

## **DITES OUI À L'EMPLOI ET A LA CONCURRENCE LOYALE ! DITES NON AU SEM POUR LA CHINE !**

### **INTRODUCTION**

La Chine est-elle une économie de marché ? C'est la question à laquelle la Commission européenne est actuellement confrontée afin d'accorder ou non le « statut d'économie de marché » (SEM) à la Chine en 2016. La Commission examine le SEM tout en étant témoin des effets désastreux du dumping sur certains produits du marché européen. Si le SEM est accordé à la Chine, cela pourrait coûter des millions d'emplois et une perte de PIB de centaines de milliards d'euros à l'UE, car ce statut mettrait fin à la capacité de prendre des mesures correctives contre la vague déferlante de produits « dumpés ». Le fait de garantir que les partenaires commerciaux de l'UE respectent leurs obligations en matière de libre-échange loyal s'avère essentiel à une concurrence juste. Ainsi, les décideurs politiques de l'UE ne doivent pas accorder le SEM à la Chine tant que le système économique du pays ne sera pas basé sur une réelle économie de marché, renonçant au dumping.

### **1. LE DUMPING EST RESPONSABLE DE LA SUPPRESSION D'EMPLOIS EN EUROPE ET EST CONTRAIRE AUX PRINCIPES D'UN LIBRE-ÉCHANGE INTERNATIONAL LOYAL**

#### **1.1. Le dumping de la Chine nuit au libre-échange loyal**

Une entreprise pratique le « dumping » si elle exporte un produit vers l'UE à des prix inférieurs à la valeur normale de ce dernier sur son propre marché intérieur (les prix domestiques ou les coûts de production). L'objectif du dumping est généralement d'augmenter les parts de marché sur un marché étranger ou d'éliminer la concurrence. Les entreprises chinoises exportent plus de produits faisant l'objet de dumping vers le marché ouvert européen que n'importe quel autre pays du monde. En effet, plus de 60 % des mesures de l'UE en matière de lutte contre le dumping sont prononcées à l'encontre de la Chine.

En outre, l'UE connaît actuellement une hausse des procédures anti contournement dans le cadre desquelles les producteurs chinois essayent de contourner les mesures anti-dumping en toute illégalité en exportant des produits vers l'Europe via des pays tiers, tels que Taïwan ou la Malaisie. Ces dernières années, la Commission européenne a reconnu la Chine coupable de 87 cas de dumping sur des produits au sein du marché européen, vendus à des prix cassés.

#### **1.2. Le gigantesque déficit commercial entre l'UE et la Chine s'accroît d'année en année**

Même sans le statut d'économie de marché, la Chine a été en mesure d'augmenter de manière significative ses exportations vers l'Europe, en moyenne de 11 % par an au cours des quinze dernières années, passant d'une valeur de 75 milliards d'euros en 2000 à 360 milliards d'euros en 2015. La relation commerciale de l'Europe avec la Chine n'est pas équilibrée, et se détériore davantage à cause du dumping. Le déficit commercial entre l'UE et la Chine a atteint un record en 2015 à plus de 180 milliards d'euros.

#### **1.3. Le dumping de la Chine est responsable de la suppression d'emplois en Europe**

L'industrie européenne a déjà perdu des millions d'emplois dans l'industrie au profit de la Chine. Par exemple, lorsque la Chine a rejoint l'OMC en 2001, le secteur du textile comptait des millions de travailleurs européens. Désormais, la Chine représente environ 65 % de la production textile mondiale, et la production européenne a été décimée.

De manière générale, la Chine fabrique et vend désormais plus de produits manufacturés que tout autre pays, tout particulièrement des produits de la filière acier. Soutenue par une capacité excédentaire massive deux fois supérieure à la demande totale d'acier en Europe, la Chine a pratiqué le dumping, écoulant des quantités d'acier sans précédent en Europe. Le secteur de l'acier européen a perdu au minimum 85 000 emplois depuis 2008, soit plus de 20 % de ses effectifs. Les quantités d'acier importées de Chine en UE ont doublé ces deux dernières années, avec des prix chutant d'environ 40 %. L'acier représente l'épine dorsale de nombreux secteurs de la construction et de l'industrie en Europe, fournissant des emplois directs et indirects à des millions de citoyens européens. Tous ces emplois sont désormais menacés par le dumping chinois, qui devrait prendre encore plus d'ampleur si l'UE venait à accorder le SEM.

#### **1.4. Si le SEM était accordé, le dumping de la Chine détruirait encore des millions d'emplois**

Abandonner la possibilité de se défendre contre le dumping financé par le gouvernement chinois exposerait les producteurs européens à une vague d'importations à bas prix, qui détruirait l'emploi et l'investissement des entreprises dans le secteur industriel. Sur la liste des secteurs vulnérables dont les emplois sont menacés figurent par exemple l'acier (330 000 emplois), la céramique (200 000 emplois), le verre (200 000 emplois), l'aluminium (255 000 emplois), les cycles et pièces détachées (28 000 emplois), les panneaux solaires (25 000 emplois) et bien d'autres secteurs. La survie de millions d'autres emplois indirects dépend de ces secteurs.

Ces secteurs courent un risque énorme en raison de la hausse potentielle d'importations conséquentes dans les secteurs où la Chine développe une capacité de production excédentaire importante. Dans le passé, le pays a montré sa volonté de s'engager dans la course aux subventions et au dumping de masse sur sa production intérieure excédentaire, la bradant à des prix inférieurs aux coûts. L'Economic Policy Institute (EPI) prévoit que, si le SEM était accordé, la production de l'Europe pourrait être réduite de 228 milliards d'euros, soit 2 % du PIB chaque année. Selon l'EPI, 1,7 à 3,5 millions d'emplois européens seraient en péril.

En décembre 2015, le *Financial Times* indiquait que « le SEM tuera les industries traditionnelles, telles que l'acier, la céramique et le textile, car il s'avèrera nettement plus difficile de lutter contre le dumping de la Chine. L'Economic Policy Institute à Washington a conclu que le SEM mettrait 3,5 millions d'emplois en péril dans l'UE. Les industries traditionnelles européennes ont mené campagne en faveur du refus du SEM pour la Chine. Le secteur de la céramique, qui pèse 28 milliards d'euros, déclare que 100 000 emplois, soit la moitié de ses emplois en Europe, sont en péril. Près de 33 000 postes ont été supprimés dans le secteur de la vaisselle entre 2004 et 2011 avant l'imposition de droits antidumping, selon Cerame-Unie, une association professionnelle. ».

#### **1.5. Le dumping social et environnemental de la Chine est responsable de la suppression des emplois**


La stratégie de croissance de la Chine, axée sur les exportations, mène au dumping social et environnemental. L'industrie sidérurgique européenne compte parmi les plus avancées et les plus propres au monde. Grâce à l'investissement soutenu dans l'innovation, l'industrie sidérurgique a fortement réduit son impact environnemental : la consommation d'énergie, l'utilisation d'agents réducteurs et les émissions de CO<sub>2</sub> ont diminué de moitié au cours des dernières décennies.

Remplacer une production européenne plus propre par des importations chinoises consommatrices de charbon irait directement à l'encontre des politiques environnementales de l'UE. IndustriAll, le syndicat des travailleurs de l'industrie européenne, est « particulièrement préoccupé par le dumping social et les normes chinoises en matière de droit du travail, ce qui, parallèlement aux incitations du gouvernement, conduisent à une situation dans laquelle l'acier chinois peut être vendu à des prix injustes (prix de dumping) en Europe ».

## 2. EMPÊCHER LE STATUT D'ÉCONOMIE DE MARCHÉ POUR LA CHINE

### 2.1. La Chine n'est pas une économie de marché

Actuellement, la Commission européenne ne définit pas la Chine comme étant une économie de marché en raison des interférences du gouvernement dans la gestion de l'économie, ce qui fausse les structures domestiques de coût et de prix. L'UE a défini cinq critères qui permettent de définir un pays comme étant une économie de marché :

-  La suppression du commerce de troc.
- L'absence d'intervention du gouvernement dans la gestion des sociétés.
- Un droit des sociétés et une gouvernance d'entreprise transparents.
- Des lois assurant le respect des droits de la propriété et le bon fonctionnement d'un régime de faillite.
- Un secteur financier fonctionnant de manière indépendante de l'État.

Selon l'évaluation de l'UE, la Chine ne respecte qu'un seul des cinq critères : la suppression du commerce de troc. Depuis qu'elle a rejoint l'OMC en 2001, la Chine a eu 15 ans pour réformer et respecter ses obligations clairement établies, notamment la mesure essentielle visant à permettre que tous les prix soient « *déterminés par les forces du marché* ». Les autorités politiques et le gouvernement central chinois ont maintenu des contrôles rigoureux sur l'économie par l'intermédiaire de plans sur cinq ans détaillés et de 22 plans nationaux concernant l'industrie nationale, fidèlement mis en œuvre par les gouvernements locaux et provinciaux. Le système de « *capitalisme d'Etat* » de la Chine facilite la collusion entre les élites du Parti communiste et le secteur privé. En outre, le gouvernement dispose d'une influence significative sur la prise de décision des sociétés en intervenant sur la définition des prix de certaines marchandises, de matières premières et de l'énergie.

En soutenant sa stratégie de croissance axée sur les exportations avec des subventions et des plans d'expansion des capacités au niveau local, provincial et national, la Chine a encouragé une capacité de production excédentaire massive dans un grand nombre de secteurs. Le gouvernement contrôle les syndicats, et l'absence de libre négociation collective n'a pas été soulevée dans le contexte du SEM avec les autorités chinoises par l'UE, malgré les objections de la Confédération européenne des syndicats (CES). Les manipulations monétaires de la Chine ont agi d'une part comme une subvention implicite en faveur des exportations de la Chine vers l'UE et d'autres pays, et d'autre part comme une taxe efficace sur les exportations de l'UE vers la Chine, et vers tout autre pays dans lequel les produits européens sont en concurrence avec les produits chinois.

Les manipulations monétaires renforcent la différence entre les coûts et les prix en Chine et ceux dans les autres pays, et fournissent une justification supplémentaire à ne pas considérer la Chine comme une économie de marché dans les affaires antidumping. Les manipulations monétaires deviennent de plus en plus graves, comme l'a signalé la BBC le 7 janvier 2016 : « *Les récents mouvements de Pékin visant à déprécier le yuan ont laissé craindre un ralentissement de la deuxième puissance économique mondiale plus important que prévu, et pourraient entraîner une autre vague de dévaluations concurrentielles. Un affaiblissement de la devise est souvent perçu comme une indication que l'économie se porte mal et a besoin d'être soutenue par les exportations. La baisse du yuan amoindrit encore le coût de l'exportation de marchandises pour les entreprises chinoises, donnant ainsi un élan au secteur manufacturier à la traîne.* »

### 2.2. Le SEM de la Chine n'est pas automatique

Lorsque la Chine a rejoint l'Organisation mondiale du commerce en 2001, sa venue s'est accompagnée d'une clause essentielle accordant aux membres de l'OMC (UE et États-Unis inclus) le droit « *d'ignorer les prix et les coûts chinois dans les affaires antidumping et de plutôt calculer les marges de dumping à l'aide d'indicateurs externes* » afin de déterminer les coûts de production « normaux ». Ceci signifiait concrètement qu'en cas de dumping, des droits de douane bien plus importants pourraient être imposés aux importations chinoises que si la Chine était traitée comme une économie de marché. L'obtention du SEM est l'un des principaux objectifs stratégiques de la Chine, car il rendrait plus difficile, pour l'UE, d'imposer aux entreprises chinoises des droits élevés sur les marchandises à des prix anormalement bas, laissant l'Europe sans défense en termes de politique commerciale.

Les représentants officiels chinois avancent désormais que les dispositions de leur accord d'origine signifient que chaque gouvernement membre doit automatiquement accorder à la Chine le statut d'économie de marché le 11 décembre 2016. Toutefois, de solides analyses juridiques prouvent qu'il n'existe aucun automatisme légal dans l'octroi du SEM de l'UE à la Chine, notamment si les critères techniques ne sont pas remplis. Les protocoles de l'OMC n'accordent pas le SEM, de manière automatique ou autre. En effet, le reste du texte du Protocole de la Chine indique clairement que cette dernière doit remplir des critères spécifiques avant de se voir accorder le SEM. Aucun de nos principaux partenaires commerciaux (tels que les États-Unis, le Canada, le Japon ou l'Inde) ne considère qu'il s'agit d'un processus automatique.

Selon BUSINESS EUROPE : « *En outre, la décision d'accorder le statut d'économie de marché n'a pas de date butoir définie et doit se fonder sur des motifs autres que l'échéance de l'alinéa (a) (ii) figurant au protocole d'adhésion à l'OMC de la Chine.* » Et, selon la CES : « *Des analyses juridiques bien fondées démontrent qu'il n'existe aucun automatisme légal dans l'octroi du SEM de l'UE à la Chine après cette date butoir et la CES, ainsi que diverses organisations des deux côtés de l'industrie européenne, contestent vivement la suggestion selon laquelle la Chine devrait se voir automatiquement accorder le statut d'économie de marché en 2016.* »

### **2.3. L'UE n'a aucune obligation légale de décider quoi que ce soit maintenant**

L'octroi du SEM à la Chine requiert une modification de la loi européenne, c'est pourquoi le gouvernement chinois avance que le processus devrait commencer maintenant afin d'être prêt d'ici décembre 2016. En effet, l'UE peut tout simplement maintenir le statu quo, car la position qu'occupent les autres partenaires commerciaux obligera la Chine à faire part de la question à l'organisme de règlement des différends de l'OMC. L'UE doit se mettre en rapport avec ses principaux partenaires commerciaux afin d'adopter une approche uniforme du SEM, car toutes les décisions préventives de l'UE ne pourront être annulées qu'à la lumière d'une éventuelle décision de l'OMC.

## **3. L'UE NE DOIT PAS ACCORDER LE SEM À LA CHINE**

### **3.1. Le SEM de la Chine laisserait l'UE sans défense**

Le SEM affaiblirait l'efficacité du système de défense commerciale de l'UE de manière considérable et exposerait le marché européen à un dumping chinois efficace et illimité. Les mesures actuelles en matière de lutte contre le dumping protègent des dizaines de milliers d'emplois directs et indirects en Europe, ainsi que des milliers d'autres dans des secteurs ou des types de produits encore non défendus. Sans les instruments de lutte contre le dumping actuellement disponibles, jusqu'à 3,5 millions d'emplois seraient menacés par les pratiques commerciales déloyales de la Chine. Sans mesures efficaces en matière de lutte contre le dumping, l'UE n'aura d'autre choix que l'instrument antisubventions, qui n'a jamais été efficace face aux distorsions de l'économie chinoise : il permet uniquement de prendre des mesures contre des subventions spécifiques, et

non contre les subventions qui sont généralement disponibles en Chine. Pour aggraver la situation, en plus de l'opacité des régimes de subventions chinois, le gouvernement chinois n'a jamais respecté l'obligation de l'OMC de déclarer les subventions et n'a jamais non plus coopéré avec la Commission européenne dans le cadre des investigations antisubventions. Par conséquent, le taux de subvention moyen trouvé dans les affaires concernant la Chine est négligeable et s'avère totalement inadapté dans la réparation des préjudices causés à l'industrie européenne et facilement absorbable par les producteurs chinois.

### **3.2. Le SEM de la Chine inonderait l'UE d'importations chinoises faisant l'objet de dumping**

Il est impossible pour les secteurs basés dans l'économie de marché européenne de rivaliser avec les subventions à l'exportation et au dumping soutenu par le gouvernement chinois. Une telle capitulation nuirait fortement à la compétitivité des fabricants européens, affaiblissant les économies européennes encore fragiles, causant potentiellement la perte de millions d'emplois, ce qui aurait des conséquences désastreuses pour la base industrielle européenne. En outre, le SEM de la Chine engendrerait davantage de réorientations des échanges vers l'UE. Si l'UE en venait à accorder le SEM à la Chine, il en résulterait des effets de réorientation massive des échanges, augmentant par conséquent le volume des importations en provenance de Chine. Ceci accentuerait la pression sur les fabricants européens, par rapport à leurs concurrents basés dans d'autres régions du monde. Selon l'EPI, cela pourrait avoir pour conséquence une perte annuelle de PIB à hauteur de 228 milliards d'euros pour l'UE, un montant plus conséquent que les économies combinées de la Croatie, de la Bulgarie, de la Slovénie, de la Lituanie, de la Lettonie, de l'Estonie, de Chypre et de Malte (soit 8 des 28 États membres de l'UE).

### **3.3. Le SEM de la Chine augmenterait les émissions de CO<sub>2</sub>**

La fabrication chinoise (basée à 80 % sur le charbon) est beaucoup plus dommageable pour l'environnement que la production européenne (basée à 28 % sur le charbon). Le remplacement de la production européenne d'acier par des importations d'acier chinois engendrerait 43 % d'émissions de CO<sub>2</sub> supplémentaires. En 2015, la Chine a exporté près de 7 millions de tonnes d'acier vers l'UE et, si ce volume avait été produit en Europe, les émissions de CO<sub>2</sub> auraient été moins élevées, d'une quantité équivalente à 2,1 millions de véhicules de taille intermédiaire.

La Chine continue d'être soumise à des contraintes environnementales bien moins importantes, ce qui, associé au dumping, décime la production européenne. De telles pratiques commerciales déloyales signifient que l'Europe aura simplement exporté son CO<sub>2</sub>, ainsi que des centaines de milliers d'emplois.

Comme l'annonçait *Die Welt* en janvier 2016 : « En moyenne, les émissions de CO<sub>2</sub> rejetées par tonne d'acier produite en Chine sont plus importantes d'environ 500 kg que si elle avait été produite en Europe. Par conséquent, dans l'hypothèse selon laquelle 30 millions de tonnes d'acier seraient importées, 15 millions de tonnes de CO<sub>2</sub> supplémentaires viendraient s'ajouter au total des émissions au niveau mondial, par rapport à une production d'acier effectuée en Europe. Du point de vue du climat mondial, il s'agit de l'exact opposé de l'objectif visé par les politiques telles que l'ETS de l'UE. »

### **3.4. Les principaux partenaires commerciaux, notamment les États-Unis, s'opposent au SEM de la Chine**

Bon nombre des principaux partenaires commerciaux de l'UE, notamment les États-Unis, le Canada, l'Inde et le Japon, estiment que la Chine ne mérite pas le SEM ou qu'un quelconque changement n'est pas automatique après décembre 2016. Washington a prévenu l'UE des répercussions de l'octroi du SEM à la Chine, indiquant que les sociétés chinoises inonderaient les marchés européens de produits à des prix

anormalement bas. Les États-Unis ont également prévenu l'UE des conséquences de l'octroi du SEM à la Chine unilatéralement en ce qui concerne les répercussions sur les négociations du TTIP.

En décembre 2015, le *Financial Times* indiquait que : « *Washington a averti Bruxelles des conséquences de l'octroi du "statut d'économie de marché" à la Chine, indiquant que les concessions commerciales de longue date pourraient entraver les efforts déployés pour empêcher les sociétés chinoises d'inonder les marchés européens et américains de produits à des prix anormalement bas. L'obtention du statut d'économie de marché (SEM) à l'Organisation mondiale du commerce est l'un des principaux objectifs stratégiques de la Chine. Entre autres, cela rendrait plus difficile pour l'UE et les États-Unis d'imposer aux entreprises chinoises des droits élevés pour les marchandises à des prix anormalement bas faisant l'objet de dumping mises sur leurs marchés. Les représentants officiels américains ont prévenu leurs homologues européens que l'octroi du SEM à Pékin reviendrait à "désarmer unilatéralement" l'Europe contre la Chine.* »

### **3.5. Les fabricants et les travailleurs européens s'opposent au SEM de la Chine**

Étant donné la menace directe qui pèse sur les emplois et la croissance en Europe, il n'est guère surprenant que les travailleurs et l'industrie s'unissent contre le SEM. IndustriAll, le syndicat qui représente 6,9 millions de travailleurs au sein des chaînes d'approvisionnement des secteurs manufacturier, minier et de l'énergie en Europe dit « *Non au SEM* ». EUROFER et de nombreuses autres industries s'opposent à l'octroi du SEM à la Chine. AEGIS Europe, qui réunit 30 associations industrielles européennes et représente un chiffre d'affaires annuel de 500 milliards d'euros et des millions d'emplois en Europe, s'oppose farouchement au SEM de la Chine.

### **3.6. Le SEM n'incitera pas la Chine à procéder à des réformes**

Si l'UE accorde le SEM à la Chine avant qu'elle ne devienne une économie de marché, cela ne l'incitera pas à procéder à des réformes, ni à mettre fin au dumping et aux subventions illégales aux exportations. Les représentants officiels chinois essaient de résoudre les problèmes de leur économie (notamment une importante bulle immobilière, un marché boursier en chute et une économie domestique affaiblie) en procédant à davantage de dumping et de manipulations des marchés. Ainsi, le pays exporte ses problèmes économiques et de surcapacité à l'étranger. L'octroi du SEM mettrait fin aux seuls moyens dont l'UE dispose pour éviter de devenir le terrain de jeu de l'expansion économique chinoise.

**DITES OUI À L'EMPLOI ET A LA CONCURRENCE LOYALE ! DITES NON AU SEM POUR LA CHINE !**