



2023/2072(INI)

24.10.2023

OPINIÓN

de la Comisión de Comercio Internacional

para la Comisión de Asuntos Exteriores

sobre las implicaciones en materia de seguridad y defensa de la influencia de China en las infraestructuras críticas en la Unión Europea
(2023/2072(INI))

Ponente de opinión: Iuliu Winkler

PA_NonLeg

SUGERENCIAS

La Comisión de Comercio Internacional pide a la Comisión de Asuntos Exteriores, competente para el fondo, que incorpore las siguientes sugerencias en la propuesta de Resolución que apruebe:

1. Destaca que, en 2022, China fue el segundo socio comercial de la Unión en cuanto a tráfico de mercancías; expresa su preocupación por el desequilibrio cada vez mayor en las relaciones comerciales y de inversión entre la Unión Europea y China, que también se refleja en el déficit comercial récord de 396 000 millones de euros registrado por la Unión en 2022 y en la dependencia de las importaciones e inversiones chinas en algunos sectores críticos; destaca el desequilibrio de la política comercial internacional de China en el contexto de su Estrategia de circulación dual; pide a la Comisión que plantee a China las preocupaciones de la Unión con respecto a sus prácticas comerciales gestionadas;
2. Es consciente de que la imagen positiva de los productos originarios de la Unión entre la creciente clase media china, que ya supera en número a toda la población de la Unión, ha sido clave para el éxito de las exportaciones de la Unión a China, cuyo valor combinado fue superior a 230 000 millones de euros en 2022;
3. Observa que China fue el séptimo mayor inversor en la Unión en 2021 y que las inversiones chinas en Europa siguieron disminuyendo en 2022, hasta situarse en 7 900 millones EUR, su valor mínimo en diez años, siguiendo un patrón diferente de la recuperación mundial de los flujos de inversión extranjera directa (IED) observada en 2021; observa los cambios en la IED china, con un desplazamiento desde las fusiones y adquisiciones hacia las inversiones en nuevas actividades, que han alcanzado su máximo en diez años, en particular en el sector de la tecnología de baterías, fundamental para la transición ecológica¹; señala que, según una evaluación del Tribunal de Cuentas Europeo referida al período 2000-2020, la IED china también se ha desplazado hacia ámbitos estratégicos como el transporte y las infraestructuras, las tecnologías de la información y la comunicación o la energía; acoge con satisfacción las inversiones chinas no distorsionadas siempre que no perjudiquen la seguridad ni el orden público; hace hincapié en que, al mismo tiempo, debe llevarse a cabo un control adecuado de las inversiones;
4. Señala que el sistema político de China establece que las inversiones se basen en una combinación de agentes privados y estatales o de empresas públicas, con estrechos vínculos con el partido gobernante, lo que es fuente de ambigüedad en cuanto a los intereses que subyacen a sus inversiones en infraestructuras críticas de terceros países;
5. Toma nota de las conclusiones sobre China adoptadas por el Consejo Europeo en su reunión de los días 29 y 30 de junio de 2023; expresa igualmente su convicción de que la relación comercial y de inversión entre la Unión y China reviste una importancia estratégica, conlleva retos estratégicos y debe ser justa, transparente, sostenible, recíproca, equilibrada y basada en normas y fundamentarse en los acuerdos

¹Rhodium Group, [Chinese FDI in Europe: 2022 Update](#) (IED china en Europa: actualización de 2022), 9 de mayo de 2023.

internacionales en materia laboral y medioambiental, tanto bilaterales como en el marco del sistema comercial multilateral; señala que, en ese contexto, China debe apoyar una reforma ambiciosa de la Organización Mundial del Comercio;

6. Lamenta que este no sea el caso en la actualidad, habida cuenta en particular de la falta de reciprocidad provocada desde hace tiempo por las prácticas del Gobierno chino y de las empresas que controla; considera que el conjunto de instrumentos comerciales de la Unión —con medidas autónomas como los instrumentos de defensa comercial, el control de las inversiones extranjeras directas, el Instrumento de Contratación Pública Internacional y el Reglamento sobre subvenciones extranjeras, el Reglamento sobre cumplimiento de las normas comerciales², la Ley de Materias Primas Fundamentales, la Ley sobre la industria de cero emisiones netas, el instrumento contra las acciones coercitivas y la Estrategia Europea de Seguridad Económica— reviste una gran importancia en lo que respecta a la propiedad, el control o el acceso extranjeros a las infraestructuras críticas de la Unión; pide a la Comisión que aplique plenamente dichas medidas con el fin de abordar el desequilibrio en la relación comercial y de inversión y mitigar las vulnerabilidades de la Unión; señala que las inversiones chinas en la Unión deben ajustarse a la legislación nacional y de la Unión; aboga por que la Unión actúe con firmeza contra las normas chinas injustas que afectan al comercio y la inversión;
7. Subraya que el comercio y la inversión deben ser motores clave del crecimiento sostenible, la creación de empleo y la innovación y que, por lo tanto, la Unión debe mantener su apertura económica³; destaca, no obstante, que debe encontrarse un equilibrio estratégico entre el carácter abierto del mercado único de la Unión y su atractivo para la inversión, por una parte, y la defensa de las infraestructuras críticas y la autonomía de la Unión por otra, considerando las vulnerabilidades de la Unión en materia de seguridad, especialmente en lo que respecta a la coerción económica o las amenazas a la integridad de sus infraestructuras críticas;
8. Reconoce que, en determinados casos, el comercio y la inversión exteriores pueden crear vulnerabilidades en materia de seguridad, en particular en lo que respecta a la propiedad y el control extranjeros de las infraestructuras críticas de la Unión y el acceso extranjero a estas;
9. Expresa su preocupación por el asertivo auge geopolítico y económico de China, que tiene un impacto considerable en la evolución económica y política mundial, en particular en el Sur Global, a través de su Iniciativa de la Franja y la Ruta; pide a la Comisión y a los Estados miembros que examinen con especial atención las adquisiciones de infraestructuras críticas por parte de China en los Balcanes Occidentales y en los países vecinos de la Unión; pide a China que aumente la transparencia de los proyectos de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, en vista de que muchos préstamos en el marco de dicha iniciativa han obtenido resultados insuficientes y han dejado de ser financieramente viables;

² Reglamento (UE) 2021/167 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de febrero de 2021, por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 654/2014 sobre el ejercicio de los derechos de la Unión para aplicar y hacer cumplir las normas comerciales internacionales (DO L 49 de 12.2.2021, p. 1).

³ Comunicación de la Comisión, de 18 de febrero de 2021, titulada «Revisión de la política comercial – Una política comercial abierta, sostenible y firme» (COM(2021)0066).

10. Destaca que, como socio fiable, la UE debe dialogar en pie de igualdad con los países socios, creando asociaciones mutuamente beneficiosas a largo plazo; pide a la Comisión y al Servicio Europeo de Acción Exterior que garanticen que las inversiones de la Unión en los países socios, en particular a través de proyectos de la Global Gateway, les sirvan de apoyo en sus propias transiciones justas y sostenibles y les aporten beneficios sobre el terreno en consonancia con los acuerdos internacionales sobre el clima, los convenios de la Organización Internacional del Trabajo, la política común de seguridad y defensa (PCSD) de la Unión y el Derecho internacional humanitario y en materia de derechos humanos;
11. Acoge con satisfacción el nuevo enfoque de «reducción del riesgo» contenido en la propuesta de Estrategia Europea de Seguridad Económica⁴, de 20 de junio de 2023, que tiene por objeto maximizar los beneficios de la apertura económica de la Unión y proteger, promover y reforzar la autonomía estratégica abierta de la Unión, minimizando al mismo tiempo los riesgos derivados de las dependencias económicas y su posible utilización como arma, así como del control o la influencia extranjeros sobre las infraestructuras críticas; celebra que la Estrategia reconozca explícitamente que los riesgos para la seguridad física y cibernética de las infraestructuras críticas constituyen vulnerabilidades clave en materia de seguridad para las economías europeas; expresa su profunda preocupación por el creciente número de empresas con sede en la Unión que han sido objeto de chantaje, espionaje industrial, sabotaje o robo de datos relacionados con el comercio; expresa asimismo su preocupación por que China se haya convertido en el segundo país del que más proceden estos ataques; tiene la convicción de que proteger las infraestructuras fundamentales debe ser un elemento clave en la aplicación de la estrategia; pide a la Comisión y a los Estados miembros que garanticen la autonomía estratégica abierta en todos los ámbitos en los que la Unión corre el riesgo de una dependencia excesiva de China debido a la posición dominante de esta;
12. Subraya que las respuestas de la Unión deben basarse en un mayor conocimiento del panorama estratégico pertinente, centrado en evaluar amenazas transfronterizas y transnacionales y en hacer estudios de vulnerabilidad de infraestructuras básicas; opina que una percepción descentralizada o lacunaria, carente de una visión y control claros de los proyectos de importancia estratégica para la defensa y la seguridad de Europa, podría perjudicar en gran medida los intereses geopolíticos de la Unión⁵; recuerda las vulnerabilidades relacionadas con injerencias extranjeras, en particular en el espacio de la información, y la interacción entre los proyectos de inversión extranjera directa y las operaciones de manipulación de la información por parte de agentes extranjeros malintencionados;
13. Insta a la Comisión y a los Estados miembros a que garanticen la conservación y protección del uso principal de las infraestructuras de la Unión, a fin de permitir el desarrollo normal de su actividad económica y su comercio, especialmente las

⁴ Comunicación conjunta de la Comisión y del alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, de 20 de junio de 2023, titulada «Estrategia Europea de Seguridad Económica» (JOIN(2023)0020).

⁵ Departamento Temático de Relaciones Exteriores de la Dirección General de Políticas Exteriores de la Unión, «Security implications of China-owned critical infrastructure in the European Union» (Implicaciones de seguridad derivadas de las infraestructuras críticas de propiedad china en la Unión Europea), junio de 2023.

infraestructuras de transporte (puertos, aeropuertos, trenes y carreteras), energía y telecomunicaciones; pide a la Comisión que informe periódicamente al Parlamento Europeo sobre:

- a) la detección del posible doble uso de infraestructuras estratégicas que proporcionan apoyo logístico y de información a China;
 - b) el pleno respeto de la legislación comercial de la Unión, especialmente en lo que respecta a la diligencia debida, la lucha contra la coerción y la entrada en el mercado de la Unión de mercancías obtenidas con trabajo forzoso;
14. Pide a la Comisión Europea que se coordine con los Estados miembros para diseñar un mecanismo de respuesta rápida para detectar el doble uso o uso indebido de infraestructuras de la Unión de las que China sea propietaria, en las que participe o que explote en régimen de concesión, que permita rescindir los derechos de concesión o suspender el derecho de disfrute en los casos de propiedad o participación;
 15. Pide a la Comisión y a China que estudien formas coordinadas de impulsar el comercio y la inversión, con el objetivo de que China se adapte mejor a la legislación de la Unión y a las disposiciones comerciales internacionales y multilaterales;
 16. Recuerda que el Reglamento para el control de las inversiones extranjeras directas⁶ aborda los riesgos para la seguridad y el orden público derivados de las inversiones procedentes de fuera de la Unión; observa que las infraestructuras críticas figuran entre los factores que los Estados miembros o la Comisión pueden tener en cuenta a la hora de determinar si una inversión puede afectar a la seguridad o al orden público; insiste en el valor añadido esencial del mecanismo de control como herramienta adecuada que ofrece a la Unión y a sus Estados miembros una mejor visión estratégica y un mejor conocimiento de la situación en cuanto a las tendencias y los objetivos, medios y métodos que despliegan los agentes extranjeros para aumentar su influencia económica y política; expresa su profunda preocupación por que no todos los Estados miembros posean o utilicen mecanismos para controlar la inversión extranjera en infraestructuras críticas;
 17. Pide a la Comisión que estudie formas de que sus dictámenes sobre el control de las inversiones extranjeras directas tengan un mayor impacto —a fin de evitar distorsiones del mercado interior y una carrera a la baja entre los Estados miembros— y sean adecuados para los fines en el actual contexto mundial de seguridad; pide a la Comisión y a los Estados miembros que aumenten la armonización, en particular desarrollando los correspondientes conocimientos especializados, y que apliquen plenamente los mecanismos de control de las inversiones extranjeras directas; pide a la Comisión y a los Estados miembros que presten atención a las inversiones y la influencia política de empresas no pertenecientes a la Unión que puedan estar controladas por China; considera que existe margen para reforzar el Reglamento en su próxima revisión a finales de año y que dicho refuerzo resulta necesario; anima a la Comisión a que presente una propuesta legislativa ambiciosa sobre un Reglamento revisado que aborde

⁶ Reglamento (UE) 2019/452 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo de 2019, por el que se establece un marco para el control de las inversiones extranjeras directas en la Unión (DO L 79 I de 21.3.2019, p. 1).

adecuadamente todas las lagunas que se han puesto de manifiesto durante su aplicación, y a que evalué con rapidez la posibilidad de una propuesta legislativa sobre un mecanismo de control de las inversiones salientes; recomienda que el mecanismo de control de inversiones salientes propuesto se base en una evaluación de impacto que incluya una consulta adecuada a las empresas para minimizar las posibles consecuencias negativas para la competitividad europea;

18. Destaca el papel de la Unión como promotora de proyectos de infraestructuras de calidad en el extranjero a través de iniciativas como Global Gateway o la asociación del G7 para las infraestructuras y la inversión mundiales; subraya la necesidad de que la Unión traduzca en hechos su retórica de valores y sostenibilidad al ejecutar proyectos de infraestructuras internacionales, reconociendo el papel geoestratégico vital que pueden desempeñar estos programas en el nivel de diversificación, resiliencia de la cadena de suministro, normalización y armonización normativa;
19. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que refuercen la autonomía estratégica de la Unión, en particular mediante la creación de cadenas de suministro diversificadas, seguras y resilientes y el aumento de sus actividades en ámbitos clave como la investigación y el desarrollo, las tecnologías de vanguardia, las materias primas fundamentales, la reindustrialización y las nuevas infraestructuras;
20. Sostiene que un ámbito clave de las infraestructuras básicas de la Unión es también su red de institutos de investigación y entidades de investigación y desarrollo, que desempeñan un papel importante en la capacidad de la Unión de llevar a cabo sus transiciones ecológica y digital, junto con áreas clave como el espacio de defensa; recuerda las vulnerabilidades en materia de seguridad relacionadas con las transferencias forzosas de tecnología, el robo de propiedad intelectual y las filtraciones de conocimientos, tanto en la Unión como fuera de ella; pide una mayor vigilancia a la hora de tener en cuenta estas amenazas a la capacidad de la Unión para innovar y fomentar el crecimiento;
21. Pide a la Comisión que diseñe acciones destinadas a reducir los riesgos para la seguridad de la Unión e impulsar la resiliencia interna reforzando la seguridad y la integridad de sus infraestructuras básicas, las cadenas de suministro y la base tecnológica, en particular las redes 5G y 6G, todas ellas esenciales para la actividad económica y comercial cotidiana de la Unión; pide a la Comisión y a los Estados miembros que revisen sus instrumentos de seguridad de redes;
22. Pide a la Comisión, a las instituciones de la Unión y a los Estados miembros que pongan fin a toda financiación de investigación destinada a empresas chinas activas en ámbitos de importancia crítica y estratégica para la Unión, como la tecnología de información y comunicación, y que controlen los riesgos relacionados con la contratación de operadores que utilizan equipos chinos;
23. Pide a China que establezca y aplique una gobernanza digital responsable que respete los derechos de privacidad, la libertad de expresión y el Estado de Derecho en sus políticas de gobernanza digital, en el marco de la Organización Mundial del Comercio y las normas multilaterales; pide a la Comisión que evalúe otros ámbitos de riesgo, como los semiconductores, la computación cuántica, las cadenas de bloques, el espacio, la

inteligencia artificial o las biotecnologías, y que estudie legislación o herramientas que proporcionen una mayor protección contra los programas informáticos malintencionados y el ciberespionaje;

24. Pide a la Comisión que comparta con el Parlamento Europeo, antes de que finalice la presente legislatura, un análisis detallado de los riesgos relacionados con los semiconductores, la computación cuántica, la cadena de bloques, el espacio, la inteligencia artificial o las biotecnologías para el comercio de la Unión y la posible necesidad de que esta actúe en estos ámbitos.

**INFORMACIÓN SOBRE LA APROBACIÓN EN LA COMISIÓN COMPETENTE
PARA EMITIR OPINIÓN**

Fecha de aprobación	24.10.2023
Resultado de la votación final	+: 27 -: 0 0: 1
Miembros presentes en la votación final	Anna-Michelle Asimakopoulou, Saskia Bricmont, Jordi Cañas, Raphaël Glucksmann, Danuta Maria Hübner, Miapetra Kumpula-Natri, Danilo Oscar Lancini, Bernd Lange, Margarida Marques, Sara Matthieu, Helmut Scholz, Joachim Schuster, Sven Simon, Kathleen Van Brempt, Marie-Pierre Vedrenne, Jörgen Warborn, Iuliu Winkler, Jan Zahradil, Juan Ignacio Zoido Álvarez
Suplentes presentes en la votación final	Reinhard Bütikofer, Marco Campomenosi, José Manuel García-Margallo y Marfil, Svenja Hahn, Seán Kelly, Javier Moreno Sánchez, Urmas Paet, Pedro Silva Pereira
Suplentes (art. 209, apdo. 7) presentes en la votación final	Dacian Cioloș

VOTACIÓN FINAL NOMINAL EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EMITIR OPINIÓN

27	+
ECR	Jan Zahradil
ID	Marco Campomenosi, Danilo Oscar Lancini
PPE	Anna-Michelle Asimakopoulou, José Manuel García-Margallo y Marfil, Danuta Maria Hübner, Seán Kelly, Sven Simon, Jörgen Warborn, Iuliu Winkler, Juan Ignacio Zoido Álvarez
Renew	Jordi Cañas, Dacian Cioloș, Svenja Hahn, Urmas Paet, Marie-Pierre Vedrenne
S&D	Raphaël Glucksmann, Miapetra Kumpula-Natri, Bernd Lange, Margarida Marques, Javier Moreno Sánchez, Joachim Schuster, Pedro Silva Pereira, Kathleen Van Brempt
Verts/ALE	Saskia Bricmont, Reinhard Bütikofer, Sara Matthieu

0	-

1	0
The Left	Helmut Scholz

Explicación de los signos utilizados

+ : a favor

- : en contra

0 : abstenciones