

This is the **published version** of the master thesis:

Zhang, Tianyi; Abat i Ninet, Antoni (tut.). *CBAM y la política de doble carbono : un análisis comparado de la gobernanza climática entre la UE y China.*
(Universitat Autònoma de Barcelona), 2025 (Integració Europea)

This version is available at <https://ddd.uab.cat/record/323884>

under the terms of the  license.



MÁSTER UNIVERSITARIO EN INTEGRACIÓN EUROPEA

Curso 2024-2025

TRABAJO DE FIN DE MÁSTER

CBAM y la Política de Doble Carbono: un Análisis Comparado de la Gobernanza Climática entre la UE y China

AUTORA: Tianyi Zhang

TUTOR: Dr. Antoni Abat

Campus de la UAB, 20 de junio de 2025

RESUMEN.....	1
LISTA DE SIGLAS.....	2
1. INTRODUCCIÓN.....	3
1.1 Contexto de investigación.....	3
1.2 Importancia de investigación.....	3
1.3 Metodología de investigación.....	4
1.4 Marco teórico.....	4
1.5 Investigaciones previas.....	5
2. ANÁLISIS DEL PACTO VERDE EUROPEO.....	6
2.1 Proceso de la formulación, el objetivo y la implementación del CBAM.....	6
2.2 Análisis desde la perspectiva Inside-out sobre las causas internas del mecanismo CBAM del Pacto Verde.....	9
2.3 El impacto “normativo” del CBAM y su papel en la gobernanza global.....	11
3. GOBERNANZA DEL CARBONO EN EL MARCO DEL XIV PLAN QUINQUENAL CHINA.....	14
3.1 Análisis de la política de doble carbono.....	14
3.2 La política “doble carbono” de China y su impacto en las relaciones sino-europeas.....	17
3.2.1 Impacto en la cooperación comercial.....	17
3.2.2 Impacto en el desarrollo de normas ambientales.....	19
3.2.3 Impacto en el ajuste de la política Climática.....	19
3.2.4 Impacto en el ajuste de la política social.....	20
3.2.5 Desde la perspectiva de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI).....	21
3.3 El impacto del CBAM en la evaluación de las políticas chinas desde una perspectiva “Outside-in”.....	22
3.3.1 ¿Es el CBAM una medida ambiental o arancel encubierto?”.....	23
3.3.2 ¿El CBAM viola las reglas de la OMC?.....	24
3.3.3 ¿Es el método de cálculo del carbono del CBAM justo y transparente?.....	25
3.3.4 La respuesta de China.....	25
4. COMPARACIÓN Y LECCIONES DE LAS POLÍTICAS DE CARBONO ENTRE LA UE Y CHINA.....	27
4.1 Análisis comparativo.....	27
4.2 Nuevos escenarios de cooperación y competencia tras la implementación del CBAM.....	29
4.3 El liderazgo normativo está obstaculizando la gobernanza climática global.....	31
5. CONCLUSIÓN.....	34
BIBLIOGRAFÍA.....	35

RESUMEN

Desde que el cambio climático se convirtió en un tema global, la Unión Europea y China han desempeñado un papel crucial en su mitigación. En este contexto, el presente estudio, basado en el Pacto Verde Europeo y el XIV Plan Quinquenal de China, analiza y compara la formulación de políticas y la cooperación entre ambas partes en materia de gobernanza del carbono frente a la crisis climática, con especial énfasis en el Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (CBAM) y su impacto en las relaciones entre China y la UE. Además, este estudio también explora la interacción entre el CBAM y la Iniciativa de la Franja y la Ruta, evaluando las perspectivas y desafíos de la cooperación bilateral.

Los resultados del estudio ponen de manifiesto las similitudes y diferencias entre las políticas de gobernanza del carbono de la UE y de China en lo que respecta a los marcos institucionales, la definición de objetivos, los mecanismos de implementación, etc. En última instancia, esta comparación abre un debate sobre el liderazgo normativo en el régimen global de gobernanza climática. A partir de ello, se propone fomentar el diálogo constructivo entre China y la UE, así como una participación más activa en la construcción del desarrollo verde global, con el fin de impulsar una globalización ecológica más equitativa y sostenible.

Palabras clave:

Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (CBAM), Política de doble carbono, Gobernanza del carbono, UE y China

LISTA DE SIGLAS

UE – Unión Europea

CBAM – Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (Carbon Border Adjustment Mechanism)

BRI – Iniciativa de la Franja y la Ruta (Belt and Road Initiative)

CMNUCC – Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

NDCs – Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (Nationally Determined Contributions)

EU ETS / ETS – Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la Unión Europea (EU Emissions Trading System)

PIB – Producto Interior Bruto

BASIC – Grupo de países formado por Brasil, Sudáfrica, India y China

OMC – Organización Mundial del Comercio

GATT – Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (General Agreement on Tariffs and Trade)

COP 28 – 28ª Conferencia de las Partes de la CMNUCC

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Contexto de investigación

El cambio climático se ha convertido en uno de los mayores desafíos para la gobernanza ambiental global. Desde la adopción de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en 1992 y acuerdos subsiguientes como el Protocolo de Kioto en 1997 y el Acuerdo de París en 2015 (United Nations 2015) , se han sentado las bases de la gobernanza climática internacional. En este contexto, la Unión Europea ha asumido un papel de liderazgo con el Pacto Verde Europeo en 2019 (European Commission 2019) , que fija la reducción del 55% de las emisiones para 2030 y la neutralidad climática para 2050, aspirando a ser el primer continente climáticamente neutro. (European Commission 2023)

Por su parte, China, el mayor emisor de carbono del mundo, presentó sus primeras Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDCs) en 2015 y las actualizó en 2021 en el marco del Acuerdo de París, comprometiéndose a alcanzar el pico de emisiones antes de 2030 y la neutralidad de carbono antes de 2060. Estos objetivos de “doble carbono” se integraron en el XIV Plan Quinquenal (2021-2025) de China. (中华人民共和国发展与改革委员会 2021)

1.2 Importancia de investigación

En el plano teórico, esta investigación examina las políticas de gobernanza del carbono de la UE y China, con el fin de analizar la convergencia entre la regulación del carbono, la gobernanza climática global y la cooperación internacional, y comprender cómo ambas potencias coordinan sus políticas de ajuste del carbono

equilibrando la reducción de emisiones con la interacción comercial. A través del enfoque de la gobernanza policéntrica, se analiza el papel de la UE y China como actores clave en la gobernanza climática global basada en la Asociación Verde.

En el plano práctico, la tesis tiene un valor aplicado para la cooperación climática entre China y la UE. Tanto el CBAM de la UE como el objetivo chino de “doble carbono” ejercen un impacto profundo en las relaciones económicas y ambientales entre ambas partes. El análisis comparativo de estas políticas sirve de referencia para los responsables políticos, al ofrecer recomendaciones para coordinar estrategias y fomentar una colaboración sostenible entre China y la UE en la transición ecológica. Así, se contribuye a construir un sistema internacional de regulación del carbono más justo y sostenible.

1.3 Metodología de investigación

Este estudio adopta un enfoque comparativo para examinar la gobernanza del carbono en ambas partes, con foco en el CBAM y la estrategia de “doble carbono” de China. Desde las perspectivas “inside-out” y “outside-in”, se analiza cómo la UE emplea el CBAM como mecanismo de presión externa en la gobernanza climática global y cómo China ajusta sus políticas para adaptarse a las nuevas reglas internacionales de carbono bajo esa presión. Además, la investigación emplea un análisis documental y una revisión bibliográfica, sustentándose en los marcos teóricos de la gobernanza climática global, la economía política y el regionalismo.

1.4 Marco teórico

El marco teórico se apoya en conceptos de gobernanza climática global, geoeconomía verde, la Iniciativa de la BRI y el nuevo regionalismo económico, que enmarcan el análisis del papel de la UE y China, el impacto del CBAM y las

dinámicas de cooperación y competencia.

1.5 Investigaciones previas

Estudios previos han destacado el CBAM como una herramienta de regulación climática con efectos extraterritoriales (Han&Li 2021) , así como el desarrollo del mercado de carbono en China (Li&Wu 2022) . Además, el nuevo regionalismo económico y la diplomacia climática se consideran como factores clave en la competencia normativa entre el Pacto Verde Europeo y la BRI (Falkner 2016) . Sin embargo, aún existe una falta de estudios comparativos en profundidad sobre cómo estas políticas afectan la relación entre la UE y China. Por ello, esta investigación busca llenar este vacío analizando los factores que han dado forma al CBAM y la respuesta de China ante esta medida.

2. ANÁLISIS DEL PACTO VERDE EUROPEO

2.1 Proceso de la formulación, el objetivo y la implementación del CBAM

En 2019, la Comisión Europea propuso el Pacto Verde Europeo, situando el cambio climático y los desafíos ambientales en el núcleo de su estrategia, estableciendo como objetivo reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 55 % para 2030 en comparación con los niveles de 1990 y lograr la neutralidad de carbono para 2050. El CBAM es uno de los medios para alcanzar este objetivo de neutralidad de carbono (European Commission 2023) . Este mecanismo fue mencionado por primera vez en el texto del pacto en 2019 y fue formalmente propuesto en 2021 junto con el paquete Fit-for-55 (KPMG 2023).

El principal objetivo del CBAM es prevenir la fuga de carbono, es decir, evitar la transferencia industrial y la sustitución de importaciones causadas por el refuerzo unilateral de la reducción de emisiones por parte de la UE (KPMG 2023) . Si no existiera el ajuste de carbono en frontera, las empresas de la UE, para evitar los altos costes de reducción de emisiones, podrían trasladar la producción intensiva en carbono a los países extranjeros, o el mercado de la UE podría ser ocupado por productos importados con altas emisiones, lo que haría los esfuerzos de la UE en vano. A través del CBAM, la UE busca alinear las emisiones de carbono contenidas en los productos importados con el precio del carbono de la UE, haciendo que los productos nacionales y extranjeros asuman costes de carbono equivalentes, para asegurar los objetivos climáticos de la UE no se vean debilitados por importaciones de alto carbono a bajo costo. La Comisión Europea enfatiza que el diseño de este mecanismo cumple con las normas de la Organización Mundial del Comercio y espera que, a través de este mecanismo, se reduzca la fuga de carbono y se aliente a los socios comerciales a implementar políticas de reducción de emisiones más estrictas. (European Commission 2023)

El CBAM se implementa principalmente a través de un sistema de certificados de carbono vinculado al Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la UE (European Union Emissions Trading System, EU ETS), (European Commission 2023)

(Ministère de l'Économie 2022) introduciendo gradualmente un mecanismo de precios del carbono de acuerdo con la normativa. Se asegura de que los productos importados cumplan con los estándares de emisiones de carbono de la UE, evitando la fuga de carbono y promoviendo la reducción global de emisiones de carbono. Se divide en un período de transición, una fase inicial de implementación y una fase de cobertura total. (Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea 2023)

Cuadro1. Etapas de implementación del CBAM

Período	Tiempo	Disposiciones para los importadores	Industrias
Transición	1 de octubre de 2023- 31 de diciembre de 2025	Informes trimestrales de las emisiones directas e indirectas de gases de efecto invernadero de los bienes importados; No es necesario comprar un certificado del CBAM	Cemento, acero, aluminio, fertilizantes, electricidad, hidrógeno
Inicial de implementación	1 de enero de 2026- 31 de diciembre de 2034	Es necesario comprar y presentar un	Cemento, acero, aluminio, fertilizantes,

		certificado CBAM correspondiente a las emisiones de carbono de los bienes importados	electricidad, hidrógeno y los productos relacionados.
Implementación total	Desde el 1 de enero de 2035	Los importadores de todas las industrias pertinentes están obligados a comprar y presentar un certificado CBAM	Todos los sectores y productos intensivos en carbono se incluirán en el MAFC, incluidos más sectores manufactureros y de transporte.

El formulario anterior ha sido compilado de los artículos 2, 3 y 5 del Reglamento (UE) 2023/956 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 por el que se establece un Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono. (Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea 2023) Podrá ser modificado de acuerdo con nuevas decisiones y leyes de la Unión Europea.

Los Estados miembros de la UE han mostrado un apoyo general al CBAM, aunque con algunas diferencias de opinión. Por ejemplo, Polonia votó en contra en el Consejo, argumentando que el CBAM es fundamentalmente una medida financiera y, por lo tanto, debería requerir la unanimidad de todos los Estados miembros, fue injusto que se aprobara mediante mayoría simple (GMK Center 2024). Aún así, la legislación del CBAM fue finalmente aprobada internamente y entró en vigor en mayo de 2023, lo que refleja un consenso dentro de la UE en materia de política climática.

El impacto del CBAM en la industria, la economía y las políticas ambientales de

la UE generalmente es positivo. Por un lado, al imponer un coste de carbono equivalente a los productos importados, el CBAM establece un entorno de competencia equitativo entre las empresas de la UE y las extranjeras, evitando que las empresas europeas se vean en desventaja por asumir coste de carbono (KPMG 2023). Esto protege la competitividad de las industrias de gran consumo energético bajo las estrictas normas y reduce la deslocalización de empresas europeas. Los modelos de investigación muestran que la introducción del CBAM tiene un impacto moderado en la economía de la UE. Se estima que, el PIB de la UE aumentará en un 0.2 % para 2030 y en un 0.4 % para 2050, y se generará aproximadamente 600,000 nuevos empleos. (Markkanen et al. 2021)

Por otro lado, el CBAM ha favorecido la creación de un consenso ambiental dentro de la UE, evitando que los esfuerzos de reducción de emisiones europeos sean contrarrestados por un aumento de emisiones fuera de la UE. (Ministère de l'Économie 2022) La presión del coste de carbono impuesto por el CBAM puede incentivar a los socios comerciales de la UE a mejorar sus procesos de producción y reducir las huellas de carbono, generando así un efecto de reducción de emisiones a nivel global.

Además, la implementación del CBAM coincide con la eliminación gradual de los derechos de emisión gratis para las empresas de la UE. Esto significa que las empresas europeas deberán asumir el coste de carbono más altos, lo que las obligará a acelerar la transición de tecnologías más limpias y mejorar la eficiencia en la reducción de emisión. (KPMG 2023)

2.2 Análisis desde la perspectiva Inside-out sobre las causas internas del mecanismo CBAM del Pacto Verde

Las razones internas de la formulación del CBAM es que existen múltiples consideraciones en la UE.

Desde el punto de vista económico y político, desde que la UE puso en marcha el

EU ETS en 2005, el precio del carbono se ha ido endureciendo progresivamente, lo que ha aumentado los costos de emisión de carbono para las empresas. Esto podría llevar a que los sectores de altas emisiones de carbono se trasladen a regiones con normas más laxas, afectando la competitividad de la industria europea. Para hacer frente a este desafío, la UE ha introducido el CBAM, con el objetivo de garantizar que los productos importados asuman un costo de carbono equivalente al de los productos locales, evitando así la “fuga de carbono” y asegurando la posición equitativa para las empresas locales en el mercado internacional. (KPMG 2023) El Plan de Objetivos Climáticos 2030 de la Unión Europea y su compromiso con la neutralidad climática han impulsado la adopción de políticas comerciales climáticas más estrictas. (European Commission 2021) Además, dentro de la UE se requieren diferentes herramientas políticas, ya que la reducción de emisiones de carbono debe ir acompañada de instrumentos comerciales. Confiar únicamente en el marco del EU ETS sin aplicar un precio uniforme al carbono en los productos importados podría dificultar la alineación del mercado de carbono de la UE con la política comercial internacional.

Desde la perspectiva climática y ambiental, la UE enfrenta serios problemas de cambio climático. En 2022, Europa experimentó el verano más caluroso de su historia, con un ritmo de calentamiento en el continente europeo que duplica la media global. Además, el presupuesto global de carbono se está reduciendo cada vez más, y la UE, como uno de los mayores emisores, debe asumir su responsabilidad histórica. El CBAM aplica directamente medidas estrictas de reducción de emisiones con el fin de reducir la fuga de carbono, obligando a los productos importados a disminuir su huella de carbono conjuntamente con las empresas de la Unión. (Szucko 2024) Su objetivo fundamental es reforzar la eficacia de la reducción global de emisiones y garantizar la coherencia en los esfuerzos de mitigación a nivel mundial.

Desde la perspectiva diplomática, la UE ha desempeñado un papel de liderazgo en la gobernanza climática global. En particular, tras la presentación del Pacto Verde Europeo y del paquete Fit-for-55. La introducción del CBAM permite a la UE influir en sus socios comerciales a través de herramientas comerciales, reforzando así su voz

en la gobernanza climática mundial. En realidad, el CBAM es un mecanismo de externalización regulatoria, mediante el cual la UE exporta su enfoque de fijación del precio del carbono a otros países. El CBAM actúa como una herramienta de negociación externa, ejerciendo presión sobre las importaciones con alto carbono y estimulando a los socios comerciales a elevar su ambición climática, establecer políticas del precio del carbono y alinearse con los estándares de la UE. (Szucko 2024)

Por último, desde la perspectiva de *la seguridad (energética)*, la UE busca tomar la iniciativa en la transición hacia una economía verde, imponiendo impuestos a los productos intensivos en carbono importados para mitigar los riesgos derivados de la dependencia externa. Buscar fuentes de energía más limpias, como la importación de “acero verde” desde Canadá, puede reducir la dependencia de la energía rusa, reforzar la autonomía estratégica de su industria y su seguridad económica, además de fomentar el desarrollo de tecnologías nuevas de bajas emisiones de carbono en la UE.

2.3 El impacto “normativo” del CBAM y su papel en la gobernanza global

El Pacto Verde Europeo y medidas asociadas, como el Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (CBAM), están adquiriendo un papel cada vez más relevante en el sistema de gobernanza global, reflejando el ejercicio del llamado “Poder Normativo Europeo”. Según esta teoría, la Unión Europea no basa su influencia únicamente en el poder duro, sino depende su capacidad para establecer y exportar normas que configuran el comportamiento internacional. (Manners 2002) En este contexto, el CBAM actúa como una herramienta para proyectar estándares medioambientales elevados a la escala mundial, bajo el marco del Pacto Verde. Una de sus expresiones más notables es la presenta del CBAM en los acuerdos comerciales, a través del cual la UE introduce nuevas reglas de comercio basadas en el precio del carbono, incentivando así a otros países a elevar sus propios estándares ambientales. Con ello,

la UE no solo busca proteger su industria, sino también transmitir al mundo un mensaje claro: “las emisiones de carbono deben tener un coste”. De esta forma, intenta moldear las reglas de la gobernanza climática internacional.

La reacción de otras grandes economías al CBAM de la UE depende de sus propias circunstancias nacionales. El Reino Unido, por ejemplo, como antiguo miembro de la Unión, mantiene una línea política ambiental muy similar a la europea. De hecho, el gobierno británico ha anunciado que a partir de enero de 2027 implementará su propio mecanismo de ajuste en frontera por carbono, cubriendo inicialmente sectores como el aluminio, el acero, el cemento, los fertilizantes y el hidrógeno, lo cual refleja una clara voluntad de alinearse con la UE para evitar la fuga de carbono. (GMK Center 2024)

Japón también ha mostrado comprensión y apoyo hacia el CBAM, siendo considerado uno de los promotores más activos de esta iniciativa en Asia. (Thomas 2024) Desde la perspectiva de sus autoridades, aunque el mecanismo puede generar ciertos impactos a corto plazo en sus exportaciones, en el mediano y largo plazo contribuirá a acelerar la descarbonización de su economía, en línea con los objetivos de neutralidad climática del país. No obstante, algunos sectores industriales japoneses han manifestado reservas. Organizaciones como la Federación Empresarial de Japón (Keidanren) y la Federación Japonesa del Acero han instado a la UE a garantizar que el CBAM se diseñe de forma justa, transparente y compatible con las normas de la OMC, proponiendo que se valoren los logros reales de reducción de emisiones de los productos en lugar de aplicar un impuesto uniforme. (Thomas 2024) Así, Japón trata de encontrar un equilibrio entre el apoyo gubernamental y las preocupaciones del sector privado.

Otros países, como Canadá o Corea del Sur, también están evaluando los pros y contras de adoptar mecanismos similares. (GMK Center 2024) Estos movimientos reflejan cómo las normas de gobernanza del carbono promovidas por el Pacto Verde Europeo están extendiéndose a escala global, posicionando a la UE como un “formador de reglas” en el ámbito climático.

Pese a que el CBAM ha sido bien recibido por algunos países, ha generado

críticas. Por ejemplo, representantes de la India han acusado al mecanismo de ser discriminatorio, al considerarlo una medida unilateral de imposición de aranceles climáticos, y han planteado la posibilidad de presentar una reclamación ante la OMC. (GMK Center 2024) Desde enero de 2025, con el regreso de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos, la postura del gobierno estadounidense frente al CBAM se ha endurecido notablemente. Washington lo considera una barrera comercial injusta que afecta a sus exportaciones, impactará negativamente en unos 4.700 millones de dólares en exportaciones estadounidenses, especialmente en sectores como el acero, el cemento y los fertilizantes, según la USTR en el marzo de 2025. (Knight 2025) La USTR sostiene que este mecanismo distorsiona la competencia y penaliza a las empresas estadounidenses, mientras otorga una ventaja comparativa a las de Europa. Frente a ello, los EEUU prefiere abordar el problema de la fuga de carbono mediante iniciativas de cooperación internacional. Un ejemplo de esto es la propuesta de establecer un “Club Climático” en el marco del G7, donde los países miembros adoptarían una fijación de precios del carbono, imponiendo tasas adicionales a las exportaciones procedentes de países no miembros. A finales de 2022, el G7 ha alcanzado un acuerdo preliminar sobre este club, y en el futuro, es probable que Estados Unidos intente coordinar sus políticas de aranceles climáticos con la UE dentro de marcos multilaterales, con el objetivo de minimizar las fricciones comerciales y reforzar conjuntamente los esfuerzos de reducción global de emisiones.

En suma, el CBAM ha introducido de manera definitiva el concepto de “coste del carbono” en el debate comercial internacional. Ante esta nueva realidad, los gobiernos están adaptando sus respuestas conforme a sus estructuras económicas y compromisos climáticos: mientras algunos países ven en esta medida una oportunidad para impulsar la transformación verde interna, otros la perciben como una amenaza a sus intereses comerciales y buscan oponer resistencia a través de canales legales.

3. GOBERNANZA DEL CARBONO EN EL MARCO DEL XIV PLAN QUINQUENAL CHINA

3.1 Análisis de la política de doble carbono

En 2021, China puso en marcha su XIV Plan Quinquenal (2021-2025), oficialmente titulado Plan Quinquenal para el Desarrollo Económico y Social Nacional de la República Popular China, documento que establece los principales objetivos, tareas y orientaciones de política económica y social para este periodo. Dicho plan constituye una hoja de ruta estratégica clave para el desarrollo del país en esta etapa. (中华人民共和国发展与改革委员会 2021) En este documento se definen metas específicas para la mejora del medio ambiente: hasta 2025, se propone reducir en un 13,5 % el consumo energético por unidad del PIB y en un 18 % las emisiones de CO₂ por unidad de PIB. Asimismo, se introdujo por primera vez un plan de acción para alcanzar el pico de emisiones antes de 2030 y la neutralidad de carbono antes de 2060, conocidos como los objetivos de “doble carbono”. También se fijó como meta aumentar la proporción de energías no fósiles en el consumo energético total hasta alrededor del 20 % para 2025, lo que demuestra la firme voluntad del país de responder al cambio climático.

El establecimiento de esta política obedece tanto a factores internos como externos. Por un lado, el agravamiento de la crisis climática mundial ha generado expectativas crecientes de que China asuma una mayor responsabilidad en la reducción de emisiones. El 22 de septiembre de 2020, el presidente Xi Jinping anunció por videoconferencia ante la Asamblea General de las Naciones Unidas el compromiso de alcanzar la neutralidad de carbono antes de 2060, lo que sorprendió a la comunidad internacional. Diversos analistas calificaron a China como “the game changer of the international climate policy”, considerando que su meta resulta aún más ambiciosa que la de la Unión Europea, en tanta la brevedad del plazo y la escala.

(Daniel Gros 2020) Por otro lado, las presiones ambientales internas y la necesidad de avanzar hacia un modelo de desarrollo de mayor calidad han impulsado a China a reducir su dependencia de los combustibles fósiles. (乔榛 2024) En este sentido, los objetivos de “doble carbono” se consideran una herramienta estratégica para garantizar un crecimiento económico más sostenible, fomentar la transformación estructural del sistema energético e industrial y reforzar la influencia de China en la diplomacia climática global.

El núcleo de los objetivos de “doble carbono” consiste en alcanzar el pico de emisiones de dióxido de carbono antes de 2030 y lograr la neutralidad de carbono antes de 2060. Para alcanzar estas metas, el gobierno chino ha desarrollado un sistema de políticas conocido como “1+N”, compuesto por una directriz central acompañada de múltiples planes específicos a sectores como la energía, la industria, el transporte y la construcción. En cuanto a las herramientas políticas, China ha acelerado la construcción del mercado nacional de comercio de emisiones, incorporando así mecanismos de mercado en la gobernanza climática. En julio de 2021, se puso en marcha oficialmente el sistema nacional de comercio de derechos de emisión. Inicialmente, se incluyeron 2.257 entidades clave del sector eléctrico, cubriendo unas 5.100 millones de toneladas de emisiones de CO₂ al año, lo que convierte a este sistema en el mayor mercado de carbono del mundo en términos de cobertura de gases de efecto invernadero. (新华社 2024) Según la planificación climática del país, este mercado se irá ampliando de forma progresiva para abarcar sectores altamente emisores como el acero, el cemento o el aluminio electrolítico. El objetivo es pasar de proyectos piloto a la cobertura nacional, y de un único sector a un enfoque multisectorial. Tal como ha señalado Li Gao, director del Departamento de Cambio Climático del Ministerio de Ecología y Medio Ambiente, “el periodo del XIV Plan Quinquenal representa una ventana de oportunidad crucial para consolidar el mercado nacional de carbono”. (第一财经 2025) Además, subrayó que este sistema debe evolucionar hacia una herramienta más eficiente, dinámica y con mayor influencia internacional, convirtiéndose así en una “tarjeta de presentación verde” de China ante el mundo. El perfeccionamiento del sistema de comercio de derechos de emisión

proporcionará una vía basada en el mercado para alcanzar el objetivo de pico de emisiones. Paralelamente, el gobierno ha lanzado otros programas complementarios como la expansión de la capacidad instalada de energías renovables, el fomento del vehículo eléctrico y el diseño de planes de acción sectoriales para alcanzar el pico de emisiones. En conjunto, estas medidas conforman un paquete integral de políticas que incluye marcos regulatorios, estándares técnicos y apoyo financiero. Los gobiernos locales y el central han suscrito acuerdos de responsabilidad para la consecución de metas de reducción, integrando estos compromisos en la evaluación del desempeño de los funcionarios, lo que garantiza una mayor efectividad en la implementación.

En el proceso de la implementación de los objetivos de “doble carbono”, las reacciones no han sido unánimes. Generalmente, la sociedad china ha mostrado una actitud positiva hacia estos compromisos, considerándolo una manifestación de responsabilidad internacional y la contribución activa a la construcción ecológica global. No obstante, también han surgido preocupaciones respecto al ritmo de implementación y los costes asociados. Los gobiernos locales y los sectores industriales intensivos en carbono enfrentan presiones significativas para transformar sus modelos, y en las fases iniciales se registraron casos de aplicación excesivamente rígida de las medidas. Por ejemplo, en el tercer trimestre de 2021, unas veinte provincias aplicaron restricciones al suministro eléctrico y a la producción industrial debido a las exigencias del sistema de “doble control” del consumo energético, llegando incluso a interrumpir el suministro a zonas residenciales. (China Policy 2021)

(Sina Finance 2021) Este episodio puso de manifiesto la tensión entre los objetivos de reducción de emisiones y la necesidad de garantizar el acceso energético de la población. En respuesta, el gobierno central promovió un reajuste en la política de control energético, enfatizando que no se debe recurrir a cortes abruptos de electricidad para cumplir con los indicadores, y defendiendo el principio de “establecer primero, eliminar después”: es decir, desarrollar previamente alternativas limpias antes de reducir el uso de combustibles fósiles, con el fin de evitar impactos negativos sobre la estabilidad económica y social. (NDRC, PRC 2021) La opinión pública reclamó el diseño de una hoja de ruta clara que prevenga estrategias de tipo

“campaña” a nivel local. Algunas empresas expresaron preocupación por el aumento de costes y la pérdida de competitividad internacional. Sin embargo, un número creciente de grandes corporaciones ha comenzado a adoptar voluntariamente metas de neutralidad de carbono, viéndolas como una oportunidad. En resumen, aunque la política de “doble carbono” ha mostrado progresos notables en esta fase inicial del XIV Plan Quinquenal, persisten desafíos relevantes en términos de cómo equilibrar la reducción de emisiones con el desarrollo económico, así como en la coordinación eficaz entre los niveles central y local de gobierno.

3.2 La política “doble carbono” de China y su impacto en las relaciones sino-europeas

En el ámbito climático, los objetivos “doble carbono” (neutralidad de carbono y pico de emisiones) establecidos en el XIV Plan Quinquenal no solo reflejan la firme voluntad de China de avanzar hacia una transición ecológica y baja en carbono, sino que también han influido profundamente en las políticas y el enfoque cooperativo de la Unión Europea. Desde Bruselas, se ha valorado positivamente el compromiso climático de China, calificándolo como “un paso muy importante y digno de reconocimiento”, aunque al mismo tiempo se ha señalado que “queda aún mucho por hacer”. (Timsit 2022) En este contexto, la Comisión Europea ha instado a Pekín a poner fin cuanto antes a la implementación del sistema nacional de comercio de emisiones. En consecuencia, la adopción de la estrategia “doble carbono” por parte de China ha contribuido a reducir algunas divergencias entre ambas partes en materia climática, generando nuevas oportunidades para profundizar la cooperación bilateral.

3.2.1 Impacto en la cooperación comercial

Esta política ha impulsado la reforma económica china hacia un modelo de

desarrollo más sostenible, abriendo nuevas posibilidades para la colaboración entre China y la UE. En sectores como las energías limpias y las tecnologías verdes, existe un claro potencial de complementariedad: la UE mantiene un liderazgo en innovación tecnológica en áreas como la energía eólica, la solar y la movilidad eléctrica, mientras que China destaca por su capacidad de producción a gran escala y la reducción de costes. (China Daily (Hong Kong) 2025) Por ejemplo, las estrictas normativas europeas sobre emisiones de vehículos están acelerando la retirada de los automóviles tradicionales, mientras que China se ha consolidado como el mayor productor y mercado de vehículos eléctricos a nivel mundial. Esta convergencia ofrece un terreno fértil para la cooperación en investigación y desarrollo, infraestructuras de recarga y cadenas de suministro de baterías. Mediante el comercio verde y la cooperación tecnológica, ambas regiones pueden contribuir conjuntamente a la disminución de los costes de las tecnologías limpias, la ampliación del mercado de productos sostenibles y el avance hacia una economía baja en carbono con proyección global. (China Daily (Hong Kong) 2025)

No obstante, emergen dinámicas de competencia y tensión. Gracias al respaldo de la política “doble carbono”, la industria verde china ha mejorado significativamente su competitividad, y muchas empresas han comenzado a establecer fábricas en Europa. Esta expansión ha generado inquietudes dentro de la UE sobre el posible impacto de los productos chinos en los sectores locales. En respuesta a estas preocupaciones, en 2023 la Comisión Europea inició una investigación antisubvenciones sobre los vehículos eléctricos procedentes de China. La presidenta Ursula von der Leyen declaró que “los coches eléctricos baratos procedentes de China están distorsionando nuestro mercado, ya que su precio se reduce artificialmente debido a cuantiosas subvenciones estatales”. (Von der Leyen 2023) Esta afirmación no solo representa una crítica directa a la industria verde china, sino que también refleja una postura más defensiva por parte de la UE en el marco de la cooperación climática. Sus palabras están alineadas con la creciente tendencia europea a reforzar su “soberanía climática” y sirven de base para justificar mecanismos como el CBAM o las investigaciones comerciales. En la transformación ecológica, China debe

continuar fortaleciendo la implementación de “doble carbono” y el desarrollo de su mercado nacional de carbono. A su vez, resulta esencial que ambas partes construyan relaciones de confianza y gestionen adecuadamente sus diferencias, con el fin de evitar una escalada de tensiones comerciales.

3.2.2 Impacto en el desarrollo de normas ambientales

La política de “doble carbono” favorece el consenso entre China y la UE en materia de estándares ambientales, contribuyendo a la mejora de las reglas globales para el desarrollo sostenible. Por un lado, China ha elevado sus exigencias ambientales para alcanzar sus metas, promoviendo reformas de emisiones y mejoras de eficiencia en sectores como el acero y el cemento. Estas medidas coinciden con el enfoque regulador de la UE y contribuyen a reducir las diferencias en huella de carbono entre ambas partes. Por otro lado, ambas partes coinciden en que la armonización de estándares es clave para evitar barreras comerciales verdes. Han iniciado diálogos técnicos sobre contabilidad de emisiones y certificación energética, explorando el reconocimiento mutuo de la certificación verde. (Pongratz 2021) Diversos análisis sugieren que ambas partes deben avanzar en la alineación de sus normas ambientales y sistemas de certificación, con el fin de reducir obstáculos regulatorios y evitar que los estándares se usen con fines proteccionistas. (China Daily (Hong Kong) 2025) Establecer normas comunes para productos verdes facilitará la cooperación en energías renovables y eficiencia energética, reforzando su papel conjunto en la gobernanza climática mundial.

3.2.3 Impacto en el ajuste de la política Climática

La “doble carbono” se interpreta como un paso importante hacia una mayor responsabilidad de los países en desarrollo en la gobernanza climática. En primer lugar, ha llevado a la UE a reforzar el principio de “equidad global” en su legislación climática y a considerar más seriamente las medidas de mitigación de terceros países,

ajustando sus propias políticas a la nueva realidad internacional. Así, en el desarrollo del CBAM, la UE introdujo el concepto de “reducción equivalente” para responder a las posibles críticas de los grandes países en desarrollo. (European Commission 2021) En segundo lugar, el compromiso chino ha elevado las expectativas globales en acción climática, impulsando a la UE a acelerar su legislación interna. En 2021, se aprobó la Ley del Clima Europea, (European Union 2021) que establece legalmente la neutralidad climática para 2050 y una reducción del 55 % de emisiones para 2030, consolidando el papel normativo de la UE en el ámbito global. (Oberthur, S., & Groen, L. 2017) En tercer lugar, en términos de acción exterior, la UE considera que la “doble carbono” es la base para el diálogo de la diplomacia climática, lo que ha hecho que la UE preste más atención vinculante de las disposiciones del medio ambiente en instrumentos jurídicos como el acuerdo de inversión entre China y la UE. (Delegation of the European Union to China 2021) En resumen, aunque el objetivo de “doble carbono” de China no es el punto de partida del ajuste de la política de la UE, su importancia simbólica ha llevado a la UE a apreciar la coordinación global y la respuesta al repunte de las leyes y políticas pertinentes.

3.2.4 Impacto en el ajuste de la política social

La “doble carbono” ha llevado a la UE a prestar atención a la dimensión de equidad social en la transición climática. En el proceso de transformación verde, la conciliación entre desarrollo económico y justicia social se ha convertido en una preocupación compartida por China y la UE. Esta última fue pionera en proponer el concepto de “transición justa” y en establecer el Mecanismo para una Transición Justa, destinado a garantizar que la acción climática “no deje a nadie atrás”. (European Commission 2020) Entre 2021 y 2027, este mecanismo proporcionará aproximadamente 55.000 millones de euros a regiones altamente dependientes del carbón y sectores con altas emisiones, con el fin de apoyar la reconversión laboral, la formación profesional y la diversificación económica. (European Commission 2020) En China, también se implica reestructuración industrial y recolocación de

trabajadores. China y la UE han iniciado diálogos sobre políticas sociales, formación y empleo verde, con el objetivo de intercambiar experiencias, asegurando así una transición energética que aporte tanto beneficios ambientales como bienestar social. A nivel internacional, ambas partes coinciden en que los países desarrollados deben apoyar a los países en desarrollo en la consecución de una transición justa, mediante asistencia financiera y tecnológica, lo que constituye una posición común en la diplomacia climática. (Tsang, B. & Belinda S. 2023)

3.2.5 Desde la perspectiva de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI)

China ha integrado conceptos verdes y bajo carbono en la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI), mejorando así su imagen ambiental ante la UE y creando nuevas oportunidades de cooperación en terceros mercados. Si bien la UE había manifestado reservas sobre las emisiones de ciertos proyectos vinculados a la iniciativa, el anuncio de China en 2021 de cesar la construcción de nuevas centrales térmicas de carbón en el extranjero, influido por la “doble carbono”, marcó un punto de inflexión hacia una BRI más ecológica. (Abnett 2021) Esta decisión fue bien recibida por la Unión, que la consideró un avance para reducir las emisiones globales y mitigar los riesgos ambientales en los países socios. Con la creación de plataformas multilaterales para el desarrollo verde de la BRI, se ha intensificado el acercamiento entre ambas partes. A su vez, la estrategia “Global Gateway” (European Commission 2025) lanzada por la UE en 2021 también promueve inversiones en infraestructuras de alta calidad y sostenibles, alineándose en parte con los objetivos verdes de la BRI. China y la UE pueden llevar a cabo inversiones conjuntas en terceros países, como el apoyo a proyectos de energías renovables y transporte eléctrico en países en desarrollo, respondiendo así tanto a las necesidades de desarrollo como a los estándares climáticos. Esta cooperación contribuye a vincular la BRI con los objetivos del Pacto Verde Europeo, ampliando su dimensión ecológica y profundizando la colaboración sino-europea en la gobernanza global del desarrollo sostenible. (China Daily (Hong Kong) 2025) (Abnett 2021)

En resumen, la política de “doble carbono” incluida en el XIV Plan Quinquenal de China ha tenido un impacto integral en la UE en múltiples dimensiones: comercio, estándares medioambientales, marco jurídico, políticas sociales y la Iniciativa de la Franja y la Ruta. Por un lado, esta estrategia ha ofrecido un nuevo impulso a la cooperación en el desarrollo verde, abriendo perspectivas prometedoras en ámbitos como el comercio de tecnologías limpias o la gobernanza climática global. Por otro lado, ha empujado a la UE a revisar sus propias políticas, para llevar a cabo la interacción más profunda con China. Cabe prever que, bajo el impulso de los objetivos de “doble carbono”, China y la UE fortalecerán su asociación verde y desempeñarán un papel de liderazgo aún más activo en la gobernanza climática internacional. (China Daily (Hong Kong) 2025)

3.3 El impacto del CBAM en la evaluación de las políticas chinas desde una perspectiva “Outside-in”

El CBAM, como factor de presión externa, ha ejercido una influencia considerable sobre la evolución de la política climática china en el marco del XIV Plan Quinquenal. (Geng, Cai, and Wang 2025) Desde el enfoque teórico “outside-in”, se entiende que los cambios del entorno internacional suelen trasladarse a las políticas nacionales a través de la competencia y la presión institucional. Desde que la UE propuso y avanzó en la aplicación del CBAM, el gobierno chino ha acelerado la actualización y el refuerzo de sus políticas de reducción de emisiones, en un esfuerzo por hacer frente a las posibles repercusiones económicas y comerciales del mecanismo. En efecto, el CBAM ha actuado como un catalizador que ha empujado a China a aplicar requisitos más estrictos en los sectores de altas emisiones, al tiempo que ha generado nuevos desafíos para la cooperación climática entre ambas partes. (Geng, Cai, and Wang 2025) En torno al CBAM, la sociedad china ha abierto debates sobre su naturaleza jurídica, su legitimidad y sus efectos, lo que ha dado lugar a una dinámica de política pública marcada por la lógica de “presión externa – respuesta

interna”.

3.3.1 ¿Es el CBAM una medida ambiental o arancel encubierto?”

En primer lugar, en cuanto a la naturaleza del CBAM, en China se ha cuestionado con frecuencia su carácter “arancelario” y se ha expresado preocupación por el riesgo de que se convierta en una barrera comercial encubierta bajo el pretexto de la protección ambiental. Como se mencionó anteriormente, el principio fundamental del CBAM consiste en exigir a los importadores la adquisición de certificados de carbono vinculados al precio del carbono en el sistema EU ETS. (KPMG 2023) En la práctica, esto equivale a imponer un recargo a los productos importados según sus emisiones de CO₂. Desde la perspectiva oficial de Bruselas, el mecanismo tiene como objetivo principal prevenir la fuga de carbono, incentivar la descarbonización global y garantizar una competencia justa, negando que se trate de un arancel tradicional o de una medida proteccionista.

No obstante, como uno de los principales afectados por el mecanismo del carbono de la UE, el gobierno y las empresas de China prestan mucha atención a su evolución. En la XVI Cumbre de los BRICS, en la que participó China, el artículo 15 de la Declaración de Kazán expresó una postura de condena hacia el CBAM. (BRICS October 2024) El Departamento de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio de China declaró que el CBAM es una medida unilateral que, en esencia, establece barreras comerciales bajo el pretexto de la protección climática y podría violar las normas de la OMC. China hace un llamado a todos los países para que mantengan el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, oponiéndose a que los países desarrollados transfieran unilateralmente sus obligaciones de reducción de emisiones a los países en desarrollo mediante mecanismos como el CBAM, e insta a que se lleven a cabo diálogos multilaterales sobre esta cuestión. (Ministry of Commerce. PRC 2024) En foros como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, China, junto con Brasil, Sudáfrica e India, conocidos como el

grupo “BASIC”, ha expresado su preocupación por el CBAM de la UE, abogando por incluirlo en la agenda de debate y exigiendo que la UE tenga en cuenta el derecho al desarrollo y las circunstancias reales de los países en desarrollo. (BASIC Countries 2024) En términos generales, el gobierno chino sigue de cerca las políticas de gobernanza climática de la UE y espera que el CBAM se implemente con cautela para evitar impactos negativos en las relaciones económicas y comerciales entre China y la UE, subrayando la importancia de abordar las cuestiones climáticas mediante consultas equitativas.

3.3.2 ¿El CBAM viola las reglas de la OMC?

Una de las principales preocupaciones jurídicas de China en relación con el CBAM radica en su posible incompatibilidad con las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Según lo dispuesto en los artículos I y III del GATT, la OMC promueve el principio de no discriminación en el comercio, que incluye el trato de nación más favorecida y el trato nacional, lo que implica que los Miembros no deben aplicar un trato diferenciado entre productos importados de distintos orígenes ni entre productos nacionales y extranjeros. (OMC 1947) China y varios países sostienen que aplicar el CBAM según el país de origen vulnera el principio de no discriminación de la OMC. Si la UE concede exenciones a ciertos países con precios al carbono y exige el ajuste completo a otros, se incurre en un trato desigual. China ha manifestado su preocupación en varias ocasiones, solicitando el respeto de las normas de la OMC y proponiendo un diálogo multilateral. (Cash 2023) En esta línea, exportadores clave como Rusia también han denunciado el CBAM por contravenir principios básicos del comercio internacional. (WTO, WT/DS639/1. 2025)

Por su parte, la Comisión Europea sostiene que el CBAM ha sido diseñado cuidadosamente para cumplir con la legalidad internacional, y defiende su implementación basándose en las excepciones previstas en el artículo XX del GATT, (OMC 1947) relativas a la protección del medio ambiente. No obstante, China sigue

considerando que la legitimidad del CBAM debe ser objeto de un pronunciamiento internacional. En caso de una aplicación inadecuada, no descarta recurrir al mecanismo de solución de diferencias de la OMC para su revisión.

3.3.3 ¿Es el método de cálculo del carbono del CBAM justo y transparente?

Otro punto polémico reside en la metodología utilizada para calcular las emisiones de carbono. Según el reglamento de la UE, los importadores deben informar sobre las emisiones directas e indirectas generadas durante el proceso de producción de los bienes, utilizando métodos como mediciones directas, valores equivalentes o valores predeterminados. (Unión Europea. 2023)

No obstante, China expresa su preocupación por la amplia discrecionalidad que mantiene la UE en la determinación del contenido de carbono, ya que solo reconoce los costes explícitos —como los impuestos al carbono o la compra de derechos de emisión— mientras excluye los esfuerzos regulatorios implícitos derivados de normativas ambientales estrictas. Esta práctica podría generar daños para los países en desarrollo y abrir espacio para tratamientos selectivos o discrecionales. (Anatole 2024)

Además, las diferencias en los coeficientes de emisión de carbono y la transparencia de los datos entre los países también se suman a la complejidad de la contabilidad. (Lunenborg and Naidu 2024)

Ante estas dificultades, China ha abogado por establecer normas de contabilidad unificadas en un marco multilateral. Asimismo, propone que la UE reconozca formalmente los esfuerzos equivalentes de reducción realizados por terceros países, a fin de evitar que el CBAM se convierta en un obstáculo técnico al comercio. (Pongratz 2021)

3.3.4 La respuesta de China

China ha respondido activamente al CBAM tanto acelerando la transición hacia la reducción de emisiones domésticos como por la vía diplomática. En el ámbito interno, durante el XIV Plan Quinquenal, ha reforzado significativamente las medidas de eficiencia energética y reducción de emisiones, abarcando sectores altamente emisores. Por ejemplo, el Ministerio de Ecología y Medio Ambiente lanzó planes específicos para acelerar la transformación hacia emisiones ultra bajas en la industria siderúrgica y mejorar el control de la contaminación en el sector cementero. En 2021, se puso en marcha el mercado nacional de carbono, incorporando inicialmente al sector eléctrico. (中华人民共和国发展与改革委员会 2021) Con la proximidad de la entrada en vigor del CBAM, China amplió la cobertura de su mercado de carbono, incluyendo más sectores intensivos en emisiones, y fortaleció la verificación de datos y la aplicación normativa, con el objetivo de reducir la intensidad de carbono de sus exportaciones. (Pongratz 2021) Según datos oficiales, durante la fase de negociación del CBAM, China adoptó 39 medidas dirigidas a la eficiencia energética y la descarbonización, promoviendo la transición mediante reformas legislativas, innovación tecnológica y una supervisión más estricta. (Stanway and Liu 2024) Estas acciones reflejan el intento de China de mitigar de forma proactiva la presión a largo plazo que podría generar el CBAM.

En el plano externo, China ha expresado su preocupación en foros como la OMC, instando a la UE a evitar medidas unilaterales y defendiendo el principio de “responsabilidades comunes pero diferenciadas”. (Cash 2023) También ha reforzado su cooperación con otros países especialmente afectados, promoviendo posiciones comunes ante la UE en temas clave como la financiación y la transferencia de tecnología, en defensa de los intereses de los países en desarrollo. Al mismo tiempo, diversos think tanks chinos han propuesto la elaboración de planes de contingencia, (Geng, Cai, and Wang 2025) que incluyan evaluaciones del impacto comercial del CBAM y el estudio de posibles respuestas diplomáticas o legales. En conjunto, la

estrategia de China frente al CBAM combina aceleración de la transición verde y fortalecimiento de la resiliencia interna, junto con la búsqueda activa de un entorno normativo internacional más equitativo.

4. COMPARACIÓN Y LECCIONES DE LAS POLÍTICAS DE CARBONO ENTRE LA UE Y CHINA

4.1 Análisis comparativo

La comparación entre el CBAM de la Unión Europea y la estrategia del “doble carbono” de China puede estructurarse en seis dimensiones.

En primer lugar, en cuanto al mecanismo de formulación y el trasfondo institucional, el CBAM fue propuesto por la Comisión Europea y adoptado tras un proceso de codecisión entre el Parlamento Europeo y el Consejo, en el marco de un sistema democrático multipartidista y supranacional. Este diseño refleja el enfoque de la UE hacia la gobernanza climática a través de la normatividad y el liderazgo regulatorio. (Duong, Yang, Zeng, Zhu, and Li. 2023) Por el contrario, la meta del “doble carbono” fue anunciada por el presidente de China ante la Asamblea General de la ONU y rápidamente incorporada al diseño estratégico nacional, evidenciando un modelo de gobernanza centralizada característico del sistema socialista con peculiaridades chinas.

En segundo lugar, los objetivos y calendarios difieren. La UE ha fijado como meta alcanzar la neutralidad climática en 2050, con una reducción intermedia del 55 % de las emisiones para 2030. El CBAM acompaña esta hoja de ruta: 2023–2025 corresponde al periodo transitorio, su implementación plena comienza en 2026 y se prevé una cobertura total en 2035, paralela a la eliminación progresiva de las asignaciones gratuitas del régimen ETS. (European Commission 2023) En cambio, China se ha comprometido a alcanzar el pico de emisiones de CO₂ antes de 2030 y la neutralidad antes de 2060, estableciendo durante el XIV Plan Quinquenal metas como la reducción del 18 % en la intensidad de emisiones por PIB. En este sentido, el calendario chino presenta una diferencia temporal de una década respecto al europeo, (China Daily 2021) reflejando la divergencia estructural entre economías

desarrolladas y emergentes en términos de ambición climática y capacidad de implementación.

En tercer lugar, los sectores y regiones cubiertos también presentan contrastes. El CBAM se aplica a productos importados de alto contenido en carbono como acero, aluminio, cemento, fertilizantes, electricidad e hidrógeno, afectando prácticamente a todos los países extracomunitarios. (Gupte 2024) En el caso de China, la política del doble carbono tiene alcance nacional. En su etapa inicial, se prioriza la reducción en sectores intensivos como la generación eléctrica, mientras que el mercado nacional de carbono, que comenzó cubriendo únicamente al sector energético, se ha ido ampliándose progresivamente hacia industrias como el acero, cemento y aluminio, con el objetivo de abarcar el 70 % de las emisiones internas para 2030. (Servente 2024)

En cuarto lugar, el diseño de mercado y la fijación de precios del carbono también difieren. La UE cuenta con un sistema presente de ETS, basado en límites absolutos decrecientes, donde el precio por tonelada de CO₂ se ha situado recientemente entre 70 y 80 euros. (Yermolenko 2023) Por su parte, el mercado chino aún está en una fase de desarrollo inicial, con asignaciones principalmente gratuitas según la intensidad de emisión histórica, y precios significativamente más bajos (alrededor de ¥70 o 9 euros por tonelada). (Yermolenko 2023) Esta configuración, basada en la intensidad por unidad de producción y sin un límite absoluto, genera precios débiles y menor presión sobre los grandes emisores. (Patel 2024)

En quinto lugar, los instrumentos de implementación y vías de supervisión. La Unión se apoya en la legislación vinculante y el funcionamiento de los mercados, combinando el CBAM con el ETS bajo la supervisión de la Comisión Europea y la ejecución de los Estados miembros, con sanciones estrictas en caso de incumplimiento. Como se mencionó, China aplica un enfoque mixto basado en el esquema “1+N”, donde los objetivos nacionales se desagregan en planes sectoriales y regionales, con una fuerte implicación de los gobiernos locales y la supervisión administrativa centralizada. (Yermolenko 2023) Esto refleja un modelo de gobernanza climática orientado por la planificación y el experimento regulatorio

progresivo.

En sexto lugar, el impacto internacional y la percepción global de ambas políticas divergen. El CBAM, como mecanismo pionero en su tipo, ha tenido una resonancia internacional considerable. Por un lado, ha incentivado a varios países a diseñar sistemas propios de fijación de precios del carbono para evitar cargas adicionales en sus exportaciones. (Carbon Brief 2024) Por otro lado, ha sido duramente criticado por países en desarrollo que lo consideran una forma de “proteccionismo verde”, que desplaza el costo de mitigación hacia el Sur Global. (Carbon Brief 2024) En comparación, el anuncio de las metas chinas del doble carbono fue recibido positivamente como una contribución significativa a los objetivos del Acuerdo de París, aunque persisten cuestionamientos sobre el uso continuado del carbón en el corto plazo. (Carbon Brief 2021) En conjunto, la UE ha apostado por una política de presión regulatoria, mientras que China se ha enfocado en el compromiso voluntario, lo cual ha generado diferentes niveles de expectativas y tensiones en la gobernanza climática global.

En suma, las diferencias entre el CBAM de la UE y la estrategia china del “doble carbono” reflejan no solo contrastes en sus sistemas institucionales y niveles de desarrollo, sino también distintas rutas y racionalidades en el ejercicio del liderazgo climático. Ambos modelos representan respuestas legítimas dentro de sus respectivos contextos, aportando perspectivas complementarias a la gobernanza global del carbono.

4.2 Nuevos escenarios de cooperación y competencia tras la implementación del CBAM

A raíz de los cambios climáticos inducidos por la implementación del CBAM, la relación entre China y la UE ha evolucionado hacia una nueva configuración en la que coexisten dinámicas de “competencia institucional” y de “interdependencia

cooperativa”. Ambas partes, por un lado, compiten por liderar la formulación de normas de gobernanza climática internacional, y por otro, buscan establecer canales de cooperación en múltiples ámbitos.

En lo que respecta a la definición de estándares verdes, la UE, apoyándose en su regulación ambiental estricta y en su sistema de fijación de precios del carbono, ha tratado de establecer un nuevo marco normativo verde a escala global. China también aspira a consolidar su capacidad normativa, especialmente en ámbitos como la eficiencia energética. Esta pugna por el poder normativo ha dado lugar, no obstante, a esfuerzos conjuntos, como la elaboración de una taxonomía común de finanzas sostenibles, (GC Insights 2022) cuyo objetivo es facilitar la interoperabilidad entre las clasificaciones financieras de ambas partes. Este avance ilustra cómo, a pesar de la competencia, puede lograrse una convergencia parcial en materia de estándares verdes.

En cuanto a las infraestructuras sostenibles e inversiones en terceros países, la UE y China muestran una relación tanto por competencia como por un acercamiento creciente. La estrategia europea “Global Gateway”, centrada en la exportación de infraestructuras de alta calidad y sostenibilidad, ha sido ampliamente interpretada como una respuesta al programa BRI chino, generando una competencia por la influencia en regiones como África, Asia y América Latina. (Soler i Lecha 2025) (Lau and Moens 2022) Sin embargo, actualmente, la autoridad china ha expresado su disposición a explorar sinergias entre la BRI y la Global Gateway europea. Esta sugiere que, pese a la competencia geoestratégica, ambas partes están dispuestas a cooperar en mercados terceros mediante la coordinación de sus respectivas iniciativas.

En el ámbito comercial, la implementación del CBAM ha obligado a ambas partes a considerar mecanismos de reconocimiento mutuo de esfuerzos climáticos. La UE, si bien insiste en aplicar precio, ha previsto la posibilidad de deducción para aquellos países que ya implementen mecanismos nacionales de tarificación, y ha mostrado apertura a firmar acuerdos bilaterales que reconozcan estos sistemas equivalentes. (Lau and Moens 2022) Esto abre una ventana de cooperación con China, que ha intensificado el desarrollo de su mercado nacional de carbono con

miras a aumentar su credibilidad internacional y reducir la carga impositiva derivada del CBAM. (Servente 2024) Este proceso de interacción positiva favorece una alineación gradual entre las políticas climáticas y las normas comerciales.

En el contexto de la gobernanza climática, las posturas de China y la UE reflejan tanto tensiones como consenso. En foros como las negociaciones climáticas de la ONU, la UE aboga por objetivos más ambiciosos de reducción, mientras que China defiende el principio de equidad y el derecho al desarrollo, lo que ha dado lugar a fricciones. Por ejemplo, en la Conferencia de Dubái de 2023(COP 28), representantes chinos manifestaron su preocupación respecto al CBAM, (Yin 2023) evidenciando las divergencias estructurales entre ambas partes. No obstante, ambas potencias han mantenido diálogo a alto nivel, incluyendo reuniones frecuentes entre sus delegaciones del clima, donde han coincidido en que la crisis climática requiere esfuerzos conjuntos más allá de las diferencias bilaterales, (Chen 2023) lo que pone de relieve su disposición a cooperar dentro del marco de gobernanza global, incluso en presencia de desacuerdos.

El desarrollo del CBAM ha catalizado una transformación profunda en la dinámica climática entre China y la UE: de una cooperación técnica a una competencia estratégica centrada en la competencia normativa y la adaptación institucional. (Falkner 2016) La UE busca exportación de sus estándares verdes mediante el CBAM, mientras que China intenta proyectar su visión de desarrollo y gobernanza a través del “doble carbono” y la BRI. (Rolf and Rudyak 2023) Esta competencia por la influencia normativa en el Sur Global no solo revela visiones opuestas de la transición verde, sino que también encarna estrategias divergentes respecto al liderazgo en la gobernanza climática mundial. En este contexto, la relación sino-europea se ha convertido en un factor clave en el orden climático internacional.

4.3 El liderazgo normativo está obstaculizando la gobernanza climática global

Las diferencias marcadas entre China y la UE en sus gobernanzas del carbono, revelan una contradicción en la gobernanza climática global: en ausencia de un marco legislativo internacional unificado, ¿Quién tiene la autoridad para establecer normas transnacionales de emisiones? ¿Cómo se define la legitimidad de dichas normas? ¿Es posible equilibrar la regulación climática con los derechos al desarrollo, las capacidades diferenciadas de desarrollo y las responsabilidades históricas? (Okereke 2010) La interacción entre el CBAM y el “doble carbono” refleja un cambio de un enfoque basado en la cooperación multilateral hacia una gobernanza dominada por la regulación regional. Este plantea preguntas profundas: la tensión entre reglas normativas y las respuestas asociadas está afectando seriamente el consenso sobre la gobernanza climática, y también expone la dinámica geopolítica detrás de la transición verde.

La interacción entre el CBAM y el “doble carbono” no se limita al choque entre instrumentos, sino que simboliza una pugna por el liderazgo del régimen climático global. En un sistema sin una autoridad climática unificada, la definición de metodologías de contabilidad del carbono, estándares de emisiones y trayectorias de reducción con validez global se ha convertido en la clave de la competencia institucional. La UE busca imponer su marco normativo mediante una estrategia de primacía institucional, mientras que los países en desarrollo cuestionan su legitimidad y equidad. Esta dinámica se percibe más como un monopolio del poder regulador que como una gobernanza climática inclusiva, debilitando así los fundamentos del diálogo multilateral. (Okereke 2010) Desde la óptica china, el CBAM actúa como una presión externa que acelera el perfeccionamiento de su instrumento regulatorio interno, pero también deja en evidencia la posición pasiva que los países en desarrollo ocupan en la estructura normativa internacional. Además, la asimetría de valores en el sistema político dificulta llegar a un consenso sobre el orden global de la gobernanza del carbono. (Dimitrov 2010) (Falkner 2016)

En esta fase de gobernanza climática de una interacción multinivel, el encuentro entre las políticas climáticas de la UE y China ofrece lecciones para el futuro. Es precisamente debido a las fricciones institucionales que se necesita la innovación para

lograr la responsabilidad compartida y el reconocimiento estándar. El CBAM muestra que la integración de la responsabilidad climática en los mecanismos comerciales podría convertirse en una de las nuevas tendencias de la gobernanza mundial. (Mehling, van Asselt, Das, Droege, and Verkuijl 2019) Este modelo proporciona una referencia para otras economías emergentes: bajo el objetivo global común, cada país puede adoptar una combinación de políticas apropiada de acuerdo con sus propias circunstancias nacionales, lo que no solo puede contribuir a la reducción de emisiones globales, sino también garantizar la sostenibilidad de su propio desarrollo. La cooperación sino-europea en materia de gobernanza del carbono ha favorecido, en sí misma, una progresiva institucionalización de un sistema global más justo, eficaz y equilibrado. A pesar de sus diferencias sistémicas y niveles de desarrollo, ambas potencias han demostrado que es posible encontrar puntos de convergencia a través del diálogo estructurado, contribuyendo así a consolidar la confianza normativa en el marco de una globalización verde. (Oberthur, S., & Groen, L. 2017)

5. CONCLUSIÓN

Esta investigación comparativa demuestra que, aunque la Unión Europea y China comparten objetivos similares en la transición hacia la gobernanza del carbono, sus políticas difieren significativamente en cuanto al origen normativo, la estructura institucional, las implementaciones y las implicaciones internacionales.

La principal aportación de esta investigación radica en integrar el análisis del CBAM europeo y la estrategia “doble carbono” china desde una perspectiva de gobernanza global, destacando las dinámicas de competencia y cooperación. No obstante, la investigación se basa principalmente en fuentes documentales y análisis cualitativo, lo cual carece de verificación de campo y entrevistas de casos, el apoyo empírico es aún limitado. A futuro, sería conveniente incorporar estudios de caso sectoriales o entrevistas con actores clave.

En términos de proyección, esta tesis aboga por reforzar el diálogo climático euroasiático y fomentar una gobernanza ambiental más inclusiva, que combine responsabilidad compartida, equidad normativa y ambición ecológica global.

BIBLIOGRAFÍA

- United Nations Framework Convention on Climate Change. 2015. Paris Agreement.
- European Commission. 2019. The European Green Deal.
- European Commission. 2023. Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM).
- 中华人民共和国国务院. 2021. “中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要.” The State Council of the People’s Republic of China. (2021). Outline of the 14th Five-Year Plan for National Economic and Social Development and the Long-Range Objectives Through the Year 2035. Beijing: The State Council.
- 韩永红, and 李明. 2021. “欧盟碳排放交易立法的域外适用及中国应对.” 武大国际法评论, (06): 77–95. Han, Yonghong, & Li, Ming. (2021). The Extraterritorial Application of EU Emissions Trading Legislation and China’s Response. Wuhan University International Law Review, (6), 77–95.
- 李汪繁, and 吴何来. 2022. “双碳目标下我国碳市场发展分析及建议.” 南方能源建设, (04): 118–126. Li, Wangfan, & Wu, Helai. (2022). Analysis and Suggestions on the Development of China’s Carbon Market under the Dual Carbon Goals. Southern Energy Construction. <https://doi:10.16516/j.gedi.issn2095-8676.2022.04.015>
- Falkner, Robert. 2016. “The Paris Agreement and the New Logic of International Climate Politics.” International Affairs 92(5): 1107–1125.
- KPMG. 2023. EU Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) – As Part of the European Green Deal and “Fit for 55” Package. Retrieved from <https://kpmg.com/xx/en/our-insights/esg/carbon-border-adjustment-mechanism-cbam.html>
- Ministère de l’Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique. 2022. “Council Agrees on the Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM).” March 21. Retrieved from <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2022/03/21/council-agrees-on-the-carbon-border-adjustment-mechanism-cbam>
- Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. 2023. Reglamento (UE) 2023/956

del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 por el que se establece un Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono. Diario Oficial de la Unión Europea, L 130, 52–70.

GMK Center. 2024. “How Different Countries Around the World Reacted to CBAM Introduction in the EU — Infographic.” Retrieved from <https://gmk.center/en/infographic/how-different-countries-around-the-world-reacted-to-cbam-introduction-in-the-eu/#:~:text=Poland%20was%20the%20only%20country,process%20could%20last%20two%20years>

Markkanen, S., Viñuales, J., Pollitt, H., Lee-Makiyama, H., Kiss-Dobronyi, B., Vaishnav, A., Le Merle, K., & Cullen, L. G. 2021. *On the Borderline: The EU CBAM and Its Place in the World of Trade*. Cambridge: Cambridge Econometrics.

European Commission. 2021. “Carbon Border Adjustment Mechanism: Questions and Answers.” July 14.

Szucko, Angélica Saraiva. 2024. “How Green is the EU Deal? Environmental Protection or European Protectionism.” Observatório de Regionalismo. Retrieved from <https://observatorio.repri.org/2024/03/26/how-green-is-the-eu-deal-environmental-protection-or-european-protectionism>

Manners, Ian. 2002. “Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?” *Journal of Common Market Studies* 40(2): 235–258.

Thomas, Gerassimos. 2024. “Japan, South Korea and Singapore Are Biggest Supporters of EU CBAM.” Retrieved from

Knight, Chris. 2025. “US Faults EU Carbon Fee During Tariff Fight.” Retrieved from <https://www.argusmedia.com/en/news-and-insights/latest-market-news/2676398-us-faults-eu-carbon-fee-during-tariff-fight>

Gros, Daniel, and Milan Elkerbout. 2020. “China’s Carbon Neutrality Goal Spells Competition for the EU in the Market for Low-Carbon Technology.”

乔榛, and 张志欣. 2024. “双碳目标引导产业结构升级的内在机制及路径研究.” *税务与经济* (03): 60–67. Qiao, Zhen, and Zhixin Zhang. “The Internal Mechanism and Pathways through Which the ‘Dual Carbon’ Targets Guide Industrial Structural

Upgrading.” Taxation and Economy no. 3: 60–67.

Gao, Jing. 2024. “China’s Carbon Emissions Trading Market Reaches Its Goals after Three Years of Operation.” Xinhua News Agency, July 29, 2024. Retrieved from https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202407/content_6965095.htm

Yicai Global. 2025. “Ministry of Ecology and Environment of the People’s Republic of China, Li Gao: China’s Carbon Market Should Become a National Calling Card in the Fight against Climate Change.” National Carbon Market Information Network, April 16, 2025. Retrieved from <https://www.cets.org.cn/hjywt/6681.jhtml>

China Policy. 2021. “China Briefing: Widespread Power Cuts; New Orders on ‘Dual Control’; Emissions Peak Likely ‘Before 2028’.” September 30, 2021.

Sina Finance. 2021. “限电席卷 20 省份, 带给我们什么启示? Power Outages Sweep Across 20 Provinces: What Can We Learn?” Sina Finance, September 30, 2021. Retrieved from <https://finance.sina.com.cn/esg/ep/2021-09-30/doc-iktzscyx7217234.shtml>

中华人民共和国发展与改革委员会. 2021. “完善能源消费强度和总量双控制度方案” Improving the Dual Control System of Energy Consumption Intensity and Total Volume.

Timsit, Annabelle. 2020. “Behind the Tepid EU Reaction to China’s Carbon Neutrality Pledge.” Quartz, September 25, 2020. Retrieved from <https://qz.com/1908517/behind-the-tepid-eu-reaction-to-chinas-carbon-neutrality-pledge>

China Daily. 2025. “China-EU Green Cooperation Key to Global Climate Action.” China Daily (Hong Kong), May 13, 2025.

Von Der Leyen, Ursula. 2023. “Speech by President von der Leyen at the Global Gateway Forum.” European Commission, October 25, 2023.

Pongratz, Barbara. 2023. “EU-China Climate Policy: Balancing Cooperation and Pressure.” MERICS, October 12, 2023. Retrieved from <https://merics.org/en/comment/eu-china-climate-policy-balancing-cooperation-and-pressure>

European Union. 2021. Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of

the Council of 30 June 2021 Establishing the Framework for Achieving Climate Neutrality (European Climate Law). Official Journal of the European Union, L 243: 1–17.

Oberthür, Sebastian, and Lisa Groen. 2017. “The European Union and the Paris Agreement: Leader, Mediator, or Bystander?” *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change* 8(1): e445. <https://doi.org/10.1002/wcc.445>

Delegation of the European Union to China. 2021. “Joint Press Communiqué Following the Second EU-China High Level Environment and Climate Dialogue.” European External Action Service (EEAS), October 12.

European Commission. 2020. *The Just Transition Mechanism: Making Sure No One Is Left Behind*. Accessed May 2, 2025.

Tsang, Byford, and Belinda Schäpe. 2023. *Islands and Oases: EU–China Climate Diplomacy in Times of Geopolitical Challenges*. London: E3G – Third Generation Environmentalism, September 4. Retrieved from <https://www.e3g.org/publications/islands-and-oases-eu-china-climate-diplomacy/>

Abnett, Kate. 2021. “EU, China Climate Chiefs Meet Face to Face Ahead of COP26 Talks.” *Reuters*, October 26. Retrieved from <https://www.reuters.com/business/cop/eu-china-climate-chiefs-meet-face-face-ahead-cop26-talks-2021-10-26/>

European Commission. 2025. “Global Gateway.” Accessed June 12.

Geng, Ruiyu, Qianyi Cai, and Hanbin Wang. 2025. “The Impact of the EU’s CBAM on China’s Carbon Emission Policy.” *Climate* 13(1): 5. <https://doi.org/10.3390/cli13010005>

BRICS. 2024. *Kazan Declaration*. Adopted at the XVI BRICS Summit, Kazan, Russia, October 2024.

Ministry of Commerce of the People’s Republic of China. 2023. *Handbook on Green and Low-Carbon Development for Foreign Trade Enterprises*. Beijing: Department of Foreign Trade Development Affairs.

BASIC Countries. 2024. “Joint Statement of BASIC Ministers on Climate Change.” Ministry of Ecology and Environment of the People’s Republic of China, July 21,

2024.

World Trade Organization (WTO). 1994. General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947).

Cash, Joe. 2023. “China Urges EU to Ensure New Carbon Tax Complies with WTO Rules.” Reuters, September 14, 2023. Retrieved from <https://www.reuters.com/sustainability/climate-energy/china-urges-eu-ensure-new-carbon-tax-complies-with-wto-rules-2023-09-14/>

World Trade Organization (WTO). 2025. European Union and Its Member States – Carbon Border Adjustment Mechanism: Request for Consultations by the Russian Federation. WT/DS639/1. Geneva: WTO, May 19, 2025.

Unión Europea. 2023. Reglamento de Ejecución (UE) 2023/1773 de la Comisión, de 17 de agosto de 2023, por el que se establecen disposiciones para la aplicación del Reglamento (UE) 2023/956 en lo que respecta a las obligaciones de notificación durante el período transitorio. Diario Oficial de la Unión Europea, L 228/94, 15 de septiembre de 2023.

Boute, Anatole. 2024. “Accounting for Carbon Pricing in Third Countries Under the EU Carbon Border Adjustment Mechanism.” *World Trade Review* 23(2): 169–189. <https://doi.org/10.1017/S1474745624000092>

Lunenborg, Peter, and Vahini Naidu. 2024. How the EU’s Carbon Border Adjustment Mechanism Discriminates against Foreign Producers. Policy Brief No. 124. South Centre, February 5, 2024. Retrieved from <https://www.southcentre.int/policy-brief-124-5-february-2024>

Stanway, David, and Siyi Liu. 2024. “China to Establish Carbon Footprint Management System by 2027.” Reuters, June 5, 2024. Retrieved from <https://www.reuters.com/world/china/china-establish-carbon-footprint-management-system-by-2027-2024-06-05/>

Duong, Hanh, Fan Yang, Yidi Zeng, Jingyi Zhu, and Kun Li. 2023. “Unveiling Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) Challenges: The Potential Dispute Between China and EU.” *SAIS Review of International Affairs* 43(2): 89–102. <https://doi.org/10.1353/sais.2023.0021>

China Daily. 2021. “2021 能源高质量发展论坛在京圆满召开” 2021 High-Quality Energy Development Forum Successfully Held in Beijing. China Daily, June 23, 2021.

Gupte, Eklavya. 2024. “BASIC Bloc Concerned over ‘Discriminatory’ Carbon Taxes, Climate Finance Gaps.” S&P Global Commodity Insights, July 25, 2024. Retrieved from

<https://www.spglobal.com/commodityinsights/en/market-insights/latest-news/energy-transition/072524-basic-bloc-concerned-over-discriminatory-carbon-taxes-climate-finance-gaps>

Servente, Diego. 2024. “China amplía su sistema de derechos de emisión con los sectores del acero, aluminio y cemento.” Merca2, September 9, 2024. Retrieved from

<https://www.merca2.es/2024/09/09/china-amplia-sistema-derechos-emision-acero-1349030/>

Yermolenko, Halina. 2023. “China and the EU Have Differences in Carbon Policy Coordination.” GMK Center, December 5, 2023. Retrieved from

<https://gmk.center/en/posts/china-and-the-eu-have-differences-in-carbon-policy-coordination/>

Patel, Anika. 2024. “Explainer: China’s Carbon Market to Cover Steel, Aluminium and Cement in 2024.” Carbon Brief, September 23, 2024.

Carbon Brief. 2024. “Q&A: Can ‘Carbon Border Adjustment Mechanisms’ Help Tackle Climate Change?” Carbon Brief, October 24, 2024.

Carbon Brief. 2021. “Q&A: What Does China’s 14th ‘Five Year Plan’ Mean for Climate Change?” Carbon Brief, March 12, 2021.

GC Insights. 2022. “Latest Updates on Common Ground Taxonomy – June 2022.” GC Insights. Retrieved from

<https://www.gcinsights.org/latest-updates-on-common-ground-taxonomy-june-2022/>

Soler i Lecha, Eduard. 2025. “The Global Gateway: Connectivity and Competition in the Global Race for Infrastructures.” In *EU Foreign Policy in a Fragmenting International Order*, edited by Olivier Costa, Eduard Soler i Lecha, and Maarten C. Vlaskamp. The European Union in International Affairs. Cham: Palgrave Macmillan.

Lau, Stuart, and Barbara Moens. 2022. “EU to Launch Global Gateway Projects,

Challenging China's Belt and Road." Politico Europe, December 20, 2022. Retrieved from

<https://www.politico.eu/article/eu-global-gateway-china-belt-road-competition-project-s/>

Yin, Ivy. 2023. "COP28: China, EU Face Uphill Battle to Coordinate Carbon Policies."

S&P Global Commodity Insights, December 4, 2023. Retrieved from

<https://www.spglobal.com/commodityinsights/en/market-insights/latest-news/energy-transition/120423-cop28-china-eu-face-uphill-battle-to-coordinate-carbon-policies>

Chen, Weihua. 2023. "EU Official Hails Positive Talks in China on Climate." China Daily, July 7, 2023.

Schwarz, Rolf, and Marina Rudyak. 2023. China's Development Co-operation. OECD Development Co-operation Working Paper No. 113: 13–21. Retrieved from

<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/ba6a5547-en.pdf>

Okereke, Chukwumerije. 2010. "Climate Justice and the International Regime." Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change 1(3): 462–474.

<https://doi.org/10.1002/wcc.52>

Mehling, Michael A., Harro van Asselt, Kasturi Das, Susanne Droege, and Cleo Verkuijl. 2019. "Designing Border Carbon Adjustments for Enhanced Climate Action."

American Journal of International Law 113(3): 433–481.

<https://doi.org/10.1017/ajil.2019.22>