

### **Patricia García-Durán**

*Professora agregada de l'Organització Econòmica Internacional,  
Universitat de Barcelona*

### **Marc Ibáñez Díaz**

*Economista i polític*

**L**a Xina s'ha convertit en un actor imprescindible en l'escenari econòmic global i també per a les nostres economies locals, tals com la de Barcelona. Durant el 2021 entre el 2 i el 3% de les exportacions catalanes i espanyoles es van dirigir a aquest país. La xifra pot semblar petita, però amaga l'impacte real de la Xina en la nostra economia, atès que les cadenes globals de valor fan que molts productes espanyols siguin exportats a aquesta destinació via països tercers. En termes de valor afegit, la Xina va representar més del 5% del valor exportat per les empreses espanyoles el 2016, l'últim any en què hi ha dades. A més, l'impacte del país asiàtic no és menor en les infraestructures locals. Així, el 2021 el 40% de les descàrregues i el 15% de les càrregues de contenidors al port de Barcelona tenien la Xina com a origen o destinació.

Tanmateix, el seu paper en el comerç internacional provoca tensions. El capitalisme d'estat xinès comporta un model que distorsiona l'economia mundial amb les seves empreses públiques, subsidis i transferències forçades de propietat intel·lectual. Sense trencar cap norma del sistema mundial de comerç, la Xina incompleix l'esperit del sistema.

Durant la pandèmia, el gegant asiàtic s'ha tancat a la resta del món i s'ha convertit en un actor més assertiu. Recentment hem vist com l'Estat xinès ha pres represàlies comercials respecte països com Lituània o Austràlia per prendre decisions en contra dels seus interessos polítics. A més, les tensions entre la Xina i els Estats Units (EUA) es mantenen malgrat l'acord de Fase 1 al qual van arribar al final del 2019. Les notícies sobre major interdependència econòmica han donat pas a un debat sobre la bondat d'un desacoblament (*decoupling*), sobretot en aquells productes necessaris per a la seguretat nacional com ara les terres rares. Als Estats Units es parla ja obertament d'un nou episodi de competició entre grans potències. Aquest debat s'ha fet encara més preminent arran de la invasió russa d'Ucraïna i la neutralitat prorussa adoptada per la Xina.

En aquest context, l'estratègia de la Unió Europea (UE) d'intentar obrir una tercera via d'acostament envers la Xina mitjançant l'Acord d'Inversions signat a finals del 2020, defensada per la cancellera alemanya

*Les opinions expressades en aquest article són responsabilitat exclusiva de qui les signa i no reflecteixen ni representen necessàriament la posició de les entitats en què treballen.*

Les notícies sobre major interdependència econòmica han donat pas a un debat sobre la bondat d'un desacoblament (*decoupling*).

Angela Merkel, sembla no haver tingut massa èxit. A més, encara que aquest acord s'hagués materialitzat, no hagués estat suficient per fer front a tots els desafiaments que presenta la Xina, segons el Parlament Europeu [2021/2037(INI)]. Amb les restriccions recents respecte productes de Lituània, Europa també s'ha convertit en la diana de la coerció xinesa. La present monografia, finançada per l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB), busca entendre aquesta complexa situació de les relacions econòmiques internacionals, que tant d'impacte pot tenir sobre l'economia d'Europa i, per tant, de Barcelona. Tal com va puntualitzar el vicepresident de l'AMB, Ernest Maragall, aquesta monografia pretén ajudar a reduir la incertesa en la qual les institucions han de prendre decisions, oferint una funció de prospectiva.

La monografia s'estructura en dues seccions. La primera versa sobre l'estratègia econòmica i comercial de la Xina, i la segona, sobre la resposta de la UE. Les tesis dels autors i autores d'aquesta monografia es van presentar a Barcelona en un seminari dut a terme el 6 d'octubre del 2022. El debat subsegüent va posar de manifest l'existència, també a Europa, de les dues visions contraposades sobre com abordar la relació amb la Xina que estan tan presents als debats nord-americans. Existeix, d'una banda, una tendència més pròxima a l'escola liberal de relacions internacionals (anomenats *coloms*) que defensa una cooperació amb la Xina i emfatitza els guanys absoluts de la participació d'aquest país en l'economia internacional. De l'altra, hi ha un grup més pròxim a l'escola realista (anomenats *falcons*) que defensa que la cooperació no s'ha de produir innocentment, ignorant els objectius xinesos de supremacia global. Per a aquest grup, la cooperació ha de reportar guanys relatius; integrar la Xina en el sistema internacional no ha funcionat, i la seva finalitat no és la cooperació sinó la revisió del sistema internacional. Totes dues visions coincideixen en la inexistència d'un *level playing field* amb la Xina i en la necessitat d'aconseguir-lo.

Aranha González Laya, actual degana de l'Escola d'Assumptes Internacionals de París, de Sciences Po, i anterior ministra d'Afers Exteriors del Govern espanyol, va dur a terme la intervenció inicial del seminari. Va començar afirmant que el món no s'està desglobalitzant, sinó fragmentant. Ens trobem en una situació en la qual el creixement comercial prové dels serveis (principalment digitals) i en què les grans potències estan competint per ser pioneres en el desenvolupament de noves tecnologies i per a l'establiment dels seus estàndards. En aquest context, la Xina té en Xi Jinping un nou tipus de lideratge, més nacionalista que el de Mao, més ideològic que el de Deng Xiaoping i més controlador que el del seu predecessor, Hu Jintao. Europa necessita una relació comercial amb la Xina que impliqui un equilibri entre obertura, autonomia i sobirania. Per poder definir aquesta relació cal reflexionar sobre quin desafiament representa la Xina, quant en volem dependre, i, finalment, quina posició ha d'adoptar la UE davant un desacoblament (*decoupling*) entre la Xina i els Estats Units. Per trobar aquest equilibri, la UE ha de prendre decisions en relació amb els seus instruments (s'ha de poder defensar), el seu grau de dependència (ha de diversificar les seves fonts), la seva capacitat de definir estàndards (potser aliant-se amb tercers), el seu grau de cooperació amb la Xina (un actor sistèmic) i amb altres actors, i augmentar la seva resiliència (nou partenariat públicoprivat per a inversions en noves tecnologies). Dit d'una altra manera, la separació entre comerç i geopolítica s'està redefinint.

## 1. El model econòmic xinès i els seus efectes per a Barcelona: impactat per la pandèmia?

Alicia García Herrero, economista en cap de Natixis a l'Àsia-Pacífic, i *Senior Research Fellow* a Bruegel, inicia la primera secció de la monografia amb un article sobre la situació macroeconòmica de la Xina i les seves aspiracions geopolítiques. La seva anàlisi reflecteix com la política anti COVID-19 del Govern ha afectat el creixement xinès, i com, a llarg termini, el país no podrà mantenir el seu creixement exponencial. Tot i així, la Xina no deixarà d'albergar aspiracions a l'hegemonia global. Malgrat la seva retòrica antioccidental en la guerra russoucrainesa, les seves empreses estan complint escrupolosament amb les sancions occidentals. El Govern xinès fa costat a Rússia, però sense oferir-li suport material. L'autora indica que la Xina aprofitarà l'oportunitat actual per incrementar el rol del renminbi i implementar el seu sistema de pagaments, un pas més per aconseguir supremacia global.

Oscar Guinea, economista sènior a ECIPE, obre el debat a l'estratègia de doble circulació del Govern xinès impulsada el 2020. Aquesta estratègia es basa en la circulació interna i l'externa. Mitjançant la primera, la Xina vol desenvolupar la seva economia interior i convertir el consum intern en el motor de l'economia, oferint així al país un major aïllament de l'economia global i, particularment, de les economies occidentals (i les seves possibles sancions). A aquest efecte, la Xina haurà de substituir importacions de materials d'alta tecnologia per producció pròpia i requerirà una política industrial forta com la de «Fet a Xina 2025». Mitjançant la circulació externa, la Xina vol continuar mantenint la seva posició exportadora a escala global però cada vegada amb productes de valor afegit més alt. Fins al moment, la demanda externa ha estat gran part del motor de creixement xinès. Encara que sense ser el principal motor de l'economia, el Govern vol mantenir la seva posició de principal exportador global.

En la seva contribució i a través de l'exemple dels productes de tecnologia mèdica, Guinea mostra com la política industrial xinesa discrimina les empreses estrangeres. Aquest exemple concret permet entendre com els governs nacional, provincials i locals ajuden les empreses del país a guanyar capacitat i ser competitives a escala global en uns certs sectors triats per les autoritats. En aquest cas precís, el Govern central ha emprat les subvencions i les licitacions públiques a gran escala per desenvolupar el sector autòcton sense oferir una competència en igualtat de condicions a empreses estrangeres. Tanmateix, aquesta estratègia no sempre és un èxit. Encara que la Xina sí que ha aconseguit els seus objectius en els productes de tecnologia mèdica o en els panells solars, no ha estat així en altres sectors com ara la construcció aeronàutica o els semiconductors, on porta anys buscant trencar el domini occidental. En qualsevol cas, els països desenvolupats (i en particular la UE) estan responent a la Xina amb la seva mateixa moneda mitjançant instruments que limiten l'accés de les empreses xineses a les economies desenvolupades. A més, al seu parer, el relativament petit grau de dependència de la UE amb la Xina li permet advocar per mantenir-ne la cooperació.

Enrique Fanjul, soci d'Iberglobal, presenta el principal instrument de desenvolupament de la circulació externa xinesa, la Ruta de la Seda. Introdueix aquest instrument com una eina xinesa per augmentar la

Per poder definir la relació comercial entre la UE i la Xina cal reflexionar sobre quin desafiament representa el gegant asiàtic, quant en volem dependre, i, finalment, quina posició ha d'adoptar la UE davant un desacoblament (*decoupling*) entre la Xina i els Estats Units.

Ara mateix, la Ruta de la Seda sembla haver perdut impuls per causa de l'alentiment produït arran de la pandèmia, la desacceleració econòmica de la Xina, i les dificultats econòmiques dels països receptors. Però sembla que és momentani.

seva interdependència amb altres països i estendre la seva influència, assumint una posició de lideratge entre els del Sud global. Originalment, el projecte era replicar un gran corredor euroasiàtic de comunicacions, però s'ha expandit d'una manera gradual a altres sectors com el de la salut o el digital. Ara mateix, tanmateix, la Ruta de la Seda sembla haver perdut impuls per causa de l'alentiment produït arran de la pandèmia, la desacceleració econòmica de la Xina, i les dificultats econòmiques dels països receptors, que els impedeixen assumir més deute. Per a Fanjul, aquest alentiment és momentani ja que la Ruta de la Seda és un component essencial de la política exterior xinesa a llarg termini. Així mateix, els països desenvolupats estan ara presentant les seves alternatives a la Ruta de la Seda amb la creació del Global Gateway, de la Unió Europea, i el Partenariat per a Infraestructures Globals, del G7.

En el seminari, aquestes contribucions van ser enriquides per Marin Orriols, director de l'Àrea d'Internacionalització de la Cambra de Comerç de Barcelona, amb una anàlisi de la relació entre la Xina i l'economia local de Barcelona. Primerament, va exposar que, si les empreses europees troben dificultats per operar en aquest país, les companyies xineses també tenen dificultats per fer negocis a Barcelona. Part d'aquestes dificultats obliguen les empreses xineses a comprar fàbriques i cadenes de distribució ja existents en comptes de crear-les.

D'altra banda, va assenyalar que, actualment, la política xinesa contrària als viatges a l'exterior per limitar la pandèmia ha tingut un impacte important en l'economia local de Barcelona, especialment en el comerç de luxe. Tot i així, va afegir que la ciutat comtal continua tenint atractius per a la seva relació amb la Xina i va citar com a exemple les seves universitats i escoles de negoci. Finalment, va indicar la necessitat de continuar cooperant econòmicament amb el gegant asiàtic.

## **2. Europa respecte a l'estratègia geoeconòmica de la Xina i la incertesa del conflicte a Ucraïna**

Les opinions d'aquesta segona secció de la monografia estan d'acord amb les de la primera en el fet que no existeix un *level playing field* amb la Xina, i discuteixen les diferents respostes que la UE està adoptant. Les tres reconeixen que Europa està intentant reformar l'Organització Mundial del Comerç (OMC) per corregir les seves deficiències i aconseguir una renovació en les regles del comerç internacional que no permetin la competència deslleial. Els esforços de la UE van permetre que en la 12a Conferència Ministerial de l'organització, el juny del 2022, es donés el tret de sortida a la seva reforma. Tot i així, un acord multilateral necessitarà temps. Per aconseguir resultats a més curt termini és necessari complementar aquesta resposta multilateral amb relacions bilaterals amb els EUA i la Xina, així com amb nous instruments comercials que permetin una millor defensa dels valors i els interessos de la UE.

Clàudia Canals i Luís Pinheiro de Matos, de CaixaBank Research, presenten la resposta transatlàntica: el Consell de Comerç i Tecnologia (TTC, per les seves sigles en anglès) entre la UE i els EUA, iniciativa que neix (encara que no explícitament) a causa del més que possible lideratge de la Xina en tecnologies relacionades amb la quarta revolució industrial. Canals i Pinheiro mostren que, actualment, la dependència europea

de la Xina en el sector tecnològic és major que la seva dependència de Rússia en el sector energètic, tot i que la dependència nord-americana de la Xina és més gran que l'europea. Per això, un desacoblament dur de la Xina no és viable a curt termini. Davant aquest escenari, el TTC emergeix com a iniciativa per definir estàndards tecnològics que preservin els valors transatlàntics, impulsar les tecnologies verdes, i enfortir les cadenes globals de subministraments. Consideren que aquesta eina és més pragmàtica que anteriors intents de cooperació fallits com ara l'Acord Transatlàntic de Comerç i Inversions (TTIP, per les seves sigles en anglès), encara que cal mostrar precaució en avaluar els seus èxits potencials.

La contribució de Xavier Fernández Pons, professor de Dret Internacional de la Universitat de Barcelona, se centra en la resposta unilateral de la Unió Europea, la qual, fins ara, ha comptat amb els instruments comercials de defensa comercial davant la competència deslleial (antidúmping i antisubsidis), acceptats en la normativa de l'OMC. Aquests mecanismes, tanmateix, no permeten fer front a pressions coercitives utilitzades pels governs de països tercers, entre els quals, la Xina. Un exemple recent han estat les restriccions comercials xineses a Lituània per permetre que Taiwan obrís una oficina al país sota aquest nom (atemptant, així, contra la política d'«una sola Xina» i, per això, contra els interessos polítics del gegant asiàtic). Davant escenaris com aquest, l'instrument anticoerció proposat per la Comissió Europea permetria que la UE actués com a estat federal i pogués prendre contramesures comercials contra l'estat que utilitzés pràctiques coercitives.

Finalment, Pepe Álvarez, secretari general de la UGT i vicepresident de la Confederació Europea de Sindicats (CES), que també va participar en el seminari, va expressar la necessitat de mantenir una relació bilateral amb la Xina. Els sindicats reconeixen que les oportunitats econòmiques ofertes per aquesta economia atrauen moltes empreses europees, la qual cosa pot reportar beneficis a l'economia i als treballadors i les treballadores europeus. Però aquestes empreses no gaudeixen del mateix accés al mercat xinès que les companyies que en formen part. A més, la Xina és un país opac governat per una dictadura que no respecta els drets laborals i que, a més, exporta baixos estàndards socials, mediambientals i laborals a la resta del món. Per a Álvarez, l'existència dels sindicats és essencial per a la democràcia, i a la Xina no hi ha sindicats lliures. Tanmateix, la política comercial de la UE pot fer la seva contribució, tal com ha demostrat recentment amb la proposta de prohibir la venda de productes obtinguts amb treball forçós en el mercat únic. Per això, l'absència de col·laboració europea amb la Xina pot ser molt pitjor per als drets dels treballadors i les treballadores que una on la UE sigui present.

### 3. Reflexions finals

L'ascendència econòmica de la Xina i la seva conversió en actor global més assertiu està creant tensions. Les contribucions d'aquesta monografia deixen clar que les relacions amb el gegant asiàtic plantegen quatre problemes principals a l'ordre econòmic i polític internacional. Primer, aquest país considera que el seu model econòmic, social i polític és millor que l'occidental i cerca una supremacia o un reconeixement en el sistema internacional. Segon, el model esmentat discrimina empreses estrangeres en no generar igualtat de condicions competitives (*level*

La dependència nord-americana de la Xina en el sector tecnològic és major que l'europea. Per això, un desacoblament dur de la Xina no és viable a curt termini.

La UE és un actor comercial global de gran pes, però ser una potència global requereix un enfocament multidimensional. El comerç és una d'aquestes dimensions; les altres, les polítiques exteriors, de seguretat i de defensa.

*playing field*). Tercer, estem immersos en la quarta revolució industrial, i la Xina vol liderar-la amb els seus estàndards i tecnologia. Quart, la globalització també suposa dependències, punt que s'ha posat especialment de manifest amb la guerra comercial entre els EUA i la Xina, la pandèmia i la guerra a Ucraïna.

La UE – que s'ha vist afectada de manera negativa per tots aquests esdeveniments - és un actor comercial global de gran pes, però ser una potència global requereix un enfocament multidimensional. El comerç és una d'aquestes dimensions; les altres, les polítiques exteriors, de seguretat i de defensa. Així, amb la defensa europea externalitzada als EUA (Borrell, 2022), pot ser lògic pensar en la necessitat d'alinear-se amb aquest país. Si bé aquesta estratègia és possible, cal reconèixer que, en aquest nou món de competició entre grans potències, els nostres interessos no sempre estan alineats. Encara que Europa i els EUA poden coincidir en la defensa d'un model econòmic i social, cal no oblidar que el segon defensa també la seva posició hegemònica global.

Tot i així, Europa no entra en aquesta nova etapa de manera innocent. Primer, ha perdut part de la ingenuïtat davant el desafiament que representa la Xina, i ja ha pres certes mesures per limitar-ne la influència, com els mecanismes de revisió d'inversions. Segon, la UE està aprovant nous instruments de política comercial que li permetran defensar-se millor de pressions coercitives i anticompetitives (Erixon, 2022). Tercer, coneix la seva capacitat de definir estàndards globals i ha fomentat la creació del TTC. Finalment, la pandèmia i la guerra russoucrainesa han cristal·litzat els problemes que genera la dependència d'un sol proveïdor i la necessitat de diversificar subministradors. A més, el context generat per la guerra, que ha ressaltat les vulnerabilitats europees, ha creat una situació més afavoridora per al necessari enfortiment de la política exterior. Actualment, la UE continua definint la Xina com a «soci, competidor econòmic i rival sistèmic» (JOIN(2019) 5 final). El Parlament ha ofert la seva perspectiva sobre les bases d'aquesta estratègia, i, segons la premsa, el Consell estaria negociant una nova estratègia més assertiva respecte la Xina (Foy, 2022).

Ens trobem, doncs, en una situació internacional en la qual les principals potències (els EUA, la Xina, Rússia i la UE) estan definint els seus instruments de competició i prenent posicions per poder-se defensar. Les contribucions d'aquesta monografia han mostrat que un *decoupling* no només no seria bo per a la nostra economia, sinó que no és possible a curt termini. Per això, la Xina continuarà sent un actor econòmic rellevant a tenir en compte per a l'economia de Barcelona. Tot i així, cal continuar lluitant per una igualtat de condicions competitives (*level playing field*). Només unes normes comunes que assegurin una competència equitativa permetran que els diferents actors internacionals interaccionin amb confiança.

## Referències bibliogràfiques

Borrell, Josep. «Conferència anual d'ambaixadors de la UE 2022: discurs d'apertura de l'alt representant Josep Borrell». 10 d'octubre de 2022. Brussel·les (en línia) [Data de consulta: 2.11.2022].

[https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-ambassadors-annual-conference-2022-opening-speech-high-representative-josep-borrell\\_en?etrans=es](https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-ambassadors-annual-conference-2022-opening-speech-high-representative-josep-borrell_en?etrans=es)

Erixon, Fredrik; Guinea, Óscar; Lamprecht, Philipp; Sharma, Vanika; Zilli, Renata. «The New Wave of Defensive Trade Policy Measures in the European Union: Design, Structure, and Trade Effects». ECIPE Occasional paper 4/2022 (maig 2022).

Foy, Henry. «EU ministers advised to take tougher line on China». *Financial Times*. Luxemburg. 17 d'octubre de 2022 (en línia) [Data de consulta 2.11.2022]. <https://www.ft.com/content/b83615cb-6db0-4e67-85a3-7aab131abeb5>

