

¡SÍ A LOS PUESTOS DE TRABAJO Y A LAS PRÁCTICAS COMERCIALES JUSTAS!

¡NO AL RECONOCIMIENTO DE CHINA COMO ECONOMÍA DE MERCADO!

INTRODUCCIÓN

¿Es China una economía de mercado? Esta es la cuestión que debe dirimir la Comisión Europea, que se enfrenta actualmente a la decisión de conceder o no a China el reconocimiento como economía de mercado en 2016. La Comisión estudia el posible reconocimiento de China como economía de mercado, mientras paralelamente puede constatar las nefastas consecuencias de las importaciones de productos en condiciones de dumping en el mercado de la UE. En caso de que se conceda, el reconocimiento de China como economía de mercado podría conllevar la destrucción de millones de puestos de trabajo en la UE y la pérdida de cientos de miles de millones de euros de PIB, ya que supondría la imposibilidad para Europa de adoptar medidas correctoras para poner freno al creciente flujo de productos importados en condiciones de dumping. Para asegurar un marco de competencia equitativo es fundamental asegurarse de que los socios comerciales de la UE cumplan con sus obligaciones en materia de comercio libre y justo; por ello, los líderes políticos de la UE solo deben reconocer a China como economía de mercado cuando abandone su sistema de “capitalismo de Estado” para pasar a ser una economía de mercado en la que no haya cabida para las prácticas de dumping.

1. LAS PRÁCTICAS DE DUMPING SE TRADUCEN EN UNA DESTRUCCIÓN DE EMPLEO EN EUROPA Y SON CONTRARIAS A LOS PRINCIPIOS DE COMERCIO INTERNACIONAL LIBRE Y JUSTO

1.1. Las prácticas de dumping aplicadas por China perjudican al comercio libre y justo

Una empresa incurre en prácticas de dumping si exporta un producto a la UE a precios inferiores al valor normal del producto (precio del producto en el mercado interior o coste de producción) en su propio mercado nacional. El objetivo del dumping es generalmente aumentar la cuota de mercado en un mercado extranjero o expulsar a la competencia. Las empresas chinas venden en el mercado abierto de Europa más productos en condiciones de dumping que ningún otro país del mundo. En efecto, más del 60 % de las medidas antidumping adoptadas por la UE se aplican a productos procedentes de China.

Asimismo, se está registrando actualmente en la UE un aumento de los procesos antielusión, en casos en los que productores chinos intentan eludir ilegalmente las medidas antidumping exportando sus productos a Europa a través de terceros países como Taiwán y Malasia. En los últimos años, la Comisión Europea determinó que China había incurrido en prácticas de dumping en 87 casos, vendiendo productos en el mercado de la UE a precios abusivamente bajos.

1.2. El enorme déficit de la balanza comercial de la UE con China crece cada año

Incluso sin el reconocimiento como economía de mercado, China ha incrementado de forma espectacular sus exportaciones a Europa, las cuales han registrado un crecimiento anual medio del 11 % durante los quince últimos años (pasando de exportaciones por valor de 75.000 millones de euros en 2000 a exportaciones por valor de 360.000 millones de euros en 2015). La relación comercial de Europa con China presenta un gran desequilibrio, que se ve agravado por las

prácticas de dumping. En 2015, el déficit comercial de la UE con China alcanzó su nivel máximo histórico, situándose por encima de 180.000 millones de euros.

1.3. Las prácticas de dumping aplicadas por China están destruyendo el empleo en Europa

La industria europea ya ha perdido millones de puestos de trabajo en sectores de fabricación por el efecto de China. Por ejemplo, cuando China se adhirió a la OMC en 2001, millones de personas trabajan en el sector textil en la UE. Actualmente, China representa un porcentaje estimado del 65 % de la producción textil mundial, y la producción europea ha quedado reducida a su mínima expresión.

Globalmente, China produce y vende actualmente más productos fabricados, y en particular productos de acero, que cualquier otro país. Con una enorme sobrecapacidad de producción en su sector siderúrgico, equivalente a más del doble de la demanda total de acero en la UE, China ha exportado a Europa volúmenes sin precedentes de productos de acero comercializados en condiciones de dumping. En el sector siderúrgico de la UE se han perdido al menos 85.000 puestos de trabajo (más del 20% del total de puestos de trabajo en el sector) desde 2008. Los volúmenes de importaciones en la UE de acero procedentes de China se han duplicado en los dos últimos años y los precios han caído aproximadamente un 40 %. La siderurgia es la columna vertebral en la que se apoyan numerosos sectores industriales y de la construcción en Europa, aportando puestos de trabajo directos e indirectos para otros millones de ciudadanos europeos. Todos estos puestos de trabajo se ven ahora amenazados por las prácticas de dumping aplicadas por China, y dichas prácticas se acentuarían de forma espectacular en caso de que la UE decidiera conceder a China el reconocimiento como economía de mercado.

1.4. Tras el reconocimiento de China como economía de mercado, sus prácticas de dumping destruirían millones de puestos de trabajo

Abandonar la posibilidad de aplicar medidas de defensa comercial contra el dumping de productos chinos, subvencionado por el Estado chino, expondría a los productores de la UE a una inundación del mercado con productos baratos, lo que se traduciría en una destrucción de empleo y de la inversión empresarial en la industria. La lista de industrias vulnerables, con puestos de trabajo en peligro, incluye la siderurgia (330.000 puestos de trabajo), la fabricación de productos cerámicos (200.000 puestos de trabajo), el vidrio (200.000 puestos de trabajo), el aluminio (255.000 puestos de trabajo), la fabricación de bicicletas y componentes (28.000 puestos de trabajo), paneles solares (25.000 puestos de trabajo) y numerosos otros sectores. A ello se deben sumar los millones de puestos de trabajo indirectos cuya supervivencia depende de estas industrias.

Estas industrias se encuentran en grave riesgo debido al potencial de rápido incremento de las importaciones en sectores en los que China tiene, o está desarrollando, una sustancial sobrecapacidad de producción. China ha demostrado en el pasado su disposición a impulsar la producción subvencionada y la exportación de su enorme sobrecapacidad de producción en condiciones de dumping, a precios por debajo de los costes de producción. Según estudios realizados por el *Economic Policy Institute* (EPI), se estima que en caso de que concediera a China el reconocimiento como economía de mercado, la producción en la UE podría reducirse en hasta 228.000 millones de euros (2 % del PIB) al año. Según el EPI podría en peligro entre 1,7 y 3,5 millones de puestos de trabajo en Europa.

Según publicó *The Financial Times* en diciembre de 2015, "El reconocimiento de China como economía de mercado acabaría con diversos sectores tradicionales, como la siderurgia, la fabricación de productos cerámicos y la industria textil, ya que resultaría mucho más difícil responder al dumping de productos chinos con medidas como aranceles compensatorios. Según concluye el *Economic Policy Institute*, una institución de orientación progresista ubicada en Washington, el reconocimiento de China como economía de mercado pondría en peligro hasta 3,5 millones de puestos de trabajo en la EU. Las industrias tradicionales de Europa han liderado la campaña para promover que se deniegue a China el reconocimiento como economía de mercado. El sector de fabricación de productos cerámicos, que representa una cifra de facturación de 28.000 millones de euros, afirma que hasta 100.000 puestos de trabajo (la mitad del empleo del sector en Europa) están en riesgo. Entre 2004 y 2011 se perdieron aproximadamente 33.000 puestos de trabajo en el sector de fabricación de vajilla, antes de la imposición de derechos antidumping, según la asociación sectorial *Cerame-Unie*".

1.5. **El dumping medioambiental y social practicado por China está destruyendo puestos de trabajo**


La estrategia de crecimiento de China, orientada hacia la exportación, se está traduciendo en un dumping medioambiental y social. La industria siderúrgica europea se encuentra entre las más limpias y más avanzadas del mundo. Gracias a la continuada inversión en innovación, la industria siderúrgica ha reducido sustancialmente su impacto medioambiental: el consumo de energía, el uso de agentes "reductores" y las emisiones de CO₂ se han reducido a la mitad en las últimas décadas.

Sería directamente contrario a las políticas medioambientales de la UE sustituir la producción europea, mucho más limpia, por importaciones procedentes de China cuya producción se basa en el uso de carbón, mediante la aplicación de una iniciativa de política comercial cuyo efecto sería exactamente ese. *IndustriAll*, la organización sindical europea de trabajadores de sectores industriales manifestó estar "particularmente preocupada por las normas laborales en China y por las prácticas de dumping social que, junto con la política de incentivos estatales, conducen a una situación en la que el acero chino puede venderse a precios basados en prácticas de competencia desleal (dumping) en Europa."

2. **NO AL RECONOCIMIENTO DE CHINA COMO ECONOMÍA DE MERCADO**

2.1. **China no es una economía de mercado**

Actualmente, la Comisión Europea define a China como una economía que no se rige por las leyes del mercado, debido a la intervención del Estado en la gestión de la economía, lo que distorsiona las estructuras de costes y precios en su mercado interior. La UE ha establecido cinco criterios que determinan si un país es o no una economía de mercado:

-  Eliminación del comercio de trueque.
- Ausencia de intervención del Gobierno en la gestión de las empresas.
- Derecho de sociedades y gobernanza empresarial transparentes.
- Respeto de derechos de la propiedad y buen funcionamiento de un régimen de quiebras.
- Existencia de un sector financiero no sujeto a manipulación estatal.

Según la evaluación realizada por la propia UE, China solo cumple uno de estos cinco criterios: la eliminación del comercio de trueque. China ha tenido 15 años, desde que se adhirió a la OMC en

2001, para abordar las necesarias reformas y cumplir sus obligaciones claramente definidas, incluyendo la disposición fundamental relativa a permitir que todos los precios sean “*determinados por las fuerzas del mercado*”. En China, el Gobierno central y las autoridades políticas han mantenido un amplio control sobre la economía a través de detallados planes quinquenales y 22 planes nacionales para sectores industriales, rigurosamente aplicados por las Administraciones provinciales y locales. El sistema de “Capitalismo de Estado” de China favorece la confabulación entre las élites del Partido Comunista y del sector empresarial. Asimismo, el Estado ejerce una sustancial influencia sobre las decisiones empresariales a través de la intervención en la fijación de precios de ciertos productos, materias primas y energía.

Apoyando su estrategia de crecimiento orientada hacia la exportación con amplios programas de subvenciones y planes de ampliación de capacidad a nivel estatal, provincial y local, China ha potenciado el desarrollo de una enorme sobrecapacidad de producción en numerosos sectores industriales. Existe control estatal de las organizaciones sindicales, y la ausencia de libre negociación colectiva es una cuestión que la UE no ha planteado a las autoridades chinas en el contexto del debate sobre el reconocimiento de China como economía de mercado, a pesar de las objeciones manifestadas por la Confederación Europea de Sindicatos (CES-ETUC). La manipulación por China de su moneda también ha funcionado como una subvención implícita a la exportación de productos chinos a la UE y otros países, y como una carga fiscal efectiva para las exportaciones de la UE a China y a todos los demás países en los que los productos de la UE compiten con productos procedentes de China.

La manipulación de la moneda contribuye a distanciar los costes y precios en China de los de otros países y constituye una justificación más para considerar a China como una economía que no se rige por las leyes del mercado en los casos de antidumping. La manipulación de la moneda se está agravando, según informó la BBC el 7 de enero de 2016: *“Las recientes medidas adoptadas por Pekín para depreciar el Yuan han hecho surgir temores de que la segunda mayor economía del planeta se está desacelerando más de lo previsto y podrían desencadenar una nueva oleada de devaluaciones monetarias competitivas. El debilitamiento de la moneda se percibe frecuentemente como una indicación de deterioro de la economía y la necesidad de apuntalarla potenciando las exportaciones. Un Yuan más débil se traduce en menores costes de exportación para las empresas chinas, lo que supone un impulso para el sector de fabricación, inmerso en una dinámica de desaceleración”*.

2.2. El reconocimiento de China como economía de mercado no es un proceso automático

Cuando China se adhirió a la Organización Mundial del Comercio en 2001, su adhesión venía acompañada de una cláusula crucial que confería a los miembros de la OMC, incluidos la UE y EE.UU., el derecho a “*ignorar los precios y costes de China en procesos antidumping y calcular los márgenes de dumping utilizando en su lugar referencias externas*” para determinar los costes de producción “normales”. En la práctica esto significaba que, en el marco de procesos antidumping, podían aplicar derechos mucho más elevados a las importaciones procedentes de China de lo que hubiera sido posible en caso de que China fuera considerada como una economía de mercado. Conseguir su reconocimiento como economía de mercado es uno de los principales objetivos de China dado que, tras dicho reconocimiento, resultaría mucho más difícil para la UE imponer elevados aranceles a las empresas chinas en respuesta a actuaciones de competencia desleal y al dumping de productos de bajo coste; esto dejaría a Europa indefensa en materia de política comercial.

Las autoridades chinas argumentan ahora que las disposiciones contenidas en su acuerdo original conllevan que todos los Gobiernos de países adheridos a la OMC deben conceder a China el reconocimiento como economía de mercado de forma automática el 11 de diciembre de 2016. No obstante, exhaustivos análisis jurídicos confirman que no existe ninguna obligación legal por la que la UE deba conceder automáticamente a China el reconocimiento como economía de mercado, especialmente si no se cumplen los criterios técnicos. Los protocolos de adhesión a la OMC no confieren, ni de forma automática ni de ninguna otra forma, el reconocimiento como economía de mercado. De hecho, el texto del Protocolo de Adhesión de China a la OMC establece claramente que China debe cumplir ciertos criterios completos antes de que se le pueda conceder el reconocimiento como economía de mercado. Ninguno de nuestros principales socios comerciales - como EE.UU., Canadá, Japón o India- consideran que se trate de un proceso automático.

Según BUSINESS EUROPE: *“No existe una fecha límite claramente establecida para la decisión de conceder a China el reconocimiento como economía de mercado y dicho reconocimiento debe basarse en motivos distintos del vencimiento del subapartado (a)(ii) del Protocolo de Adhesión de China a la OMC”*. Asimismo, según a CES- ETUC: *“Fundamentados análisis jurídicos demuestran que no existe ninguna obligación legal por la que la UE deba conceder automáticamente a China el reconocimiento como economía de mercado después de la citada fecha límite y la CES-ETUC, junto con numerosas organizaciones de ambas partes de la industria europea, se oponen enérgicamente a la sugerencia de que se conceda a China el reconocimiento como economía de mercado de forma automática en 2016”*.

2.3. La UE no tiene obligación legal de tomar una decisión ahora

El reconocimiento de China como economía de mercado requiere una modificación de la legislación de la UE; por ese motivo, el Gobierno chino sostiene que se debe iniciar el proceso ahora, para que haya concluido en diciembre de 2016. De hecho, la UE puede simplemente mantener la situación actual, dado que el posicionamiento de otros socios comerciales obligará a China a someter esta cuestión al Órgano de Solución de Diferencias de la OMC. La UE debe mantener contactos con sus principales socios comerciales al objeto de adoptar un posicionamiento homogéneo con respecto al reconocimiento de China como economía de mercado, ya que cualquier decisión tomada de forma anticipada por la UE no sería reversible en función del fallo que en su caso pudiera emitir la OMC.

3. LA UE NO DEBE CONCEDER A CHINA EL RECONOCIMIENTO COMO ECONOMÍA DE MERCADO

3.1. El reconocimiento de China como economía de mercado dejaría a la UE indefensa

El reconocimiento de China como economía de mercado mermaría gravemente la efectividad del sistema de defensa comercial de la UE y expondría el mercado de la UE a la entrada sin restricciones de importaciones procedentes de China en condiciones de dumping. Las actuales medidas antidumping contribuyen a preservar decenas de miles de empleos directos e indirectos, pero hay miles de puestos de trabajo en sectores o áreas de productos que siguen careciendo de protección. Sin los instrumentos antidumping actualmente disponibles, hasta 3,5 millones de puestos de trabajo estarían en peligro a consecuencia de las prácticas comerciales desleales de China. Sin la posibilidad de aplicar efectivas medidas antidumping, la UE solo podría recurrir al instrumento antisubvenciones, que nunca ha resultado eficaz ante las distorsiones de la economía china: solo permite adoptar medidas contra subvenciones concretas y no contra las subvenciones disponibles de forma generalizada en China. Para empeorar las cosas, además de la opacidad de

los regímenes de subvenciones en China, el Gobierno chino jamás ha cumplido con la obligación establecida por la OMC de hacer públicas las subvenciones, ni ha cooperado nunca con la Comisión Europea en investigaciones antisubvenciones. Consiguientemente, los niveles de subvenciones determinados en investigaciones relativas a productos procedentes de China son insignificantes, totalmente insuficientes para reparar los daños causados a la industria de la UE y fácilmente asumibles por los productores chinos.

3.2. El reconocimiento de China como economía de mercado inundaría la UE con importaciones procedentes de China realizadas en condiciones de dumping

Es imposible que los sectores que desarrollan su actividad en el mercado abierto de Europa puedan competir con las prácticas de dumping y las subvenciones a la exportación impulsadas por el Gobierno chino. Tal capitulación mermaría gravemente la competitividad de los productores de la UE, lastrando las aún frágiles economías europeas, y podría causar la pérdida de millones de puestos de trabajo y dañar gravemente el tejido industrial de la UE. Asimismo, el reconocimiento de China como economía de mercado provocaría una mayor desviación de flujos comerciales hacia la UE. En caso de que la UE concediera a China el reconocimiento como economía de mercado, esto se traduciría en una sustancial desviación de flujos comerciales y en un aumento de los volúmenes de importaciones procedentes de China. Ello supondría una presión adicional para los productores europeos y tendría el efecto contrario para sus competidores en otros lugares del mundo. Según el EPI, esto podría tener como consecuencia una pérdida de PIB anual en la UE de 228.000 millones de euros; mayor que el PIB conjunto de Croacia, Bulgaria, Eslovenia, Lituania, Letonia, Estonia, Chipre y Malta (es decir, 8 de los 28 Estados miembros de la UE).

3.3. El reconocimiento de China como economía de mercado supondría un incremento de las emisiones de CO₂

La actividad de la industria china (que recurre en un 80% al carbón) es mucho más perjudicial para el medio ambiente que la producción en la UE (que recurre en un 28 % al carbón). La sustitución de la producción de acero en Europa por importaciones de acero procedentes de China supone un aumento de aproximadamente un 43 % en las emisiones de CO₂ con respecto al correspondiente nivel que se hubiera generado en caso contrario. En 2015, China exportó aproximadamente 7 millones de toneladas de acero a la UE. Si este volumen de acero se hubiese fabricado en Europa en lugar de en China, el volumen de emisiones de CO₂ se habría reducido en el equivalente al generado por 2,1 millones de automóviles de tamaño medio.

China sigue sujeta a restricciones medioambientales mucho menores, lo cual, combinado con las prácticas de dumping, está acabando con la producción en Europa. El efecto de estas prácticas comerciales desleales será que Europa simplemente habrá exportado sus emisiones de CO₂, así como cientos de miles de puestos de trabajo.

Según publicó *Die Welt* en enero de 2016: *"El nivel medio de emisiones de CO₂ por tonelada de acero producida en China es aproximadamente 500 kg superior al generado en Europa. Por consiguiente, si se importaran 30 millones de toneladas de acero, ello supondría aumentar el volumen total de emisiones a escala mundial en un volumen adicional de 15 millones de toneladas de CO₂, en comparación con la situación análoga si dicho acero se hubiera producido en Europa. Desde la perspectiva de lucha contra el cambio climático a escala mundial, esto es exactamente lo contrario de los objetivos que persiguen políticas como el Régimen de Comercio de Emisiones de la UE"*.

3.4. Los principales socios comerciales de la UE, incluido EE.UU., se oponen al reconocimiento de China como economía de mercado

Muchos de los principales socios comerciales de la UE, incluyendo EE.UU., Canadá, India y Japón, no consideran que China haya alcanzado las condiciones necesarias para su reconocimiento como economía de mercado, ni que ningún cambio en este sentido haya de producirse de forma automática después de diciembre de 2016. Washington ha advertido a la UE de las negativas consecuencias de conceder a China el reconocimiento como economía de mercado, indicando que, en caso de que se produjera dicho reconocimiento, las empresas chinas inundarían los mercados europeos con productos a bajos precios basados en prácticas de competencia desleal. EE.UU. también ha advertido a la UE de las consecuencias que la concesión unilateral de este reconocimiento tendría con respecto a las negociaciones relativas a la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP).

Según publicó *The Financial Times* e diciembre de 2015: *“Washington ha advertido a Bruselas de las negativas consecuencias de conceder a China el reconocimiento como economía de mercado, indicando que esta concesión comercial que China busca desde hace mucho tiempo podría entorpecer los esfuerzos dirigidos a evitar que las empresas chinas inunden los mercados estadounidense y europeo con productos con bajos precios basados en prácticas de competencia desleal. La obtención de su reconocimiento como economía de mercado en el marco de la Organización Mundial del Comercio es uno de los principales objetivos estratégicos de China. Entre otras ventajas, dicho reconocimiento haría mucho más difícil para EE.UU. o la UE imponer elevados aranceles a las empresas chinas en respuesta a actuaciones de competencia desleal y al dumping de productos de bajo coste en sus mercados. Las autoridades estadounidenses han advertido a sus homólogos en la UE de que conceder a Pekín el reconocimiento como economía de mercado equivaldría al “desarme unilateral” de las defensas comerciales de Europa frente a China”.*

3.5. Los trabajadores y productores europeos se oponen al reconocimiento de China como economía de mercado

Considerando la amenaza directa que supone para el empleo y el crecimiento en Europa, no es sorprendente que los trabajadores y la industria se hayan unido en contra del reconocimiento de China como economía de mercado. IndustriAll, organización sindical que representa a 6,9 millones de trabajadores en diversas cadenas de suministro de los sectores de fabricación, minería y energía en el conjunto de Europa, ha adoptado una postura firme: *“No al reconocimiento de China como economía de mercado”*. EUROFER y numerosas otras industrias se oponen al reconocimiento de China como economía de mercado. AEGIS Europe, entidad que congrega a 30 asociaciones sectoriales europeas que conjuntamente representan una cifra de negocio anual superior a 500.000 millones de euros y millones de puestos de trabajo en el conjunto de la UE se opone rotundamente al reconocimiento de China como economía de mercado.

3.6. Conceder a China el reconocimiento como economía de mercado no fomentará las necesarias reformas en ese país

En caso de que la UE conceda a China el reconocimiento como economía de mercado, antes de que sea realmente una economía de mercado, el país se vería menos incentivado a abordar reformas y a poner fin a las prácticas de dumping y a las subvenciones ilegales a la exportación. Las Autoridades chinas están intentando resolver sus problemas económicos internos -incluyendo una espectacular burbuja inmobiliaria, el colapso del mercado bursátil y la desaceleración de la economía nacional- mediante un aumento del dumping y de la manipulación del mercado. De hecho, China está exportando a otros países su sobre capacidad y sus problemas económicos internos. La concesión del reconocimiento como economía de mercado supondría la desaparición

de los únicos medios de los que dispone la UE para evitar convertirse en un destino para el dumping de productos chinos a costa de su propia economía.

¡SÍ A LOS PUESTOS DE TRABAJO Y A LAS PRÁCTICAS COMERCIALES JUSTAS!

¡NO AL RECONOCIMIENTO DE CHINA COMO ECONOMÍA DE MERCADO!