-focus-means-bosnian-economy-no-longer-feeling-left-behind>, última visita, 28.2.2021, 5.23.

²⁵³ LAKIK, M., “Bosnia’s China-Funded Power Plant Gets Green Light”, *Balkan Insight*, 07.03.2019, disponible en: <https://balkaninsight.com/2019/03/07/bosnias-china-funded-power-plant-gets-green-light/>, última visita: 25.1.2021, 15:20.

²⁵⁴TIMSIT, A., “China funds more coal plants in Bosnia as residents protest some of the world’s worst air quality”, *Quartz*, 22.01.2020, disponible en: <https://qz.com/1788391/china-funds-coal-plants-in-bosnia-as-residents-protest-air-quality/>, última visita: 25.1.2021, 15:26.

²⁵⁵ El asunto llegó a suscitar un aviso por parte del Comisario Europeo para la Ampliación, llamando al orden al país balcánico en orden a cumplir con los tratados internacionales suscritos al respecto y la legislación comunitaria. LAKIK, M., “China’s Loan for Bosnia Coal Plant Worries EU”, *Balkan Insight*, 28.03.2019, disponible en: <https://balkaninsight.com/2019/03/28/chinas-loan-for-bosnia-coal-plant-worries-eu/>, última visita: 25.1.2021, 15:56.

²⁵⁶ NUHIĆ, M., “Advantages and Disadvantages of the rise of China for Bosnia and Herzegovina” *China and International Cooperation for Development – Professor Xuewu Gu*, 16.02.2016, en: https://www.academia.edu/23327410/Advantages_and_Disadvantages_of_the_rise_of_China_for_Bosnia_and_Herzegovina, última visita: 26.1.2021, 11:56.

²⁵⁷ Véase CHINA DAYLY,

“Chinese investors show increasing interest in Albania: Official”, 12.04.2017, disponible en: http://www.chinadaily.com.cn/business/2017-04/12/content_28892777.htm, última visita: 13.5.2020, 14:48.

lo comercial, China se ha convertido en el segundo socio del país²⁵⁸. Atinente el campo de las instituciones financieras, por otra parte, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo era la principal entidad en la zona, focalizada en crecimiento y desarrollo del país, aunque un importante competidor opera desde hace no mucho en la misma zona: se trata del mencionado AIIB, promotor de diversos proyectos²⁵⁹. La importancia geoestratégica de dicha infraestructura está fuera de toda duda por el suministro de gas a la región y por los posibles efectos de control y presión que en un momento dado pueda ejercer Pekín. Asimismo, China llevó a cabo decisivas adquisiciones de infraestructuras estatales²⁶⁰. Del mismo modo puede jugar el país asiático un papel importante por la siguiente razón: Albania es candidato oficial a la adhesión desde 2014 y con negociaciones para la adhesión abiertas desde el 24 de marzo de 2020²⁶¹, pero presenta unos niveles alarmantes de corrupción y una presencia ubicua de la mafia, cuyos tentáculos se extienden también a la diáspora. A esta situación se añade que la diplomacia turca intenta reconstruir su antigua influencia imperial en la zona²⁶². Ambas potencias compiten ventajosamente con las exigencias comunitarias de desarrollo en los campos de democratización y de estado de derecho que no tienen en cuenta los actores mencionados. Con todo Bruselas conjura algo la coyuntura con dos decisiones capitales, a saber: la mencionada apertura oficial de negociaciones para la adhesión, por un lado y, por otro, se beneficia de la “nueva metodología” de asistencia inaugurada en Zagreb 2020 que comparte con Macedonia del Norte. Por último, es destinatario el país de las ayudas enunciadas en la *Declaración* para combatir los efectos sanitarios y económicos derivados de la crisis de la covid-19.

En el ámbito cultural, vienen de largo las relaciones sinoalbanesas, que Pekín no dudará en explotar y magnificar²⁶³ como por ejemplo el acercamiento a China de la Albania de Enver Hoxa desde los años 1950 a finales de los setenta del siglo pasado²⁶⁴. Respecto a este punto Pekín sobredimensiona las relaciones entre los dos países con independencia de las mismas fueran en realidad tan extensas y fructíferas en el tiempo²⁶⁵, algo que el Kremlin viene realizando en Serbia.

²⁵⁸ Véase RAPOZA, K., “Albania Becomes Latest China Magnet”, *Forbes*, 13.06.2016, disponible en: <https://www.forbes.com/sites/kenrapoza/2016/06/13/albania-becomes-latest-china-magnet/#6ff6a3612490>, última visita: 13.5.2020, 14:50.

²⁵⁹ Entre los que se incluyen el *Trans Albania*, tramo del *Gasoducto Trans Adriático*, que a su vez conecta el Adriático con el Caspio GODEMENT, F., VASSELIER, A., op. cit., p. 122.

²⁶⁰ Por ejemplo, entre las que se cuentan compañías petroleras relevantes o la cesión por diez años del Aeropuerto internacional de Tirana. Véase RAPOZA, K., op. cit.

²⁶¹ CONSEJO EUROPEO, CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, “Albania. Situación actual”, disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/policies/enlargement/montenegro.aspx>, disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/enlargement/albania/>, última visita: 13.5.2020, 14:39.

²⁶² DIZDAREVIĆ, Z., op. cit.

²⁶³ COOPERATION BETWEEN CHINA AND CENTRAL AND EASTERN EUROPEAN COUNTRIES (SECRETARIAT), “Albania-China Traditional Friendship Bearing New Fruits”, 30.12.2016, en: http://www.china-ceec.org/eng/sbhz_1/t1427655.htm, última visita: 13.5.2020, 15.06.

²⁶⁴ En este sentido Albania fue el único sostén de China en Europa en una época en la que las relaciones bilaterales entre Moscú y Pekín no atravesaban su mejor momento.

²⁶⁵ BRADY, A. M., HIGASHI, H., “Are we real friends? Albania-China relations in the Xi Era”, *Sinopsis.cz*, 17.9.2019, disponible en: <https://sinopsis.cz/en/are-we-real-friends-albania-china-relations-in-the-xi-era/>, última visita: 13.5.2020, 15:11.

China ejerce de diversas maneras su influencia en el país de las águilas: desde donaciones a familias afectadas por el seísmo de 2019²⁶⁶ a acuerdos para la emisión de programas chinos en la televisión pública de Albania²⁶⁷, entre otros muchos. No puede faltar en la lista el Instituto Confucio, vinculado a la Universidad de Tirana, siguiendo el modelo de otros países balcánicos. Por último, en el apartado de los personajes influyentes, es de recibo citar a Ilir Meta, ex primer ministro del país²⁶⁸.

Acotando el campo serbófono se llega a Montenegro, de pésimos auspicios económicos tras el ciclón del SARS-CoV-2²⁶⁹. De su preocupante endeudamiento con China se ha avanzado ya algo. El estado constituye un paradigma de la influencia china en los WB6, por lo que será objeto de mayor atención. El país es candidato oficial a la adhesión desde 2010 y las negociaciones para la misma comenzaron en 2012. Se han cerrado solamente dos "chapters"²⁷⁰ de las negociaciones y se han abierto un total de 32 sobre 35²⁷¹. Montenegro es destinatario de la asistencia comunitaria en la crisis del SARS-CoV-2 para los WB6 de la *Declaración de Zagreb*. Como *fronrunner*, disfruta además de ciertos privilegios junto a Serbia en su relación con la Unión.

A tenor de las fuentes chinas, la relación comercial entre Pekín y Podgorica es decisiva para la primera en un contexto de aranceles impuestos por la Administración Trump a la exportación de productos montenegrinos²⁷². A ello se suma la conveniencia de no quedarse atrás en la cooperación con China. El país representa por añadidura uno de los principales socios comerciales de la UE²⁷³.

China ha entrado fuerte en este país montañoso, en su momento inaccesible para la Sublime Puerta o abandonado por esta debido a su compleja geografía. Sin embargo, esto ha dejado de ser un inconveniente para las inversiones chinas. Así, sus empresas

²⁶⁶ XINHUANET. COM, "Embajada de China en Albania ofrece donativos para familias afectadas por sismo en la capital", actualizado 12.07.2019 disponible en: http://spanish.xinhuanet.com/2019-12/07/c_138611911.htm, última visita: 13.5.2020, 15:21.

²⁶⁷ XINHUANET. COM, "Albania, China sign agreement on broadcasting of television programs", 20.10.2019 disponible en: http://www.xinhuanet.com/english/2019-10/20/c_138487215.htm, última visita: 13.5.2020, 15:28.

²⁶⁸ El ex mandatario es un firme entusiasta de las inversiones chinas "como medio de crecimiento y bienestar del pueblo albanés" Véase RAPOZA, K., op. cit.

²⁶⁹ NECSUTU, M., op. cit.

²⁷⁰ Las negociaciones tienen lugar en el marco de conferencias intergubernamentales entre los gobiernos de los Estados miembros y el del país candidato, ayudan a los países candidatos a prepararse para su adhesión a la Unión Europea (UE) y permiten que la propia UE se prepare para la ampliación en términos de capacidad de absorción (...) La base legislativa de la UE (el acervo comunitario) se divide en 35 capítulos [*chapters*] (por política). Véase EUR-Lex, "Glosario de las síntesis. Negociaciones de Adhesión", disponible en: https://eurlex.europa.eu/summary/glossary/accession_negotiations.html?locale=es, última visita: 13.5.2020, 15:41.

²⁷¹ Véase CONSEJO EUROPEO, CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, "Montenegro. Status of Negotiations", disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/policies/enlargement/montenegro.aspx>, última visita: 14.5.2020, 5:29.

²⁷² Joe Biden es en principio proclive a lo contrario y habrá que estar por tanto a cómo procederá.

²⁷³ CHINA-CEE INSTITUTE, "Montenegro external relations briefing: Relations between Montenegro and PR China", 06.05.2019, disponible en: <https://china-cee.eu/2019/05/06/montenegro-external-relations-briefing-relations-between-montenegro-and-pr-china/>, última visita: 14.5.2020, 5:36.

empresen proyectos casi faraónicos²⁷⁴ en el país y son un claro exponente de cómo un estado que consiguió a lo largo de su historia salir *ilesa* de las ambiciones de distintas potencias cae en las redes de otro de incluso mayor envergadura. Como viene siendo usual, las grandes infraestructuras poco rentables para los países destinatarios son la tendencia²⁷⁵, agravado por unas draconianas condiciones de financiación. Este hecho hace mella en un país ya endeudado pero -lo más grave- es que se pasan por alto los estándares comunitarios en la materia²⁷⁶, amén de otros muchos en otros campos²⁷⁷. Dos aspectos contribuyen a empeorar el panorama, a saber: en primer lugar, el predominio chino ante eventuales litigios; en segundo lugar, la exageradamente elevada deuda contraída con China hace muy difícil que Montenegro pueda asumir el control de determinadas infraestructuras, marcando mayor indefensión y quizá menoscabo de soberanía pues a tenor de los términos del contrato, China podría, en caso de impago de la deuda, tener acceso a mayores recursos del país como compensación²⁷⁸. En este sentido, y siguiendo a una analista, “*la principal consecuencia para Montenegro es que estará en deuda con China, y aunque ésta no se va a inmiscuir en sus asuntos internos, sí podrá exigirle que se abstenga de votar en organizaciones internacionales, como la ONU, a favor de medidas que perjudiquen a China*”²⁷⁹”.

A modo de conclusión parcial, se aprecia que el vínculo que contraen muchos de los países de los WB6 con Pekín puede lastrar sus economías y, en virtud de ello, su política exterior. Es por lo expuesto que muchos observadores califican la política exterior china en la región como una forma de neocolonialismo en toda regla²⁸⁰.

²⁷⁴Una muestra de lo dicho es el caso de la autopista Bar-Boljare, “*The first, 41km phase of the project, with 20 bridges and 16 tunnels through rough mountainous terrain, has cost €20m per km.*” Véase HOPKINS, V., KYNGE, J., “Montenegro fears China-backed highway will put it on road to ruin”, *The Financial Times*, 10.04.2019 disponible en: <https://www.ft.com/content/d3d56d20-5a8d-11e9-9dde-7aedca0a081a>, última visita: 14.5.2020, 5:42.

²⁷⁵ Por las pocas previsiones de tráfico que albergará, véase: HOPKINS, V., KYNGE, J., op. cit.

²⁷⁶ Lo dicho se agudiza al excluirse la financiación por parte de entidades privadas, lo que conducirá al gobierno montenegrino a hacer frente en solitario al pago del abultado empréstito: “*The highway project and the way it is being financed has brought Montenegro for the first time into a deficit situation that is higher than EU standards, limiting the future space for financial manoeuvring of the government*”. A ello que se añada que determinadas disputas sobre la concesión están sometidas a órganos jurisdiccionales chino., Ibid.

²⁷⁷ En especial los preocupantes índices de corrupción. MILOSEVICH-JUARISTI, M., habla de un mandatario cuyo único afán es perpetuarse en el poder, motivo por el cual no cesa en su afán de seguir con un proyecto que puede convertir a Montenegro en rehén de China. Como excusa oficial, las autoridades aluden a que merecerá la pena porque Montenegro será más accesible, motivo por el cual no pueden ya echarse atrás pero es dudosa tal afirmación, sobre todo si se atiende a la corrupción imperante en el país. Véase SAVIC, M., “Montenegro Looks to Move on From China Debt Shock With Eurobond”, *Bloomberg*, (actualizado 06.06.2019, en: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-06-06/montenegro-returns-from-brink-of-debt-abyss-to-refinance-bond>, última visita: 14.5.2020, 6:04.

²⁷⁸ HOPKINS, V., KYNGE, J., op. cit.

²⁷⁹ MILOSEVICH-JUARISTI, M., “Montenegro...”, op. cit.

²⁸⁰ LE CORRE, P., VUK VUKSANOVIC, V., “Serbia: China’s Open Door...”, op. cit.

Antes de concluir la subsección, conviene señalar que a efectos comparativos, la actitud ambigua ante los abusos contra los DDHH no es exclusiva de los estados de los BBOO: un estado nada insignificante como Alemania actúa en ocasiones del mismo modo²⁸¹.

IV. LAS RELACIONES INTERNACIONALES ENTRE SERBIA Y CHINA EN EL CONTEXTO DE LA AMPLIACIÓN DE LA UE A LOS WB6

1. La influencia china en Serbia y la reacción de la UE a la crisis del SARS-CoV-2: la cumbre de Zagreb y sus efectos en Serbia (2020)

Serbia es el país más importante de los Balcanes -por ende, de los WB5/6- en términos geoestratégicos y de importancia por tamaño y población. China presenta en el país un interés particular, constituyendo el mismo uno de los tramos fundamentales de la nueva ruta de la seda y siendo objeto de una IED más considerable por parte de Pekín²⁸². Para el gigante asiático es fundamental implantarse aquí pues, controlando o influyendo en Belgrado, el resto de los WB6 es tarea más fácil. Para algunos observadores, de acuerdo con lo anterior, Serbia es una verdadera puerta abierta para adentrarse económicamente en los Balcanes²⁸³. El contexto que rodea la situación es la ampliación de la UE a la zona y la influencia de Rusia.

Volviendo a Serbia, una de sus características económicas es la falta de liquidez²⁸⁴. Asimismo, todos los indicadores económicos van a verse afectados en sentido negativo a causa de la crisis del SARS-CoV-2, que implicó la declaración, desde el 15 de marzo, del estado de emergencia en Serbia²⁸⁵ y la consiguiente paralización de su economía²⁸⁶, que podría contraerse en un 2%²⁸⁷ o 3%²⁸⁸.

²⁸¹ HEIDE, D., HUA, S., "Wachswenige Appelle im Hongkong-Konflikt: Die deutsche Wirtschaft wagt keine China-Kritik", *Handelsblatt*, 22.08.2019, en: <https://www.handelsblatt.com/unternehmen/management/china-wachswenige-appelle-im-hongkong-konflikt-die-deutsche-wirtschaft-wagt-keine-china-kritik-/24926218.html?ticket=ST-333677-IklqZNB1aKufave26ef-ap5>, última visita: 11.3.2021.

²⁸²Ibid.

²⁸³LE CORRE, F., VUKSANOVIC, V., op. cit.

²⁸⁴ FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI), *Republic of Serbia. Third Review under the Policy Coordination Instrument—press release; and staff report*, IMF Country Report No. 19/369, 12/2019.

²⁸⁵ REPÚBLICA DE SERBIA (GOBIERNO), "State of emergency declared throughout Serbia", 15.03.2020, disponible en: <https://www.srbija.gov.rs/vest/en/151398/state-of-emergency-declared-throughout-serbia.php>, última visita: 14.5.2020, 6:59.

²⁸⁶ BJELOTOMIC, S., "The majority of the Serbian economy in hibernation", *Serbian Monitor*, 27/04/2020, disponible en: <https://www.serbianmonitor.com/en/the-majority-of-the-serbian-economy-in-hibernation/>, última visita: 14.5.2020, 7:10.

²⁸⁷ SEKULARAC, I., VASOVIC, A., "Serbia's economy seen shrinking by 2% in 2020 due to coronavirus – president", *Reuters*, 13.03.2020, disponible en: <https://www.reuters.com/article/uk-health-coronavirus-serbia-economy/serbias-economy-seen-shrinking-by-2-in-2020-due-to-coronavirus-president-idUKKBN21A3CE>, última visita: 14.5.2020, 7:10.

²⁸⁸ NECSUTU, M., op. cit.

Serbia precisó siempre de infraestructuras y de los ansiados fondos comunitarios, sujetos a las condiciones atinentes a una adhesión que no termina de materializarse. Todavía es pronto para realizar un análisis sobre el impacto del paquete de ayudas contra la crisis ya analizado, aunque lo que parece fuera de duda es que la salida de la crisis económica en la que sumirá al país va a ser dura; y la tentación de recurrir a los créditos chinos para salir de las necesidades más inmediatas será fuerte.

En el ámbito de la actuación exterior de Serbia China es junto a Rusia uno de los grandes actores a escala global que avalan la posición de Belgrado en la cuestión kosovar. En ese sentido, y como casi todos los integrantes del WB6, Serbia pretende convertirse en uno de los principales socios e interlocutores de China en la región, ganando influencia al ostentar un trato privilegiado con una potencia de primer orden como la RPCh. Así, se asiste en los últimos tiempos a un estrechamiento de los lazos tanto comerciales como de otra índole entre los dos países²⁸⁹.

La clave reside en la pugna UE-China por la influencia en el país y, por extensión, a toda la región. Serbia, pese a ver postergada de manera continua su membresía en la UE, participa en diversos instrumentos comunitarios²⁹⁰ de cooperación que conllevan el acceso a fondos relacionados con el desarrollo económico, además de otras áreas. En cualquier caso, resulta patente el disgusto de Belgrado por los continuos plantones y aplazamientos a la adhesión. Por el motivo mencionado, el país lanza veladas *advertencias* a la Unión mientras lo a China como socio económico²⁹¹.

Lo arriba expuesto se refuerza durante la crisis del SARS-CoV-2. Los pronósticos económicos de ella derivados son pésimos, especialmente en Kosovo²⁹². Los titubeos iniciales de la UE a la hora de abordar la cuestión serán cultivados y explotados por Pekín. El ambicioso plan europeo contra la crisis vio al final la luz, tal y como se ha descrito en páginas anteriores, pero no es menos cierto que Europa necesita salir fortalecida de la crisis y que se perdió a priori la batalla del relato con otros actores internacionales como China.

Sin embargo no es la asistencia comunitaria la solución a todos los males; por el contrario, puede conllevar peligros aparejados. Y es que a los WB5/6 les queda aún mucho por progresar en las esferas de la calidad de la democracia y del estado de derecho, lo cual puede constituir un problema; y es que a largo plazo la ayuda comunitaria podría repercutir en un mayor clientelismo político y en un declive de los estándares democráticos en la región en una época pos-COVID-19. Ello, a causa de tres males que atenazan a estos estados, a saber: la escasa fiscalización de las acciones de los gobiernos, la debilidad en muchos casos de la oposición política y la (no) efectividad del sistema

²⁸⁹ Lo que llevó incluso a la exención de visados entre sus respectivos ciudadanos. Ibid.

²⁹⁰ RANDO CASERMEIRO. A. F., op. cit., pp. 152 y ss.

²⁹¹ “*The Serbian government, which has been knocking on the EU’s door for some years without much success, is now turning to China as an economic partner. “It would not be immodest or wrong to call Serbia China’s main partner in Europe”*”, LE CORRE, F., VUKSANOVIC, V., op. cit.

²⁹² NECSUTU, M., op. cit.

judicial. A este declive mencionado podría añadirse uno económico²⁹³ como supone el fuerte endeudamiento y la dependencia política, como se comentará más adelante. A modo de resumen, la UE no debe centrarse sólo de combatir la situación económica sino de ir más allá y presentar una oferta suficiente de activos seguros que contribuya a largo plazo a la estabilidad financiera y reduzca todo lo que implican las tensiones sobre los tipos de interés, ya experimentados en la crisis de la deuda soberana en especial en momentos de crisis, algo que se está viendo que es cíclico en mayor o menor medida. Además, podría reducir las consecuencias del problema del link banco-soberano y, en segundo lugar, reforzar la política monetaria²⁹⁴.

A. CHINA Y LA UE ANTE LA CRISIS SANITARIA: DISCURSOS CONTRAPUESTOS EN SERBIA

Belgrado recalcó, desde los primeros momentos de la declaración del estado de emergencia en el país balcánico²⁹⁵ que, ante la insolidaridad de Bruselas, sólo quedaba Pekín²⁹⁶. De hecho, para algún analista especializado, la crisis del coronavirus ha supuesto una hora cero en el ascenso de la influencia china en Serbia²⁹⁷, con el efecto dominó que ello entraña en los WB6 y para la UE en lo tocante a su política de ampliación y su construcción futura. Bruselas respondió con otra contraofensiva: la ya tratada *Declaración de Zagreb* de 2020. Funcionó: el documento constituyó una jugada necesaria para apuntalar la posición de la UE en los WB6, prueba de ello es el hecho de que el presidente serbio, por lo general poco dado en alabanzas en lo tocante a la UE, agradeció en la cumbre citada el apoyo europeo durante la crisis²⁹⁸ y definió a la Unión como el principal inversor y empleador en el país²⁹⁹ (dato que sin duda el presidente conoce)

²⁹³ SHEHAJ, A., "The perils of succor: The European Union's financial role in the Western Balkans during COVID-19", *European Policy Analysis (EPA)*, 14.12.2020, en: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/epa2.1102>, última visita: 17.02.2021.

²⁹⁴ "por el que crisis bancarias o soberanas acaban retroalimentándose (doom-loop), permitiendo una diversificación adecuada de las carteras sin necesidad de introducir elementos regulatorios distorsionantes (...)"²⁹⁴. Por añadidura, puede observarse que los bancos del área del euro registran tenencias de bonos supranacionales en un porcentaje similar o superior al registrado en el caso de la deuda soberana de los EEMM. Finalmente, la introducción de un activo seguro tendría beneficios para la conducción de la política monetaria común, permitiendo un mejor manejo de las expectativas y una mayor efectividad en la transmisión de la política monetaria", véase

DELGADO-TÉLLEZ, M., KATARYNIUK, I., LÓPEZ-VICENTE, F., PÉREZ, J.J. op. cit., p. 19.

²⁹⁵ STOJANOVIC, M., "Serbia Imposes State of Emergency, Pleads for China's Help", *Balkan Insight*, 16.03.2020, disponible en: <https://balkaninsight.com/2020/03/16/serbia-imposes-state-of-emergency-pleads-for-chinas-help/>, última visita: 16.5.2020, 7:11.

²⁹⁶ SIMIĆ, J., "Serbia turns to China due to 'lack of EU solidarity' on coronavirus", *Euroaktiv.com*, 18.03.2020, disponible en: <https://www.euractiv.com/section/china/news/serbia-turns-to-china-due-to-lack-of-eu-solidarity-on-coronavirus/>, última visita: 14.5.2020, 7:23.

²⁹⁷ BURAZER, N., "[EWB Interview] Vuksanović: Chinese influence in Serbia will grow after the pandemic", *EWB*, 05.04.2020, disponible en: <https://europeanwesternbalkans.com/2020/03/24/ewb-interview-vuksanovic-chinese-influence-in-serbia-will-grow-after-the-pandemic/>, última visita: 16.5.2020, 8:26.

²⁹⁸ EWB, "EU-Western Balkans Summit...", op. cit.

²⁹⁹ EWB, "Vučić: EU biggest investor in Serbia", 8.05.2020, disponible en: <https://europeanwesternbalkans.com/2017/06/08/vucic-eu-biggest-investor-in-serbia/>, última visita: 12.3.2021, 8:52.

aunque sin dejar de exigir nuevos avances en el camino de la adhesión³⁰⁰. En última instancia pudiera decirse que Serbia se mantenía en una beligerancia resentida con respecto a la UE y que sólo demandaba la emisión de algún tipo de señal para seguir trabajando junto a la ella.

2. Las relaciones económicas entre la República popular China y la República de Serbia

Según el relato de Pekín, al que suele adherirse Belgrado cuando lo estima conveniente, la UE no desea en realidad el desarrollo de Serbia, mientras que China se muestra como un verdadero amigo que sí está comprometido en tal empresa arrimando el hombro de verdad, facilitando la financiación necesaria sin condiciones, a diferencia de la *politización*³⁰¹: constituye otro mensaje a la UE, según el cual esta constriñe con condiciones las resoluciones soberanas de los países. Dicho de otro modo: la UE coopera si se acatan sin rechistar sus directrices políticas y económicas. El argumento le es muy rentable a Pekín.

Dejando atrás estas cuestiones y poniendo el foco en lo cuantitativo, China apuesta fuerte por Serbia: las inversiones de la RPCh en el país no han hecho sino crecer sostenidamente, triplicándose en el decenio 2005-2016³⁰² y prosiguiendo su evolución hasta 2019 e incluso 2020 (véase anexo 6)³⁰³. Sólo se vio interrumpida la tendencia a causa de la crisis del COVID-19. El volumen asciende al menos a dos millardos y medio de euros³⁰⁴. Como viene siendo habitual China está especialmente interesada en los sectores estratégicos³⁰⁵, con especial atención en los de la energía, el transporte, los sectores digitales³⁰⁶ y las telecomunicaciones, siendo crucial la decisiva modernización de la red fija de telefonía³⁰⁷. En este sentido, cobra Serbia especial relevancia en tanto que constituye un nudo decisivo en el tráfico de internet de toda la región³⁰⁸. Quizá sea ello la razón de concentrar en el país gran parte de las inversiones chinas en la región, en especial desde 2019³⁰⁹ aunque frenadas por la crisis del covid-19. Una vez empiecen a notarse los efectos

³⁰⁰ EWB, "EU-Western Balkans Summit...", op. cit.

³⁰¹ LE CORRE, F., *China's Rise as a Geoeconomic Influencer: Four European Case Studies*, Carnegie Endowment for International Peace, 15.10.2018, disponible en: <https://carnegieendowment.org/2018/10/15/china-s-rise-as-geoeconomic-influencer-four-european-case-studies-pub-77462>, última visita: 16.5.2020, 8:58.

³⁰² ZAKIĆ, K., "The Results and Risks of China's Belt and Road Investment Projects in Serbia", en *Serbia and Challenges in International Relations in 2020, Institute of International Politics And Economics (IPE)*, Vól. 71, núm. 1180, oct-dic. 2020, pp. 45-71.

³⁰³ ZAKIĆ, K., op. cit.

³⁰⁴ Ibid.

³⁰⁵ ibid.

³⁰⁶ CONLEY, H. A., HILLMAN, J. E., MCCALPIN, M., RUY, D., op. cit., pp. 10-11.

³⁰⁷ De *Telekom Serbia*, que incluyen tecnología de la mencionada Huawei. Esta última suministra productos para instituciones gubernamentales, LE CORRE, F., VUKSANOVIC, V., op. cit.

³⁰⁸ CONLEY, H. A., HILLMAN, J. E., MCCALPIN, M., RUY, D., op. cit., p. 17.

³⁰⁹ " *Chinese ICT projects in Serbia include smart city development, fiber-optic cables, data centers, broadband, 5G, artificial intelligence (AI), and other ICT infrastructure (...) and reflect sectors where the government has signed MOUs to deepen cooperation with Chinese companies, including Huawei and Alibaba. According to CSIS research, 14 of 18 ICT projects involving Chinese companies in the region are concentrated in Serbia, and of those, 40 percent have been initiated since 2019*", CONLEY, H. A., HILLMAN, J. E., MCCALPIN, M., RUY, D., op. cit., pp. 10-11.

de la vacunación contra el patógeno es de esperar que la disposición pre-pandemia continúe. En el apartado de la energía, se proyecta la erección de centrales térmicas. Tampoco puede faltar el sector automovilístico³¹⁰.

China se halla del mismo modo presente en campos como Salud y Servicios Sociales, equipamiento militar, el sector inmobiliario, la minería o la fabricación de diversos productos (véase anexo 7)³¹¹. Incluso el sector educativo fue objeto de inversiones chinas, en especial durante la pandemia³¹².

El escenario de fondo es un momento en el que tanto la UE como EEUU se preguntan sobre la amenaza potencial de la tecnología arriba aludida, con la empresa china Huawei colaborando con las agencias de inteligencia de diversos países de la zona³¹³, en especial en el sector de la seguridad³¹⁴, e involucrada en la esfera telemática de los servicios gubernamentales. El asunto no es baladí, pues sobre la mencionada empresa pesan acusaciones de robo de datos a gobiernos extranjeros³¹⁵. La preocupación de la UE por la dependencia serbia de China en el sector es constante y actual³¹⁶.

Pero el área donde Pekín puede exhibir con más fuerza su influencia y poder es en la realización de obras de infraestructuras de gran envergadura, una tendencia que ya se ha analizado en secciones precedentes. Entre las mismas, se cuentan puentes como el

³¹⁰ La empresa china del rubro Mei Ta ha abierto ya dos fábricas en Serbia: PARLAMENTO EUROPEO (DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS EXTERIORES DE LA UNIÓN) (UE), *Serbia's cooperation with China, the European Union, Russia and the United States of America*, 10.2017, pp. 34-36, disponible en:

<https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/133504/Serbia%20cooperation%20with%20China,%20the%20EU,%20Russia%20and%20the%20USA.pdf>; así como RALEV, R., "China's Mei Ta opens second factory in Serbia", *SEE NEWS*, 17.06.2018, disponible en: <https://seenews.com/news/chinas-mei-ta-opens-second-factory-in-serbia-658256>, última visita: 16.5.2020, 15:26.

³¹¹ *ibid.*, pp. 10-11.

³¹² *Ibid.*, p. 18.

³¹³ Véase SEIWERT, E., "Serbian-Chinese ties - a potential threat for EU?", *EU Observer*, 19.12.2019, en: <https://euobserver.com/opinion/146953>, última visita: 16.5.2020, 15:17.

³¹⁴ VUKSANOVIC., V., "Securing the Sino-Serbian Partnership", *Echowall*, 14.10.2019, en: <https://www.echo-wall.eu/plus-one/securing-sino-serbian-partnership>, última visita: 18.3.2021, 14:15.

³¹⁵ CONLEY, H. A., HILLMAN, J. E., MCCALPIN, M., RUY, D., *op. cit.*, p. 19.

³¹⁶ "Expresses concern over Serbia's increasing dependence on defence and security equipment and technologies from the People's Republic of China, including a mass surveillance system in Belgrade and mass personal data collection without appropriate safeguards, and the insufficient transparency of the security sector's public procurement practices", Véase "2019-2020 Reports on Serbia", *op. cit.*

Zemun-Borca³¹⁷, autopistas³¹⁸ o la compra de equipamiento militar de uso más que cuestionado³¹⁹.

Otro de los proyectos más significativos pasa por la modernización del ferrocarril que une Belgrado y Budapest³²⁰. La idea no es nueva y la UE llevaba décadas intentándolo llevar a cabo como herramienta para uno de sus objetivos en los WB6: fomentar la cooperación regional rota por décadas de conflictos armados. Sin embargo se adelanta China y³²¹. La iniciativa tiene, en consecuencia,³²² prestigioso y de exhibición de poder blando chino. El objetivo principal de esta infraestructura es la creación de un corredor entre el puerto “chino” de El Pireo (en Grecia) y Europa occidental, SM³²³. Si en un principio proyectó la UE su construcción en 2014, sigue estancado a inicios de 2020 -³²⁴. Volviendo al plan chino, diversos factores operan en contra; desde los escándalos de corrupción en algunos países de tránsito como Macedonia del Norte³²⁵ pasando por las exigencias de la Comisión Europea en cuanto a transparencia en lo relativo a los acuerdos financieros entre China y Hungría³²⁶. Pero lo más negativo es que los beneficios que puede reportar a Serbia el tramo que discurre por su territorio son más que discutibles: la inversión china de 1,3 millardos de dólares sólo cubre el 85 por ciento del coste de la obra, el resto será asumido por Serbia. Si se suman el montante propiamente dicho de la inversión, los intereses del préstamo y la parte que tiene que sufragar Serbia, algunos expertos calculan

³¹⁷ Financiado por el The Export-Import Bank of China y llevado a cabo por la *China Road and Bridge Corporation's (CRBC)*, está abierto al público desde diciembre de 2014. Véase OFICINA DE INFORMACIÓN DEL CONSEJO DE ESTADO (RPCH), “Zemun-Borca Bridge shows friendship and professionalism”, 30.08.2017, disponible en: http://english.scio.gov.cn/2017-08/30/content_41506764.htm, última visita: 16.5.2020, 15:34.

³¹⁸ Por ejemplo, dentro de la llamada red china de corredores pan europeos, destaca el Corredor IX, autopista que conecta Serbia y Montenegro, que construye la empresa china Shandong International Economic and Technical Cooperation Group, que a su vez subcontrata a diversas empresas y cuyas condiciones de licitación son bastante opacas. Véase CONLEY, H. A., HILLMAN, J. E., MCCALPIN, M., RUY, D., op. cit., p. 7, 13.

³¹⁹ Destaca en este sentido la compra de drones de uso militar con tecnología de reconocimiento facial que el controvertido presidente Vučić pretende además usar para la identificación de manifestantes, Véase LE CORRE, F., VUKSANOVIC, V., op. cit., y STOJKOVSKI, B., “Big Brother Comes to Belgrade”, *Foreign Policy*, 18.06.2019, en: <https://foreignpolicy.com/2019/06/18/big-brother-comes-to-belgrade-huawei-china-facial-recognition-vucic/>, última visita: 16.5.2020, 15:43.

³²⁰ Que en su tramo serbio presenta unos costes de dos mil millones de dólares y se lleva a cabo mediante un crédito facilitado por el Exim Bank of China. El valor del empréstito asciende a 297,6 millones de dólares. Véase B92, “High speed Belgrade-Budapest railway delayed by year”, 19.12.2018, disponible en: https://www.b92.net/eng/news/business.php?yyyy=2018&mm=12&dd=19&nav_id=105796, última visita: 16.5.2020, 15:58.

³²¹ En realidad se trata de dos proyectos, desgajados para los correspondientes tramos húngaro y serbio, ambos financiados por el Chinese Export Import Bank.

³²² RENCZ, F., *The BRI in Europe and the Budapest-Belgrade Railway Link*, European Institute of Asian Studies (EIAS), 10.2019, pp. 106-107, en: <http://www.eias.org/wp-content/uploads/2019/07/EIAS-Briefing-Paper-The-BRI-in-Europe-and-the-Budapest-Belgrade-Railway-Link-Final.pdf>, última visita: 16.5.2020, 15:59.

³²³ ZENELI, V., op. cit.

³²⁴ Abordado en la sección anterior

³²⁵ ZENELI, V., op. cit.

que el proyecto será rentable en 130 años según las previsiones más optimistas, y en 2500 según las más lúgubres³²⁷.

3. Las relaciones en el terreno político

En lo ideológico, ambos países presumen de haber mantenido buenas relaciones en el pasado. El punto de partida político es el reconocimiento por parte de Yugoslavia de la República popular China el 1 de octubre de 1949. Desde entonces se desarrolló entre los dos países una sostenida cooperación bilateral y multilateral en las esferas regional y subregional, presentando una relación estratégica de primer orden durante la Guerra Fría³²⁸. Los conflictos armados de los años 1990 supusieron, como se ha expuesto arriba, una época de aislamiento internacional. China y Rusia fueron en cierta medida la excepción, mostrando un equilibrio entre el apoyo a Serbia y, por otra parte, al cumplimiento de las resoluciones de la ONU, si bien oponiéndose en general a las operaciones de la OTAN contra Belgrado. Finalizadas las guerras de Eslovenia, Croacia y BiH, a partir de los Acuerdos de Dayton, y en particular durante la guerra de Kosovo en 1998-1999, China se mostró -una vez más- contraria a la campaña de bombardeos aéreos de la OTAN³²⁹. En el contencioso kosovar subsiguiente -o en la continuación del mismo- continuó Pekín prestando su apoyo hasta la fecha. Como contrapartida Serbia es el único país de los 17+1 que ha seguido las tesis de China tanto en ante las violaciones de los Derechos Humanos en Xinjiang, como la represión de Hong Kong en 2019. En ambos casos Serbia no sólo se negó a suscribir sendas condenas de la UE sino que en el asunto de HongKong fue incluso más lejos al criticar el intervencionismo extranjero en asuntos que puedan impedir la unificación china³³⁰.

En los últimos años China y Serbia mantienen unas relaciones diplomáticas cuya intensidad es la máxima desde el establecimiento de las mismas en 1955. De acuerdo con lo dicho, ocupa Pekín en la actualidad el “cuarto pilar” en la estrategia de la política exterior de Belgrado, importante puesto sin menoscabo de que el primer pilar es la Unión Europea, seguido de Rusia y los Estados Unidos³³¹. Sin embargo, esto podría estar empezando a cambiar conforme avanza la tercera década del siglo XXI, ganando China posiciones en el escalafón.

³²⁷ CONLEY, H. A., HILLMAN, J. E., MCCALPIN, M., RUY, D., op. cit., p. 14.

³²⁸ DIMITRIJEVIĆ, D., “Chinese investments in Serbia—a Joint pledge for the future of the new Silk road”, *Baltic Journal of European Studies*, vol. 7, núm. 1, 2017, (22), pp. 64-83, p. 68.

³²⁹ Los destinos de los dos países se unieron aún más al causar EEUU tres víctimas mortales un ataque con misiles, por error, a la embajada de China en Belgrado. Pese a que EEUU declaró que no fue deliberado, muchos no lo creyeron. Estados Unidos se disculpó y ofreció más tarde indemnizaciones, pero la explicación de EEUU tardó en llegar y no fue convincente. La consecuencia fue el comienzo de un ciclo de manifestaciones chinas de protesta, así como ataques a edificios diplomáticos en China. Hoy en día se sigue haciendo hincapié en ese, para las fuentes chinas, ataque y humillación a la soberanía de un país. Véase PONNIAH, K., MARINKOVIC, L., “La noche que Estados Unidos bombardeó una embajada china”, *BBC News*, 11.05.2019, disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-48194718>, última visita: 16.5.2020, 16:11.

³³⁰ CONLEY, H. A., HILLMAN, J. E., MCCALPIN, M., RUY, D., op. cit., p. 6.

³³¹ DIMITRIJEVIĆ, D., op. cit., p. 68.

Por el lado de Pekín, China se enorgullece de tener un amigo como Serbia, “con el que siempre estará³³²”, expresando además la voluntad de estrechar las relaciones bilaterales³³³. Es más, se incide en que las relaciones van más allá de la amistad, ostentando el grado de asociación estratégica³³⁴.

Serbia, por su parte, tiene en su presidente Aleksandar Vučić al máximo entusiasta de las inversiones chinas, haciendo hincapié en que las mismas suelen estar coordinadas con la UE, aspecto que no siempre es cierto, socavando en realidad muchos esfuerzos de la UE en el terreno de los parámetros de calidad³³⁵. Siguiendo con esto, el presidente denomina al país asiático amigo fraternal³³⁶ y resalta las excelentes relaciones entre los dos países que denomina, como “de acero”³³⁷, estratégicas y muy estrechas³³⁸. A ello se añade la consideración adicional de la “amistad china como amigo en unos momentos especialmente difíciles para Serbia³³⁹” que la crisis del SARS-CoV-2 contribuyó a reforzar. A este respecto jugó la BRI su papel para que dichos vínculos fueran más estrechos que nunca³⁴⁰. Se trata de un claro y enésimo mensaje a la UE, recordando la indiferencia de la organización a la voluntad serbia de ser estado miembro; instancias serbias van más lejos afirmando que el principal socio de Serbia en Europa es China³⁴¹: lo dicho es una indisimulada declaración de despecho. Siguiendo con lo anterior tiene lo expuesto su reflejo no sólo en lo político-económico sino también en la esfera ideológica, entre los partidos gobernantes, en tanto que comparten ambos los objetivos comunes de “servir al pueblo³⁴²”.

³³² SPANISH.XINHUANET.COM, “China está orgullosa de tener un buen amigo como Serbia, dice canciller chino”, 11.06.2019, disponible en: http://spanish.xinhuanet.com/2020-02/15/c_138786306.htm, última visita: 16.5.2020, 15:21.

³³³ XINHUANET.COM, “Serbia, China voice will cement cooperation”, 15.10.2019, disponible en: http://www.xinhuanet.com/english/2019-10/15/c_138473124.htm, última visita: 16.5.2020, 16:17.

³³⁴ XINHUANET.COM, “China y Serbia elevan relaciones a asociación estratégica integral”, 19.06.2019, disponible en: http://spanish.xinhuanet.com/2016-06/19/c_135447911.htm, última visita: 16.5.2020, 15:39; DIMITRIJEVIĆ, D., op. cit., p. 69

³³⁵ CONLEY, H. A., HILLMAN, J. E., MCCALPIN, M., RUY, D., op. cit., p. 13.

³³⁶ Véase SPANISH.XINHUANET.COM, “China está orgullosa de tener un buen amigo como Serbia, dice canciller chino”, 11.06.2019, disponible en: http://spanish.xinhuanet.com/2020-02/15/c_138786306.htm, última visita: 16.5.2020, 15:52.

³³⁷ Véase: B92, TANJUG, “Vucic: Serbia-China friendship made of steel”, B92, 2.03.2018, disponible en: https://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2018&mm=03&dd=12&nav_id=103685, última visita: 16.5.2020, 16:27.

³³⁸ REPÚBLICA DE SERBIA (GOBIERNO), “Extraordinary relations between China, Serbia in all areas”, 16.05.2019, disponible en: <https://www.srbija.gov.rs/vest/en/140864/extraordinary-relations-between-china-serbia-in-all-areas.php>, última visita: 17.5.2020, 5:16.

³³⁹ “This friendship has been demonstrated, proven and confirmed in the most difficult moments through Serbian history, and we are very grateful to the people of China, its leadership(...)”: B92, TANJUG, “Vucic...”. op. cit.

³⁴⁰ REPÚBLICA DE SERBIA (MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, GOBIERNO), “Relations between Serbia and China at the highest level ever”, 10.04.2019, disponible en: <http://mfa.gov.rs/en/press-service/statements/18643-relations-between-serbia-and-china-at-the-highest-level-ever>, última visita: 17.5.2020, 5:25.

³⁴¹ LE CORRE, op. cit.

³⁴² STOJANOVIC, M., “Chinese and Serbian Ruling Parties Pledge ‘All-Time’ Friendship”, *Balkan Insight*, 14.10.2019, disponible en: <https://balkaninsight.com/2019/10/14/chinese-and-serbian-ruling-parties-pledge-all-time-friendship>, última visita: 17.5.2020, 5:42.

Hasta aquí, se observa que las RRII entre los dos países atraviesan un buen momento. A tenor de las fuentes de ambos países no es más que la continuación de una fluidez casi intemporal. No obstante cabe plantearse si realmente fueron tan estrechas y fraternales a lo largo del tiempo estas relaciones. Es conveniente, en este aspecto, realizar un pequeño recorrido por la historia. Una historia en la que no cabe remontarse mucho pues hasta la creación de Yugoslavia diferentes entidades ocuparon su solar³⁴³. Tras su independencia oficial en 1878, Serbia se caracterizó internamente por luchas intestinas entre los distintos *partidos* dinásticos. En lo internacional, había poco espacio para otras relaciones internacionales que no tuvieran por objeto la defensa de su propia supervivencia y la adquisición de territorio y población *serbios*, siendo así que se alineaba con Viena, San Petersburgo o la *Triple Entente* en la Gran Guerra, según se considerara oportuno. La breve experiencia de la Yugoslavia monárquica se caracterizó por lo mismo: intentar no ser devorada por Italia o Bulgaria. Así hasta su desmembración y ocupación por la *Wehrmacht* en 1941. De lo expuesto se desprende que Serbia no tuvo mucha oportunidad de tejer relaciones con otro país que no fuera su entorno inmediato. Hubo que esperar a la fundación de la República Federal Popular de Yugoslavia (RFPY) y la mencionada fecha de 1955 para ello. Es este el punto de partida de esta sección. El mariscal Tito reconoció pronto a la RPCh, si bien Tse-Tung no le brindó una acogida excesivamente afectuosa. La razón reside en que la RFSY había roto con la URSS, lo que le llevó incluso a ser expulsada del *Kominform*; y en aquel momento China se alineaba con Stalin. Yugoslavia tendría que aguardar a los años setenta del siglo XX, ya escenificada la ruptura sino-soviética y cuando China perdía su principal aliado en la zona: Albania. Durante los años 1980 continuaron fluidamente las relaciones entre los dos países así como en la década posterior. Slobodan Milosević comenzaba a estar acorralado por su actuación en las guerras yugoslavas e intentó procurarse el apoyo de Pekín, en especial tras los acuerdos de Dayton. Las relaciones siguieron manteniendo la misma tónica durante la guerra de Kosovo donde, como ya se ha visto, China apoyó a Serbia y constituye uno de los principales soportes en la oposición al reconocimiento de Kosovo contra una mayor parte de los países de la UE que presionan a Belgrado en sentido contrario.

Los antecedentes más inmediatos de las relaciones actuales, base de este estudio, se remontan a 2009, cuando se firma un acuerdo entre los ministerios de seguridad pública de Belgrado y Pekín³⁴⁴. A modo de recapitulación puede decirse que las relaciones Pekín-Belgrado tienen poco más de cuatro decenios, y en especial desde 1999.

³⁴³Fue Territorio romano, bizantino, otomano. Incluso en los momentos en que Serbia es independiente –el mítico o míticos estados medievales serbios, surgidos de la debilidad bizantina, sufrió continuos vaivenes. El país gozó de cierta autonomía tras el retroceso de la Sublime Puerta, pero parte del territorio actual se encontraba en manos por ejemplo de Austria-Hungría, incluso tras la independencia total en 1878. Internamente, como se ha visto, se caracterizó por luchas internas entre los distintos partidos dinásticos.

³⁴⁴Véase STOJKOVSKI, B., “Big Brother Comes to Belgrade”, *Foreign Policy*, 18.06.2019, disponible en: <https://foreignpolicy.com/2019/06/18/big-brother-comes-to-belgrade-huawei-china-facial-recognition-vucic/>, última visita: 17.5.2020, 5:52.

4. El balance: los impactos negativos de las inversiones chinas en Serbia

Pese a que lo pueda querer dar a pensar Pekín, las relaciones entre los dos países están lejos de ser simétricas, ya que China exporta a Serbia mil veces más de lo que lo hace el país balcánico a la RPCh³⁴⁵. Esto puede condicionar lo político hasta el punto de que se habla en más de una ocasión de que Serbia va camino de convertirse en un estado cliente de China³⁴⁶.

Como ya sucede en otros países, las infraestructuras realizadas se llevan a cabo mediante préstamos, trabajadores e incluso materiales chinos³⁴⁷, por lo que suponen un negocio de una rentabilidad absoluta para China, que obtiene ingresos por todos los medios posibles. Las fuentes de Pekín, no obstante, suelen presumir de compromiso con el desarrollo del país y la población local, proporcionando empleo a trabajadores de la zona. No obstante, se camufla el hecho de que no es de manera permanente (se habla de “durante la obra”) y que numeroso personal chino cualificado está también presente en los trabajos, lo más probable de forma estable³⁴⁸. Por otra parte, es de resaltar asimismo la forma de adjudicación de estos proyectos -que algunos llaman *modelo chino*, ya operante en países de África y el sureste asiático. Un esbozo del procedimiento es lo que sigue: el gobierno serbio es el competente para adjudicar las licitaciones de los proyectos pero -y aquí reside la singularidad- en muchos casos las licitaciones no existen, ni clase alguna de concurso público³⁴⁹. Además, al ostentar Serbia la posición débil de las partes por carecer de fondos para los proyectos otorga al *Exim China Bank* (Export-Import Bank of China) la dirección total de la financiación, facultando a la entidad a llevar a cabo relaciones con los diversos subcontratistas, algo que va totalmente en contra de la legislación comunitaria cuyo acervo es de obligado cumplimiento para Serbia. Huelga decir que no es el único ejemplo de privatizaciones cuyo procedimiento es irregular³⁵⁰. Todo ello se enmarca en un contexto donde el máximo mandatario de Serbia exhibe tendencias autocráticas y a favor

³⁴⁵ “*Trade between China and Serbia (...) is a very unbalanced relationship: China exports \$1 billion in goods, whereas Serbia exports \$1 million of goods to China. Investments are rising because the Belgrade government is able to move quickly as a non-EU member*”. Véase LE CORRE, F., VUKSANOVIC, V., op. cit.

³⁴⁶ CONLEY, H. A., HILLMAN, J. E., MCCALPIN, M., RUY, D., op. cit.

³⁴⁷ Como el mencionado puente de Zemun-Borca, construido con el 50% por ciento de materiales chinos, *ibid.*

³⁴⁸ “*CRBC trained a number of local technicians and managers in Serbia. During the project, the company employed 400 locals, about three times the number of Chinese workers on the construction site. The involvement of the Serbian employees is crucial for the smooth progressing of the project.*”, véase: OFICINA DE INFORMACIÓN DEL CONSEJO DE ESTADO (RPCH), op. cit.

³⁴⁹ BJELOTOMIC, S., “EU Institute: Chinese investments fueling corruption in Balkans”, *Serbian Monitor.com*, 24.07.2017, disponible en: <https://www.serbianmonitor.com/en/eu-institute-chinese-investments-fueling-corruption-balkans/>, última visita: 17.5.2020, 6:02.

³⁵⁰ Por ejemplo, la privatización de la empresa de extracción y fundición de cobre *RTB Bor*. Para tal empeño el primer ministro Aleksandar Vučić buscó la ayuda de China. Finalmente, tras un licitación dudosa, se concedió la obra a la empresa china Zijin Mining la cual, curiosamente, acabó adquiriendo un 63 por ciento de la participación en la empresa otrora estatal: RALEV, R., “Serbia seeks China's support in RTB Bor privatisation - president Vucic”, *SEE NEWS*, 08.06.2018, disponible en: <https://seenews.com/news/serbia-seeks-chinas-support-in-rtb-bor-privatisation-president-vucic-596906>, última visita: 17.5.2020, 5:19. Véase, además, LE CORRE, F., VUKSANOVIC, V., op. cit.

del estado policial y sobre quien, además, pesan sospechas de corrupción³⁵¹. En este sentido, las inversiones chinas hacen llover sobre mojado en las características endémicas de un sistema corrupto por naturaleza y refuerzan el clientelismo de partido y de estado con sus consiguientes cohechos, sobornos, y en general captura del estado³⁵². No en vano se departió durante la misma Cumbre de Zagreb de 2020 el hecho de que tanto Serbia como Montenegro habían perdido la condición de democracias plenas, pasando a ser consideradas como regímenes híbridos o en transición³⁵³. No es buena noticia para un país que aspira a ser miembro de la UE aunque lo más trascendental es quizá la merma paulatina de la autonomía y soberanía serbias como potencial estado cliente de China.

Pero volviendo al terreno económico, es un hecho que las relaciones entre los dos países son³⁵⁴. La causa viene dada por varios factores, a saber: en primer lugar, la evidente diferencia de poder económico entre los dos estados; en segundo lugar, la estrategia económica de un país en crecimiento y expansión como China, que pasa por exportar de manera masiva productos domésticos mientras importa energía y recursos naturales que puedan sostener su³⁵⁵. A esto se añade la situación en la que queda Serbia, endeudada a causa de las inversiones del gigante asiático, pues no hay que olvidar la naturaleza de crédito que las caracterizan. En esta misma esfera de la financiación para el desarrollo, conviene dejar claro que las condiciones de los fondos comunitarios son siempre más ventajosas que los empréstitos chinos.

Por último, cabe mencionar el campo medioambiental, donde Serbia ignora de manera sistemática la legislación comunitaria del ramo al objeto de propiciar la realización de las mastodónticas obras, en especial en el sector de la energía, entre otros³⁵⁶. A causa de ello, como en tantos otros ámbitos, peligra la adhesión de Serbia a la UE. En cualquier paso, no debe ser fácil para Serbia hallarse entre dos fuegos: por un lado la estandarización por el lado comunitario; por otro con los patrones chinos. Una muestra de ello es la iniciativa “China Standards 2035”, que persigue los mismos objetivos de la UE: hacer compatibles sus productos, aunque esta vez con respecto a las manufacturas chinas³⁵⁷.

En resumen, y siguiendo a un observador local, las relaciones entre Pekín y Belgrado pueden considerarse como una forma de neocolonialismo. Varios hechos confirman esta afirmación: en primer lugar, la situación de Serbia como estado extracomunitario con una incierta fecha de integración es vulnerable y objetivo de poderes externos, y China es el más firme. En este sentido, constituye un buen exponente de ausencia de sostenibilidad

³⁵¹ Véase STOJKOVSKI, B., op. cit.

³⁵² CONLEY, H. A., HILLMAN, J. E., MCCALPIN, M., RUY, D., op. cit., p. 7.

³⁵³ FREEDOM HOUSE, op. cit.

³⁵⁴ Si bien hay que dejar claro que la libertad con que China opera en el país se debe al hecho de que Serbia no es aún estado miembro, como sucede con Hungría, donde muchos proyectos chinos permanecen paralizados. En cuanto a la mencionada asimetría, -cifras de 2019-, hay que señalar que por cada mil millones de dólares en bienes que exporta China al país balcánico, la exportación serbia asciende, por el contrario a tan solo a un millón de dólares: LE CORRE, F., VUKSANOVIC, V., op. cit.

³⁵⁵ DIMITRIJEVIĆ, D., op. cit., p. 70.

³⁵⁶ CONLEY, H. A., HILLMAN, J. E., MCCALPIN, M., RUY, D., op. cit., pp. 14-15.

³⁵⁷ *ibid.*

el hecho de fiar el desarrollo al crédito de Pekín, que genera aumento de la deuda en el contexto de una profunda recesión a causa de la crisis del COVID-19. Dicha deuda pública ha aumentado más de 10 puntos en 2020, cuando hasta no hace mucho se iban dando pasos importantes en la reducción de la misma³⁵⁸. El endeudamiento no sostenible descrito afecta de lleno al proceso de integración del país en la UE. Así, los negociadores comunitarios ven con escepticismo esta situación³⁵⁹, máxime cuando se dejó de lado la inversión en sectores fundamentales como la educación y la salud, lo que situó al país en una situación nada propicia a la hora de afrontar la crisis del SARS-CoV-2. Dudoso interés para la Unión presenta albergar un estado miembro ligado por tamaños débitos a una potencia con la que compite a nivel global. Otro frente de fragilidad que hace al país objeto de esta forma de neocolonialismo es su estrategia de seguridad, que pasa por una neutralidad militar condicionada por la cercana relación con Rusia³⁶⁰, lo que hay que ponerlo en conexión con la creciente cooperación con China en la esfera de la seguridad³⁶¹. El resultado es siempre una merma de su autonomía.

5. El poder blando chino y la percepción de China por parte de la opinión pública serbia.

Si se toma al pie de la letra al gobierno serbio la relación con China son todo ventajas para ambos: se trataría de un *win-win*³⁶². Pero, si seguimos el relato de Pekín, Serbia es quien mayores beneficios obtiene: más empleo, mejora de la calidad de vida o crecimiento económico³⁶³, recurrente declaración con retranca que tiene como destinatario la UE.

China juega, del mismo modo que lo hace Rusia, la baza de la buena percepción por parte de la opinión pública serbia, que considera a Pekín como la potencia más importante y más creíble inversor sólo por detrás de Alemania³⁶⁴, a lo que se añade la valoración de China como el amigo que en mayor medida está ayudando en la recuperación de Serbia³⁶⁵. Naturalmente ayuda bastante a ello que muchos de los préstamos se presenten como regalos al pueblo serbio³⁶⁶. Así, el prestigio de la RPCh ha experimentado un ascenso en la opinión pública del país balcánico, en buena medida a causa del fuerte control que ejerce el gobierno serbio sobre los medios de comunicación. De hecho, la brecha UE-China no ha hecho más que reducirse de 2005 a 2018, hasta situarse Pekín por delante de la Unión, si bien Rusia sigue siendo la favorita. Con todo y en relación al país del Kremlin, se percibe una incipiente rivalidad con Pekín, pese a compartir intereses muy similares o quizá precisamente por ello. Prueba de lo referido es que las autoridades serbias parecían sugerir que Rusia estaba detrás de las protestas antigubernamentales contra la gestión de la pandemia, además de desplantes a diplomáticos rusos. Y es que Rusia tiene mayor

³⁵⁸ *ibid.*, p. 14

³⁵⁹ SEIWERT, E., *op. cit.*

³⁶⁰ LE CORRE, F., VUKSANOVIC, V., *op. cit.*

³⁶¹ SEIWERT, E., *op. cit.*

³⁶² LE CORRE, F., *op. cit.*

³⁶³ Véase: OFICINA DE INFORMACIÓN DEL CONSEJO DE ESTADO (RPCH), *op. cit.*

³⁶⁴ Véase ZENELI, V., *op. cit.*

³⁶⁵ LE CORRE, F., VUKSANOVIC, V., *op. cit.*

³⁶⁶ CONLEY, H. A., HILLMAN, J. E., MCCALPIN, M., RUY, D., *op. cit.*, p. 5.

relevancia emocionalmente para los serbios aunque la *Realpolitik* se impone: China tiene mucho más que ofrecer³⁶⁷.

Otro importante indicador de la salud del ascendente de la UE en el país balcánico es el acusado descenso en la aceptación de la política exterior europea comunitaria -y se incluye también en lo relativo a China- desde 2012 a 2016 (véase anexo 8)³⁶⁸. Falta por ver el impacto de las medidas de la UE contra el COVID-19 y la ayuda a la recuperación. Se hallan en fase de implementación y en muchos sentidos también de perfilarse completamente. Aún es pronto y se necesita la perspectiva del tiempo para evaluarlo.

Sin embargo, y en contraste con lo dicho, resulta curioso que el monto de las inversiones de China en Serbia es infinitamente menor si se lo compara con lo invertido por la UE. Esto habla de lo rentable que resulta para la RPCCh -en términos que no son exclusivamente económicos- el refuerzo de su percepción por la población serbia. Con todo, China está aún muy lejos del principal *amigo* para la opinión pública: Rusia. En comparación con el país eslavo, China es aún percibido por muchos como un país lejano y distante. Por otra parte, en lo cultural y en lo relativo a las simpatías de la población joven, la batalla está ganada de manera incontestable por la UE y Occidente³⁶⁹.

Del mismo modo, se explota también la carta del descontento con la UE, en especial con respecto a los países de Europa Occidental, por la lentitud de las negociaciones de adhesión y por la tardía respuesta comunitaria en los primeros momentos en la crisis del COVID-19: no hay que olvidar que Serbia es el país más afectado de los WB5/6. Sin perjuicio del impacto de las medidas comunitarias ya expuestas, lo cierto es que la falta de reacción inicial fue bien utilizada por la propaganda China. Según dicho relato, China es el verdadero amigo del pueblo serbio, mientras que se acusa a la UE de falta de solidaridad. Lo dicho se refuerza con envíos de equipamiento sanitario por parte del país asiático a Serbia, así como a otros estados. Vučić agradeció la ayuda con un enorme despliegue propagandístico, asunto en el que se maneja bien, ya que fue ministro de información con Slobodan Milošević: alaba el modelo de contención chino del virus y loa las relaciones de amistad entre los dos países. Ello vino muy bien al mandatario serbio en un periodo de precampaña preelectoral, pues pudo presumir de buena gestión ante la crisis. Sin embargo, hay que confrontar estas afirmaciones, pertenecientes a la esfera propagandística, con una realidad muy distinta: es un hecho que la contribución -tanto financiera como en equipamiento sanitario- de la UE a Serbia fue mucho mayor que la de Pekín. Dicha asistencia se materializó a través de los ya analizados IPA y el BCE, de la forma en que arriba quedó explicado³⁷⁰. Empero, la hábil campaña de proselitismo gubernamental generó en gran parte de la opinión pública serbia una imagen contraria, hasta el punto de que 4 de cada diez serbios cree que China es el mayor donante, cuando

³⁶⁷ *ibid.*, p. 4.

³⁶⁸ *ibid.*, pp. 1-4

³⁶⁹ China goza de muy poco atractivo para la juventud serbia. Este tramo de edad, con pocas esperanzas sobre la situación laboral, es por lo general proclive a Occidente, a donde prefiere de largo emigrar. En las élites, como se ha mencionado, existe un cambio, pero de momento es difícil de calibrar, *ibid.*

³⁷⁰ CONLEY, H. A., HILLMAN, J. E., MCCALPIN, M., RUY, D., op. cit., pp. 3-4

los hechos demuestran que, en volumen de asistencia económica, no está ni entre los primeros cuatro países (véase anexo 9³⁷¹).

Junto a lo expuesto, cundió en un principio la impresión en muchos de estos países -real o inducida por elementos proclives a Rusia o a China- de que no existe una igualdad entre los estados del oeste y los del este: los países ricos no escuchan a los menos ricos, cuya voz no se tiene en cuenta. El ejemplo de las reticencias de Alemania y Holanda en marzo de 2020 a socorrer a Italia y España generó una disposición desfavorable hacia la UE³⁷².

Otra táctica que emplea la RPCh es la de congraciarse con las élites serbias³⁷³. Estas, con negocios de dudoso origen y en muchas ocasiones tejidos bajo la era Milošević y al calor de la guerra, nunca vieron con buenos ojos las exigencias comunitarias, pues les fiscalizaría en demasía sus empresas y el origen de sus ingresos. La excusa de la imposición comunitaria les puede venir como anillo al dedo para seguir con sus actividades caracterizadas por su opacidad y cuyos beneficiarios suelen ser empresas vinculadas al SNS, el partido gobernante de Vučić³⁷⁴. Al mismo tiempo podrían, al menos, ganar tiempo para disimular las irregularidades ante una ¿inminente? entrada en la UE.

Igualmente hay que contar dentro del despliegue de *soft power* chino un modus operandi ya explicado en secciones precedentes: el intento de control o influencia en los medios serbios. Destacan así las invitaciones a China a periodistas serbios, en especial a eventos relacionados con la BRI³⁷⁵. Tal y como sucede en otros países, el objeto es originar en muchos de estos periodistas una tendencia a informar sobre la Ruta y en general sobre China desde un punto de vista más coincidente con el del país asiático³⁷⁶.

En la nómina del poder blando chino también se cuentan, siguiendo la tónica general, el establecimiento de dos institutos Confucio vinculados como es habitual a universidades importantes como las de Belgrado y Novi Sad, así como un gigantesco centro cultural chino en las proximidades de la embajada china³⁷⁷.

En un terreno menos sutil, se halla la propaganda más atrevida. Existen varios ejemplos en este sentido: desde lo humanitario (donativos por parte de la CRBC, la empresa constructora china) a la población serbia afectada por las inundaciones de 2014 a la exaltación de las virtudes de los trabajadores chinos, que en 2012 trabajaban sobre el helado Danubio para llevar a cabo la erección del puente de Zemun-Borca en Belgrado³⁷⁸.

³⁷¹ *ibid.*, p. 4.

³⁷² Véase GODEMENT, F., VASSELIER, A., *op. cit.*

³⁷³ Véase LE CORRE, F., *op. cit.*

³⁷⁴ CONLEY, H. A., HILLMAN, J. E., MCCALPIN, M., RUY, D., *op. cit.*, p. 7.

³⁷⁵ *Ibid.*

³⁷⁶ LE CORRE, F., *op. cit.*

³⁷⁷ *Ibid.*

³⁷⁸ Véase OFICINA DE INFORMACIÓN DEL CONSEJO DE ESTADO (RPCH), *op. cit.*

6. A modo de conclusión de sección

Serbia halla en China un financiador dispuesto que le sostiene además en el asunto de Kosovo. Empero, entra en directa colisión con la UE y las normas de inversiones comunitarias a causa de los procedimientos de inversión chinos. Existe además otro aliado de peso: Rusia. En consecuencia, debe Serbia emplear grandes dosis de equilibrismo, pues este acercamiento masivo a China no puede chocar contra un actor como Rusia. Ambos mantienen comunión de intereses en muchos aspectos, pero no en los Balcanes: lo que gana una potencia lo pierde necesariamente la otra. No hay que olvidar que en un aspecto tan estratégico como el del suministro de energía, Rusia es el principal proveedor. Belgrado manobra en este campo para cuadrar el círculo,³⁷⁹ por último, no se podría finalizar este epílogo sin hacer referencia al principal actor en la zona, al cual Serbia desea unir su destino: la Unión Europea. No se puede hablar -aún- de retroceso de la misma en la zona pero sí de si de amenaza a su posición. Deberá observar con particular atención cómo se desarrolla la relación entre Pekín y Belgrado para que no se conviertan en irreversibles sus efectos y expresar una voluntad y estrategia inequívocas.

V. CONCLUSIONES

1. La Nueva Ruta de la Seda es el proyecto clave de China en el exterior. Aunque en principio sus objetivos son comerciales, se trata de una iniciativa para lograr la hegemonía mundial en detrimento de Estados Unidos. Para tal cometido, y habida cuenta de la inferioridad militar del gigante económico, se despliegan una serie de instrumentos más amplios que los propios de una guerra convencional e igualmente efectivos que corresponden a la noción de “guerra irrestricta”.
2. Un componente de dicha supremacía se materializa a través del establecimiento de vías de comercio alternativas a las occidentales. De acuerdo con esto, Europa es clave para la Ruta y los Balcanes son la puerta de entrada al continente, donde juegan un decisivo papel los WB6, cuyo país más importante es Serbia. La zona presenta un valor geoestratégico fundamental.
3. Los estados de la zona son economías débiles pues no poseen ni el manto protector de la UE ni tampoco, y esto es más grave, su cobertura en lo respectivo a la legislación sobre licitaciones para los contratos de realización de infraestructuras, una de las más importantes piezas del modus operandi chino. Los objetivos de Pekín son de momento económicos, si bien no puede excluirse a medio plazo que la estrategia descrita se complemente con la instalación de bases militares. Sería una consecuencia lógica si se observa el proceder de otros poderes globales, y podría constituir la siguiente fase de la

³⁷⁹ “The Russian leadership has remained highly influential with successive Serbian governments. In this region, a light China-Russia collaboration is not impossible, as suggested by the creation of a rather opaque “council of economic cooperation with Russia and China” chaired by former President Tomislav Nikolic, an ally whom Vucic persuaded not to run for president in 2017”. Véase LE CORRE, F., op. cit.,

expansión china, sin dejar de tener en cuenta en ningún caso que lo militar ha pasado a un segundo plano en relevancia.

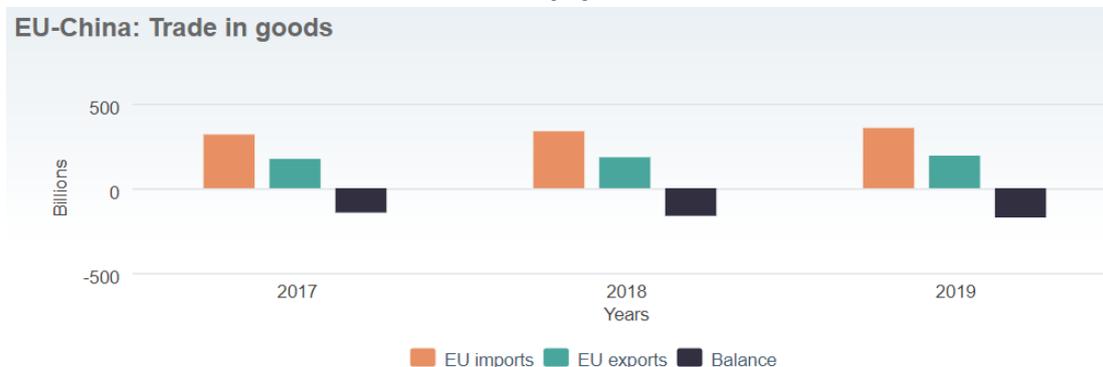
4. Serbia es el principal objetivo de China en la región. El país está atrapado, por su posición geoestratégica, entre varios actores que la presionan: la UE, China, Rusia y Turquía, a los que cabe añadirse EEUU y la OTAN. Todos tienen intereses en la zona y Serbia no puede contentar a todos. La apuesta por China, sin preterir a Rusia y reprochando a la UE la lentitud con la que conduce la adhesión de Serbia, podría suponer una táctica para ganar tiempo. También cabría la posibilidad de que Belgrado se encontrara cómoda con la indefinición actual, pues su élite nunca estuvo demasiado a favor de la integración en la UE por lo subrepticio de sus negocios, los cuales son incomodados por las exigencias y las fiscalizaciones comunitarias. Lo anterior en nada obsta a que a que la adhesión a la UE sea uno de los ejes de la política exterior serbia, pues no sería sensato renunciar a sus ventajas y cobijo.

5. Existe un discurso de resentimiento con respecto a la UE al que no falta parte de razón. En primer lugar la UE no termina de dar el visto bueno a la adhesión, exigiendo requisitos que no se exigieron a otros países o que se requirieron de forma más suave. En segundo lugar, la mayoría de los países de la UE exige a Serbia la renuncia a Kosovo, una de las cuestiones más sensibles para Belgrado. En cambio, Belgrado tiene en China y Rusia a sus dos principales valedores en el asunto. Por último, la falta de solidaridad inicial en la UE en la crisis del SARS-CoV-2 con los países más afectados permite continuar ahondando en ese discurso. El mismo fue en parte contrarrestado tanto por la Declaración de Zagreb como por el ambicioso programa de recuperación europeo, si bien el mismo se encuentra cuestionado por la reciente sentencia del Tribunal Constitucional alemán. No es algo que venga de la UE, pero rearma los discursos euroescépticos y da pábulo a China en su batalla del relato.

6. La Unión Europea es la potencia más importante de la zona y la que se ve más afectada por las interferencias no previstas en un principio de la penetración china, que irrumpe de lleno en el proyecto de adhesión de los WB6. Con respecto a Pekín la UE se encuentra en cierto sentido a la defensiva: su “Estrategia” confirma de momento sólo su voluntad de revertir dicha situación. La defensa del modelo y valores comunitarios precisa una actuación más proactiva, en la que se tome la iniciativa. Por añadidura, su táctica de subvencionar con fondos a cambio del cumplimiento de los Criterios de Copenhague se ve abortada por China, que concede créditos sin condiciones y se adelanta en la zona. En este sentido, se plantea un doble dilema en la UE: por una parte, seguir exigiendo los requisitos mencionados a los países objeto de ayuda; por otra, invertir sin condiciones o allanar las mismas al objeto de conjurar la influencia china. Eso explicaría la decisión acelerar los procesos de integración de los países más pequeños en términos de relevancia, lo que se manifiesta en la resolución de comenzar las negociaciones de adhesión de Albania y Macedonia del Norte, varadas durante varios años.

VI. ANEXOS

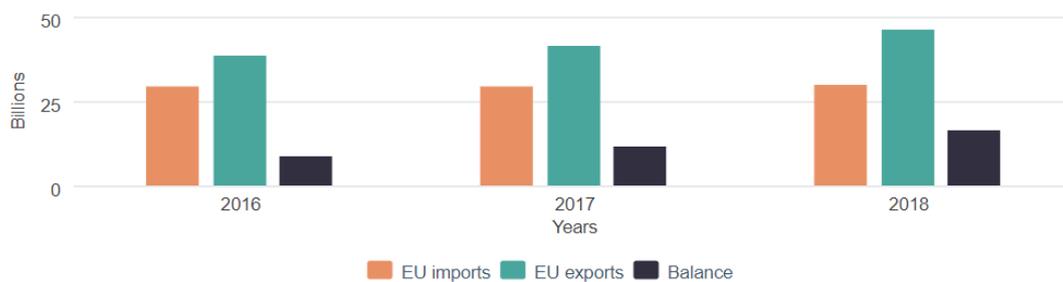
Anexo 1



Trade in goods 2017-2019, € billions

Year	EU imports	EU exports	Balance
2017	322.7	178.8	-143.9
2018	341.8	188.0	-153.9
2019	362.0	198.3	-163.7

EU-China: Trade in services



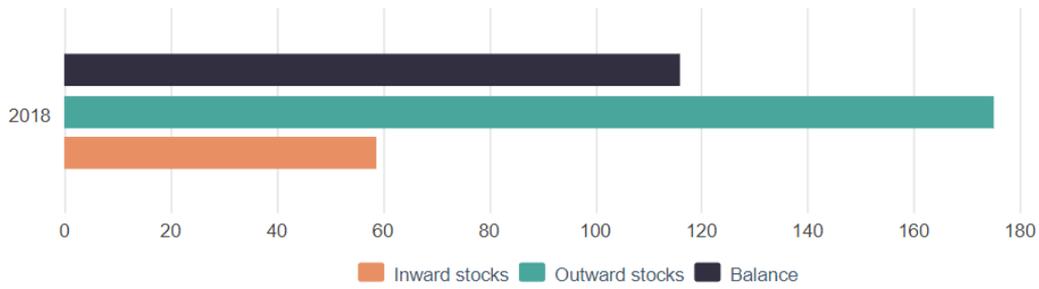
Trade in services 2016-2018, € billions

Year	EU imports	EU exports	Balance
2016	29.8	38.6	8.8
2017	29.8	41.5	11.7
2018	30.0	46.6	16.7

Fuente: Comisión Europea: <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/china/>

Anexo 2

EU-China: Foreign direct investment



Foreign direct investment 2018, € billions

Year	Inward stocks	Outward stocks	Balance
2018	59.0	175.3	116.3

Fuente: Comisión Europea: <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/china/>

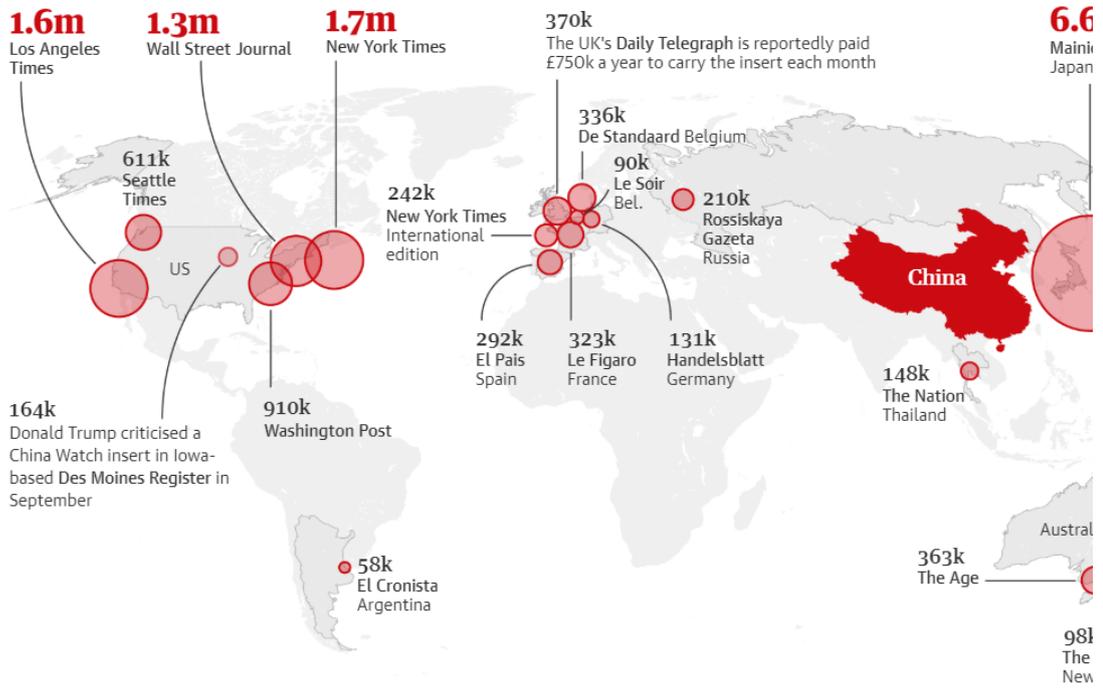
Anexo 4



Fuente: Comisión Europea

Anexo 5

Print circulation of publications carrying the state-sponsored insert



Guardian graphic. Research: Julia Bergin

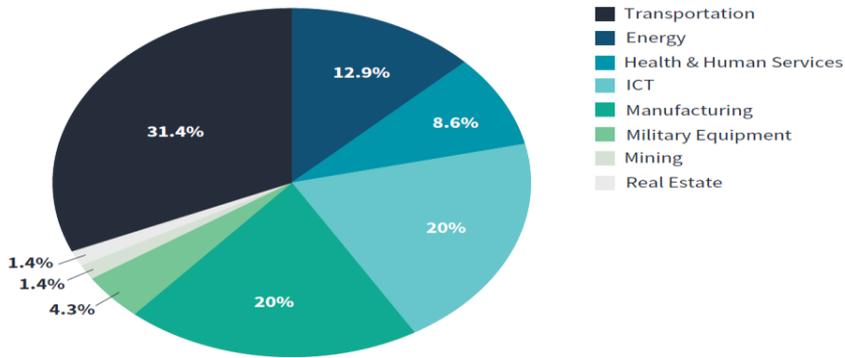
Anexo 6

Proyectos de las inversiones chinas en Serbia
Junio de 2014-mayo de 2020

Project	Chinese partner/ investor	Type of the project	Sector	Status (finished, in progress)	Value
High speed railway Belgrade-Stara Pazova and Novi Sad – Subotica	China Communication Construction Company and China Railway International	loan	transport	in progress	\$1.412 billion
Kostolac thermal power plant	China Machinery Engineering Corporation	loan	energy	in progress	\$715.6 million
Highway Miloš Veliki (Corridor 11)	Shandong Hi-Speed Group and China Communication Construction Company	loan	transport	in progress	\$1.054,3 million
Hesteel Smederevo	HBIS Group Iron and Steel	acquisition	metallurgy	finished	€300 million
Mei Ta	Mei Ta	joint venture with Serbian Government	auto industry	finished	\$97 million
Zijin Mining Bor	Zijin Mining	acquisition	metallurgy	finished	\$1.26 billion and \$200 million for previous loans
Shandong Linglong tire company	Shandong Linglong	greenfield	auto industry	in progress	€800 million
Heating pipeline between Obrenovac and Novi Beograd	Power Construction Corporation of China	loan	hydro and coal	in progress	\$193 million

Fuente: Colección personal de Katarina Zakić (Institute of International Politics and Economics)

Anexo 7 China's Activities in Serbia by Sector



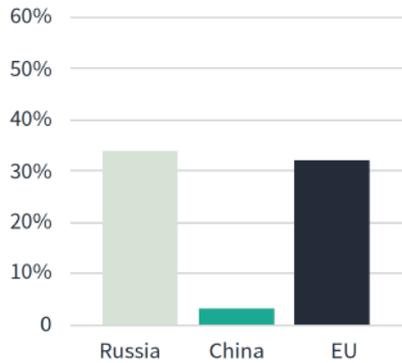
Source: CSIS Data

CSIS | RECONNECTING ASIA | EUROPE PROGRAM

Anexo 8 China's Public Image on the Rise in Serbia

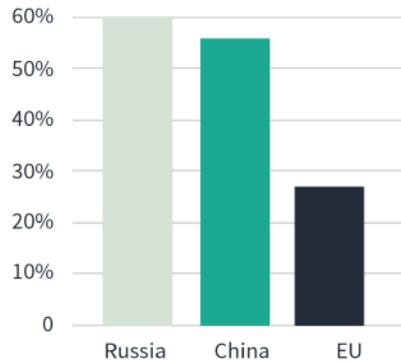
2005

WHO SHOULD SERBIA RELY ON FOR ITS FOREIGN POLICY?



2018

PERCENT OF SERBIANS WITH "FAVORABLE" OPINIONS OF EACH STATE



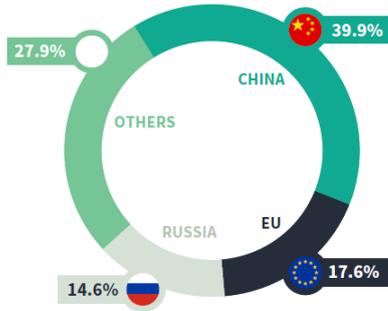
Source: National Council for Eurasia and East European Research and National Democratic Institute

CSIS | RECONNECTING ASIA | EUROPE PROGRAM

Anexo 9 EU Far Outspends China on Foreign Aid to Serbia

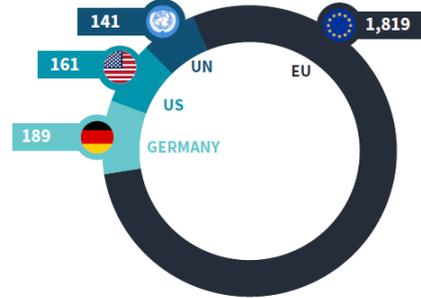
4 out of 10 Serbians think China is Serbia's biggest foreign aid donor, but the EU is by far the largest donor in Serbia and China is not even in the top four.

WHO SERBIANS THINK GIVES THE MOST AID



According to estimates, China has only delivered about 12 percent of its pledged aid to Serbia since 2009 (€6.6 of €56 million.)
Russia's aid to Serbia is unknown.

WHO REALLY GIVES SERBIA THE MOST AID (€M)



Source: RadioFreeEurope RadioLiberty, Institute for European Affairs (March 2020), Serbia's European Integration Ministry, RFE/RL's Balkan Service