

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

518^Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 13ΗΣ ΚΑΙ 14ΗΣ ΙΟΥΛΙΟΥ 2016

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι επιπτώσεις σε βασικούς βιομηχανικούς τομείς (και στις θέσεις εργασίας και στην ανάπτυξη) της ενδεχόμενης χορήγησης του καθεστώτος της οικονομίας της αγοράς στην Κίνα (για σκοπούς των μέσων εμπορικής άμυνας)»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2016/C 389/02)

Εισηγητής: ο κ. Andrés BARCELÓ DELGADO

Συνησηγητής: ο κ. Gerald KREUZER

Στις 21 Ιανουαρίου 2016, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού της κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

«Οι επιπτώσεις σε βασικούς βιομηχανικούς τομείς (και στις θέσεις εργασίας και στην ανάπτυξη) της ενδεχόμενης χορήγησης του καθεστώτος της οικονομίας της αγοράς στην Κίνα (για σκοπούς των μέσων εμπορικής άμυνας)»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).

Η συμβουλευτική επιτροπή βιομηχανικών μεταλλαγών (CCMI), στην οποία ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 22 Ιουνίου 2016.

Κατά την 518η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 13 και 14 Ιουλίου 2016 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 194 ψήφους υπέρ, 4 ψήφους κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Δύσκολα θα μπορούσε να γίνει δεκτό ότι η Κίνα λειτουργεί υπό όρους οικονομίας της αγοράς, δεδομένου ότι δεν πληροί τέσσερα από τα πέντε κριτήρια που έχουν καθοριστεί από την πρακτική της Επιτροπής και δεν αντικατοπτρίζει τον βασικό κανονισμό [κανονισμός του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 1225/2009].

1.2. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι, παρότι οι διάφορες πηγές αναφέρουν διαφορετικά αποτελέσματα, εάν χάσουμε τα εργαλεία διασφάλισης ενός ελεύθερου και θεμιτού εμπορίου με την Κίνα, θα χαθεί ένας απaráδεκτος αριθμός εκατοντάδων χιλιάδων θέσεων εργασίας.

1.3. Οι απώλειες αυτές θα συγκεντρώνονταν σε συγκεκριμένους τομείς και περιφέρειες, που θα επηρεάζονταν σε σοβαρό βαθμό: τομείς όπως το αλουμίνιο, τα ποδήλατα, τα κεραμικά, τα ηλεκτρόδια, τα σιδηροκράματα, το γυαλί, το χαρτί, οι ηλιακοί συλλέκτες, ο χάλυβας και τα ελαστικά επίσωτρα. Συνεπώς, συνιστάται να εκπονηθούν περαιτέρω τομεακές και γεωγραφικές μελέτες.

1.4. Οι τομείς που θα επηρεάζονταν είναι κυρίως οι παραγωγοί ή οι καταναλωτές ενδιάμεσων αγαθών, με αποτέλεσμα οι ιδιώτες καταναλωτές μάλλον να μην επωφελούνταν από την ελάττωση των μέτρων αντιντάμπινγκ.

1.5. Οι βιομηχανικοί τομείς που καταναλώνουν προϊόντα που αποτελούν αντικείμενο ντάμπινγκ θα επωφελούνταν βραχυπρόθεσμα από την πραγματοποίηση εισαγωγών που αποτελούν αντικείμενο επιδοτήσεων. Μεσοπρόθεσμα, ωστόσο, θα μπορούσαν και να απειληθούν ακόμη, καθώς η Κίνα προωθεί και κατάντη κλάδους με προστιθέμενη αξία. Υπό την έννοια αυτή, οι κακές επιδόσεις της Κίνας στον τομέα των δικαιωμάτων βιομηχανικής ιδιοκτησίας συνιστούν επίσης απειλή.

1.6. Οι θέσεις εργασίας στη βιομηχανία, άπαξ και απολεσθούν, σπανίως επανέρχονται. Εάν τα άτομα που θα επηρεαστούν κατορθώσουν να βρουν δουλειά, θα λαμβάνουν πιθανόν χαμηλότερους μισθούς για θέσεις στις οποίες δεν θα εκτιμώνται οι δεξιότητές τους. Η αντικατάσταση ποιοτικών θέσεων εργασίας στον βιομηχανικό τομέα με χαμηλά αμειβόμενες, ανασφαλείς θέσεις εργασίας υπάρχει κίνδυνος να ενισχύσει, συν τοις άλλοις, τις ανισότητες στην κοινωνία μας.

1.7. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η αναγνώριση καθεστώτος οικονομίας της αγοράς (ΚΟΑ) στην Κίνα θα έθετε σε σοβαρό κίνδυνο τόσο τη διάρθρωση της βιομηχανίας της ΕΕ όσο και την απασχόληση στον κατασκευαστικό της κλάδο. Ενδέχεται να καταστρατηγηθεί η δυνατότητα προώθησης της ανάκαμψης της ευρωπαϊκής βιομηχανίας μέσω της εξασφάλισης υψηλής ποιότητας και σταθερής απασχόλησης, καθώς και μέσω της καθιέρωσης και της διάδοσης της τεχνολογικής καινοτομίας, της έρευνας και της ανάπτυξης, που αποτελούν στο σύνολό τους βασικές κινητήριες δυνάμεις για τη διασφάλιση δυναμισμού και βιωσιμότητας στο οικονομικό και κοινωνικό σύστημα της Ευρώπης.

1.8. Σε αυτό το πλαίσιο, η αναγνώριση ΚΟΑ στην Κίνα θα μπορούσε να απειλήσει σοβαρά την ύπαρξη των βιομηχανικών περιοχών και των τοπικών παραγωγικών συστημάτων των ΜΜΕ, των οποίων η παραγωγή εκτίθεται σε κίνδυνο λόγω των πρακτικών αθέμιτου ανταγωνισμού της Κίνας. Θα υπήρχε λοιπόν κίνδυνος απώλειας της παραγωγικής εξειδίκευσης των ΜΜΕ, καθώς και των μικρής κλίμακας και υψηλής εξειδίκευσης θέσεων εργασίας που αποτελούν τη ραχοκοκαλιά της δομής του ευρωπαϊκού κατασκευαστικού κλάδου.

1.9. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να προωθήσουν τον θεμιτό ανταγωνισμό σε διεθνή κλίμακα, ως τρόπο ενεργού υπεράσπισης των συγκεκριμένων θέσεων εργασίας και των αξιών της ευρωπαϊκής κοινωνίας, και να ενισχύσουν το εισόδημα και τον πλούτο στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

1.10. Η υπεράσπιση αυτών των θέσεων εργασίας στην ΕΕ και των επενδύσεων που συνδέονται με αυτές όχι απλώς είναι εύλογη από οικονομική άποψη, αλλά ενθαρρύνει επίσης και την κοινωνική και περιβαλλοντική αειφορία. Η μετεγκατάσταση της παραγωγής από εξαιρετικά αποδοτικές ως προς τους πόρους και την ενέργεια μονάδες παραγωγής στην Ευρώπη στη βασισμένη στον άνθρακα κινεζική οικονομία δεν συμβάλλει στην επίτευξη των φιλοδοξιών μας όσον αφορά την κλιματική αλλαγή και την αειφόρο ανάπτυξη. Ο σεβασμός των εργασιακών και ανθρωπίνων δικαιωμάτων παραμένει προβληματικό ζήτημα στην Κίνα.

1.11. Η υπεράσπιση των εν λόγω θέσεων εργασίας πρέπει να διασφαλιστεί με βάση το ευρωπαϊκό δικαίο και τις διεθνείς Συνθήκες. Θα πρέπει, επίσης, να απαιτηθεί η τήρηση των συμφωνιών από τρίτα μέρη και να ληφθούν υπόψη οι διαπραγματεύσεις που πραγματοποιούνται με σημαντικούς εμπορικούς εταίρους, όπως οι ΗΠΑ. Ο θεμιτός ανταγωνισμός διασφαλίζεται με τη βοήθεια αποτελεσματικών μέσων εμπορικής άμυνας. Αυτά είναι απαραίτητα για το μέλλον της ευρωπαϊκής βιομηχανίας και για τη στήριξη του στόχου της αύξησης του ποσοστού που η βιομηχανία αντιπροσωπεύει στο ΑΕγχΠ σε 20 %.

1.12. Όσο η Κίνα δεν πληροί τα πέντε κριτήρια της ΕΕ που απαιτούνται για να θεωρηθεί οικονομία της αγοράς, η Επιτροπή οφείλει να κάνει χρήση μιας μη τυπικής μεθοδολογίας όσον αφορά τους ελέγχους των κινεζικών εισαγωγών, με σκοπό την καταπολέμηση του ντάμπινγκ και των παράνομων επιδοτήσεων, σύμφωνα με το τμήμα 15 του πρωτοκόλλου ένταξης της Κίνας στον ΠΟΕ.

1.13. Η διατήρηση των βιομηχανιών στην ΕΕ αποτελεί τη βάση για υγιή δίκτυα E & A, τα οποία είναι καίριας σημασίας για τη μελλοντική ανάπτυξη και την εξεύρεση λύσεων ως προς τις «μεγάλες προκλήσεις της κοινωνίας» που αντιμετωπίζουμε (ενέργεια, κλιματική αλλαγή, υγειονομική περιθαλψη, κινητικότητα κ.λπ.).

1.14. Οι ΜΜΕ δεν έχουν τους πόρους που απαιτούνται για να προβαίνουν σε δράσεις αντιντάμπινγκ ή να συνεργάζονται πλήρως με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο πλαίσιο των ερευνών που αυτή διεξάγει. Η ΕΟΚΕ ζητεί την υιοθέτηση απλουστευμένης προσέγγισης για τους τομείς στους οποίους η συμμετοχή των ΜΜΕ είναι σημαντική.

1.15. Αναγνωρίζοντας τη στρατηγική σημασία που έχει το θέμα, η παρούσα γνωμοδότηση αποτελεί την απαρχή και όχι το τέλος της σχετικής δέσμευσης της ΕΟΚΕ. Η ΕΟΚΕ προτίθεται να αναλάβει διαρκή δέσμευση έναντι του θέματος αυτού και προτείνει τη χάραξη ενός σχεδίου της ΕΟΚΕ σχετικά με το καθεστώς οικονομίας της αγοράς (ΚΟΑ) για την Κίνα, για να επιτραπεί στην Επιτροπή να παρακολουθεί το θέμα για λογαριασμό της κοινωνίας των πολιτών. Στο συγκεκριμένο έργο, θα πρέπει να διατεθούν επαρκείς πόροι.

2. Εισαγωγή

2.1. Σύμφωνα με τους κανόνες του ΠΟΕ, μια χώρα μπορεί να επιβάλλει σε προϊόντα από τρίτες χώρες, δασμούς αντιντάμπινγκ, επιπλέον των δασμών που επιβάλλονται στα εισαγόμενα προϊόντα, εάν καταδειχθεί στο πλαίσιο ερευνών ότι τα εν λόγω προϊόντα εισέρχονται στη χώρα σε χαμηλότερες τιμές από τα εγχώρια προϊόντα, ζημιώνοντας την τοπική βιομηχανία. Όταν η Κίνα προσχώρησε στον ΠΟΕ τον Δεκέμβριο του 2001, μια μεταβατική ρύθμιση για την προσχώρησή της επέτρεπε στη χώρα να αντιμετωπίζεται ως χώρα χωρίς οικονομία της αγοράς (non-market economy — NME) κατά τις διαδικασίες αντιντάμπινγκ, σε περίπτωση που οι κινεζικές επιχειρήσεις δεν μπορούσαν να αποδείξουν ότι ασκούσαν δραστηριότητα σύμφωνα με τις αρχές της ελεύθερης αγοράς. Το τρέχον καθεστώς NME της Κίνας προσφέρει την επιλογή χρήσης των τιμών μιας ανάλογης χώρας, αντί των εγχώριων τιμών (που είναι συχνά τεχνητά χαμηλές λόγω κρατικής παρέμβασης) για τον υπολογισμό του περιθωρίου ντάμπινγκ. Η χρήση μεθοδολογιών NME περιγράφεται στο τμήμα 15 του πρωτοκόλλου προσχώρησης της Κίνας στον ΠΟΕ, ωστόσο η διάταξη 15(a)(ii) παύει να ισχύει μετά τον Δεκέμβριο του 2016. Το γεγονός αυτό υποχρεώνει την Επιτροπή να αλλάξει τη μεθοδολογία με την οποία καθορίζεται η συγκρισιμότητα των τιμών στους φακέλους αντιντάμπινγκ.

2.2. Η παρούσα γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ εστιάζεται στις επιπτώσεις που η πιθανή χορήγηση καθεστώτος οικονομίας της αγοράς («ΚΟΑ») στην Κίνα και η αλλαγή της μεθοδολογίας των μέσων εμπορικής άμυνας (ΜΕΑ) θα έχουν στη βιομηχανία και την απασχόληση της ΕΕ. Αυτό ισχύει ανεξάρτητα από τη σχετική νομική συζήτηση, καθώς η ΕΟΚΕ θεωρεί ιδιαίτερα σημαντικό το θέμα αυτό για τη βιομηχανία της ΕΕ και τις θέσεις απασχόλησης που συνδέονται με αυτήν.

2.3. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε, με συντριπτική πλειοψηφία, ψήφισμα που ζητούσε την υιοθέτηση μιας μη τυποποιημένης μεθοδολογίας που θα συμμορφώνεται με το πρωτόκολλο προσχώρησης της Κίνας και που, ταυτόχρονα, θα είναι σε θέση να καθιερώσει αποτελεσματικά ένα ελεύθερο και θεμιτό πλαίσιο για τις εμπορικές συναλλαγές.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Όσον αφορά την οικονομία, η ΕΟΚΕ σημειώνει τα εξής:

3.2. Η Κίνα έχει βιώσει μια άνευ προηγουμένου ανάπτυξη την τελευταία δεκαπενταετία, η οποία έχει μεταβάλει το παγκόσμιο βιομηχανικό και εμπορικό τοπίο. Το κινεζικό αναπτυξιακό μοντέλο βασίζεται στις επενδύσεις, με τη δραστηριότητα αυτή να αντιστοιχεί, σύμφωνα με το ΔΝΤ, στο 46 % του ΑΕγχΠ της χώρας το 2015. Το ποσοστό αυτό υπερβαίνει το μερίδιο των επενδύσεων σε άλλες αναπτυσσόμενες οικονομίες, όπως η ΕΕ (19 %) και οι ΗΠΑ (20 %).

3.3. Το μέγεθος και η ταχύτητα των μεταβολών καθοδηγούνται σε μεγάλο βαθμό από το κράτος. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η Κίνα δεν αποτελεί οικονομία της αγοράς, όπως αυτή ορίζεται από την ΕΕ, και το γεγονός αυτό γίνεται ευρέως αποδεκτό εκτός του οργάνου. Όπως αναφέρει η Παγκόσμια Τράπεζα, «το κράτος έχει πραγματοποιήσει εκτενείς απευθείας παρεμβάσεις στην κατανομή των πόρων μέσω διοικητικών και τιμολογιακών ελέγχων, εγγυήσεων, κατευθυντήριων γραμμών για τις πιστώσεις, της εκτεταμένης ιδιοκτησίας χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων⁽¹⁾ και κανονιστικών πολιτικών».

3.4. Υπάρχουν πολυάριθμα παραδείγματα υπερβολών στην κινεζική ανάπτυξη. Η χώρα κατανάλωσε 6,6 δισεκατ. τόνους τσιμέντου την περίοδο 2011-2013, ξεπερνώντας την ποσότητα που καταναλώθηκε στις ΗΠΑ σε ολόκληρο τον 20ό αιώνα (4,4 δισεκατ.). Αυτό σημαίνει ότι μέσα σε τρία χρόνια η Κίνα χρησιμοποίησε τόσο τσιμέντο όσο χρειάστηκε για την οικοδόμηση μιας ολόκληρης χώρας κατά τη διάρκεια ενός αιώνα. Πέρα από τη μη αποδοτική χρήση των πόρων, δημιουργήθηκε τεράστια βιομηχανική ικανότητα για την παραγωγή μιας τόσο μεγάλης ποσότητας υλικών σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα.

3.5. Η Κίνα έχει αρχίσει να αλλάζει το αναπτυξιακό της μοντέλο, στοχεύοντας πλέον περισσότερο στην κατανάλωση και την προσφορά υπηρεσιών. Η οικονομία σημειώνει επιβράδυνση, πράγμα που σημαίνει ότι σημαντικό μέρος της παραγωγής της βαριάς βιομηχανίας της Κίνας δεν θα βρει πελάτες στην Κίνα.

3.6. Το Ευρωπαϊκό Βιομηχανικό Επιμελητήριο στην Κίνα αναφέρει ότι έχει ήδη εμφανιστεί σημαντική υπερβάλλουσα παραγωγική ικανότητα σε προϊόντα όπως ο ακατέργαστος χάλυβας, το αλουμίνιο, το τσιμέντο, τα χημικά προϊόντα, τα ναυπηγικά προϊόντα, τα προϊόντα διύλισης, η επίπεδη ύαλος, το χαρτί και το χαρτόνι. Η κινεζική κυβέρνηση αναγνωρίζει το γεγονός αυτό και έχει αποφασίσει να περιορίσει την ικανότητα παραγωγής ακατέργαστου χάλυβα κατά 100 έως 150 εκατ. τόνους μέχρι το 2020⁽²⁾ και την παραγωγή άνθρακα κατά 500 εκατ. τόνους κατά την ίδια χρονική περίοδο⁽³⁾.

⁽¹⁾ World Bank, *China Economic Update*, Ιούνιος 2015.

⁽²⁾ English.gov.cn, Curb to be placed on metal overcapacity, Φεβρουάριος 2016.

⁽³⁾ English.gov.cn, Coal capacity guideline issued, Φεβρουάριος 2016.

3.7. Ανεξάρτητα από αυτές τις προδόσεις, η μείωση της συνολικής παραγωγικής ικανότητας θα αποτελέσει μακροπρόθεσμη διεργασία. Εργοστάσια που έκλεισαν την τελευταία δεκαετία αντικαταστάθηκαν από σύγχρονες, πιο παραγωγικές, μονάδες και, εντέλει, το πρόβλημα απλώς μεγεθύνθηκε. Η ζήτηση των νοικοκυριών για ενδιάμεσα αγαθά δεν πρόκειται ποτέ να αντικαταστήσει τη βιομηχανική ζήτηση.

3.8. Η ΕΕ υπεβλήθη σε μια μακροχρόνια και δύσκολη διεργασία για να επιλύσει αυτό το πρόβλημα κατά τη δεκαετία του 1980 και του 1990, και γρήγορη λύση δεν υπάρχει ούτε για την Κίνα.

3.9. Επομένως, ο συνδυασμός πλεονάζουσας παραγωγικής ικανότητας και περιορισμένης εγχώριας ζήτησης οδηγεί σε πλεόνασμα παραγωγής, το οποίο επιδιώκεται, στη συνέχεια, να βρεθεί τρόπος να διοχετευθεί στις διεθνείς αγορές.

3.10. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή σε δεδομένα που αφορούν τις κινεζικές εξαγωγές.

3.10.1. Σύμφωνα με τον ΠΟΕ, η Κίνα είναι ο μεγαλύτερος εξαγωγέας κατασκευών ανά τον κόσμο, με μερίδιο ύψους 18 %. Το μερίδιο αυτό αυξήθηκε κατά 20 % από το 2010. Κατά τη διάρκεια του 2014 οι κινεζικές εξαγωγές αυξήθηκαν κατά 6 %, ενώ οι αντίστοιχες εξαγωγές για τον υπόλοιπο κόσμο αυξήθηκαν κατά 3,5 %. Εάν αναλύσουμε την περίοδο 2010-2014, η αύξηση ήταν 49 % στην Κίνα, διπλάσια του αντίστοιχου ποσοστού για τον υπόλοιπο κόσμο.

3.10.2. Δεδομένα του Εθνικού Γραφείου Στατιστικής της Κίνας δείχνουν ότι τα προϊόντα με την υψηλότερη αύξηση το 2014 ήταν ο ψευδάργυρος και τα κράματα ψευδαργύρου (+ 2 360 %), το βαμβάκι (+ 100 %), το κοκ (+ 82 %), οι δίοδοι και άλλοι ημιαγωγοί (+ 61 %) και ο ελατός χάλυβας (+ 50 %). Από το 2010, οι εξαγωγές βαμβακιού, ελατού χάλυβα και δίοδων και άλλων ημιαγωγών διπλασιάστηκαν, ενώ οι πωλήσεις κοκ, ψευδαργύρου και κραμάτων ψευδαργύρου τριπλασιάστηκαν σε όγκο.

3.10.3. Αναμένεται ότι αυτή η ανοδική τάση στις εξαγωγές θα συνεχιστεί κατά τα προσεχή έτη, καθώς οι προβλέψεις δείχνουν ύφεση στην κινεζική εγχώρια ζήτηση. Εάν τα μέσα εμπορικής άμυνας της ΕΕ είναι σημαντικά ασθενέστερα από τα αντίστοιχα μέσα των εμπορικών μας εταίρων, οι τωρινές εξαγωγές από την Κίνα προς τις χώρες της ΒΑΣΕΣ ή την Ιαπωνία θα μπορούσαν να εκτραπούν προς την ΕΕ.

3.10.4. Αυτό το βασισμένο στις εξαγωγές αναπτυξιακό μοντέλο έχει δημιουργήσει μεγάλο έλλειμμα —της τάξης των 137 δισεκατ. ευρώ (συγκριτικά με 48,8 δισεκατ. ευρώ το 2000)— στο εμπορικό ισοζύγιο αγαθών της ΕΕ, με τις εισαγωγές της ΕΕ από την Κίνα να είναι διπλάσιες των εξαγωγών της προς την Κίνα.

3.10.5. Σε αυτό το πλαίσιο, η Κίνα εγκαινίασε την πρωτοβουλία «Μία ζώνη, ένας δρόμος», με την οποία επιδιώκεται η δημιουργία μεταφορικών υποδομών (σιδηροδρομικών-οδικών και θαλάσσιων) στον ευρασιατικό χώρο. Βασικός στόχος είναι να εξασφαλιστεί η πρόσβαση των κινεζικών επιχειρήσεων —υπό μη ανταγωνιστικούς όρους— στις ευρασιατικές αγορές που συμμετέχουν στην εν λόγω πρωτοβουλία και να χρησιμοποιηθούν ως νέες αγορές για τους τομείς που εμφανίζουν πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα. Η χορήγηση καθεστώτος οικονομίας της αγοράς θα θέσει σε σοβαρό κίνδυνο τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις των κρατών μελών της ΕΕ που συμμετέχουν στην πρωτοβουλία «Μία ζώνη, ένας δρόμος».

3.11. Στοιχεία σχετικά με τις πρακτικές ντάμπινγκ:

3.11.1. Αυτή η κατακόρυφη αύξηση των κινεζικών εξαγωγών επιτεύχθηκε, εν μέρει, μέσω αθέμιτων πρακτικών, όπως δείχνουν πολλές περιπτώσεις ντάμπινγκ που υπάχθηκαν στους κανόνες του ΠΟΕ.

3.11.2. Η Κίνα είναι ο εμπορικός εταίρος που πλήττεται περισσότερο από τα μέτρα αντιντάμπινγκ. Αποτέλεσε το αντικείμενο του 34 % των εμπορικών ερευνών, ενώ της επιβλήθηκαν 667 μέτρα. Μόνο το 2015, τέθηκαν σε εφαρμογή ή δρομολογήθηκαν 76 μέτρα αντιντάμπινγκ κατά της Κίνας.

3.11.3. Το 67 % των μέτρων αντιντάμπινγκ που υιοθετήθηκαν κατά της Κίνας αφορούσαν βιομηχανίες όπως υφάσματα και είδη ένδυσης, κεραμικά ή γυαλί, βασικά μέταλλα, πλαστικά, μηχανήματα και ηλεκτρικός εξοπλισμός, καθώς και πετροχημικά. Πέρυσι, το 79 % των μέτρων που επιβλήθηκαν στην Κίνα στόχευαν αυτούς τους τομείς.

3.11.4. Η Ευρωπαϊκή Ένωση συγκαταλέγεται στους πλέον ενεργούς παράγοντες στο παγκόσμιο εμπόριο, με ποσοστό που αντιστοιχεί στο 15,8 % του συνόλου, ωστόσο μόλις 133 μέτρα αντιντάμπινγκ ελήφθησαν εναντίον της. Αυτό ισοδυναμεί με 7 % των περιστατικών παγκοσμίως. Απεναντίας, στην Κίνα έχει επιβληθεί το 47 % των εν λόγω μέτρων και, μόνον το 2015, η χώρα τιμωρήθηκε σε τρεις περιπτώσεις.

4. Ειδικές παρατηρήσεις σχετικά με τις απώλειες θέσεων εργασίας στην Ευρώπη

4.1. Τομείς που επηρεάζονται άμεσα:

4.1.1. Θεωρητικά, η χορήγηση ΚΟΑ στην Κίνα θα είχε αρνητικές επιπτώσεις στην ευημερία στην ΕΕ. Η ελευθέρωση του εμπορίου είναι ζωτικής σημασίας για την ΕΕ. Έχει θετικά αποτελέσματα δικτύου, μολονότι υπάρχουν πάντα τομείς που καταλήγουν να επιδεινώνεται η θέση τους.

4.1.2. Στην περίπτωση αυτή, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι δεν πρόκειται εδώ για διαπραγματευτική διαδικασία με άρση των εμποδίων και από τις δύο πλευρές. Η Κίνα δεν θα είχε να δώσει τίποτε ως αντάλλαγμα, ενώ η ΕΕ θα κατέληγε με μονομερώς μειωμένη τη δυνατότητά της να αντισταθμίσει τη στρέβλωση του ανταγωνισμού που θα οφειλόταν στην αθέμιτη υποστήριξη που παρέχει η κινεζική κεντρική και τοπική αυτοδιοίκηση.

4.1.3. Η ΕΟΚΕ διαπίστωσε ότι οι θέσεις εργασίας στη βιομηχανία έχουν ήδη μεταφερθεί στο εξωτερικό. Μεταξύ 2000 και 2014 οι ευρωπαϊκές βιομηχανίες έχασαν 6,7 εκατ. θέσεις εργασίας, δηλαδή το 12 % του αρχικού αριθμού των 56,3 εκατ. θέσεων. Την ίδια περίοδο ο δείκτης όγκου εισαγωγών αυξήθηκε κατά 144 %. Έρευνες που πραγματοποιήθηκαν στις ΗΠΑ, όπου ο βιομηχανικός τομέας είναι μικρότερος συγκριτικά με την ΕΕ, δείχνουν πως, μεταξύ 1999 και 2011, απωλέσθηκαν περίπου 985 000 θέσεις εργασίας στη βιομηχανία, λόγω της αύξησης της διείσδυσης των εισαγωγών από την Κίνα ⁽⁴⁾.

4.1.4. Απώλειες θέσεων εργασίας προέκυψαν όχι μόνο στις βασικές βιομηχανίες, αλλά και στις καινοτόμες βιομηχανίες. Η πρωτοποριακή βιομηχανία κινητής τηλεφωνίας έχει εξαφανιστεί. Σε μια κρίσιμη σημασία για το μέλλον μας βιομηχανία, όπως τα φωτοβολταϊκά πάνελ, 34 κατασκευαστές υπέβαλαν αίτηση πτώχευσης από το 2010 έως το 2012, δύο αποσύρθηκαν από τον τομέα των ηλιακών συλλεκτών, πέντε διέκοψαν εντελώς ή μερικώς την παραγωγή και τρεις εξαγοράσθηκαν από κινέζους επενδυτές ⁽⁵⁾.

4.1.5. Σε ιδιαίτερο κίνδυνο βρίσκονται τομείς στρατηγικής σημασίας για τα πενταετή σχέδια της Κίνας: το αλουμίνιο, τα ποδήλατα και τα εξαρτήματα ποδηλάτων, τα κεραμικά, το γυαλί, τα ανταλλακτικά μηχανοκίνητων οχημάτων, το χαρτί και τα προϊόντα χαρτιού, και ο χάλυβας.

4.1.6. Έχουν πραγματοποιηθεί εκτιμήσεις του αντίκτυπου από διάφορους οργανισμούς. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέθεσε την εκπόνηση σχετικής μελέτης, η οποία όμως δεν έχει δημοσιευτεί, με αποτέλεσμα η ΕΟΚΕ να μην είναι σε θέση να αναλύσει τη θέση της Επιτροπής για το επείγον αυτό ζήτημα.

4.1.7. Το Ινστιτούτο Οικονομικής Πολιτικής υπολογίζει ότι ενδέχεται να χαθούν από 1,7 έως 3,5 εκατ. θέσεις εργασίας. Η εκτίμηση αυτή βασίζεται σε ένα μοντέλο εισροών-εκροών, που λαμβάνει υπόψη τις άμεσες απώλειες (τομείς που επηρεάζονται άμεσα από την αύξηση των εισαγωγών), τις έμμεσες απώλειες (προμηθευτές και μεταποιητικές βιομηχανίες που σχετίζονται με τομείς που επηρεάζονται άμεσα) και τις ζημιές λόγω ανακατανομής των δαπανών (που απορρέουν από τη μείωση του οικογενειακού εισοδήματος και των εξόδων). Το μοναδικό μειονέκτημα αυτής της μελέτης είναι ότι συνεκτιμά τις επιπτώσεις όλων των κινεζικών εισαγωγών, ακόμη και των εισαγωγών σε τομείς που σε καμία περίπτωση δεν πλήττονται.

4.1.8. Εάν ληφθούν υπόψη μόνον οι βιομηχανίες που συνδέονται με μέτρα αντιντάμπινγκ, οι άμεσες και έμμεσες απώλειες θέσεων εργασίας θα κυμαίνονταν μεταξύ 0,5 και 0,9 εκατομμυρίων. Σύμφωνα με την έκθεση, η συνολική άμεση απασχόληση που προκύπτει από βιομηχανίες ευάλωτες σε κύματα εισαγωγών που αποτελούν αντικείμενο ντάμπινγκ είναι 2,7 εκατ. θέσεις εργασίας.

4.1.9. Η μελέτη δεν υπολογίζει τον αντίκτυπο της ανακατανομής των δαπανών μόνον σε αυτούς τους τομείς. Αυτό που δείχνει η έκθεση είναι ότι οι θέσεις εργασίας που απειλούνται σε βιομηχανίες που σχετίζονται με το αντιντάμπινγκ ισοδυναμούν με το 60 % των θέσεων εργασίας στις κατασκευαστικές βιομηχανίες. Εάν το ίδιο ποσοστό εφαρμοζόταν στις έμμεσες επιπτώσεις και στις επιπτώσεις της ανακατανομής των δαπανών, οι απώλειες θέσεων εργασίας θα μπορούσαν να ανέλθουν σε 1,1 έως 2,1 εκατ.

4.1.10. Μια δεύτερη έκθεση αντικατοπτρίζει τρεις μελέτες την εκπόνηση των οποίων ανέθεσαν ενώσεις παραγωγών χάλυβα από τις χώρες ΒΑΣΕΣ όσον αφορά τις πιθανές οικονομικές επιπτώσεις που θα είχε στις χώρες τους η χορήγηση καθεστώτος οικονομίας της αγοράς στην Κίνα. Η έκθεση συμπεραίνει ότι, εάν και οι τρεις χώρες ΒΑΣΕΣ χορηγούσαν καθεστώς οικονομίας της αγοράς στην Κίνα, η ζήτηση εργασίας θα σημείωνε πτώση από 15 δισεκατ. έως 32 δισεκατ. δολάρια, και το μεγαλύτερο μέρος θα λάμβανε χώρα στις ΗΠΑ. Αυτό εκτιμάται ότι θα οδηγούσε σε μείωση των θέσεων εργασίας κατά 0,4 έως 0,6 εκατομμύρια.

⁽⁴⁾ Socialists and Democrats, For balanced trade: EU — China, Μάρτιος 2016.

⁽⁵⁾ EUProSun, Fair competition.

4.1.11. Αμφότερες οι δύο μελέτες βασίστηκαν σε μακροοικονομικά υποδείγματα γενικής ισορροπίας. Εντούτοις, εάν τέτοιου είδους μελέτες διεξάγονταν ξεχωριστά σε οικονομικές περιοχές όπως η ΕΕ και οι χώρες ΒΑΣΕΣ, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η μονομερής χορήγηση καθεστώτος οικονομίας της αγοράς στην Κίνα θα είχε σχεδόν σίγουρα ως αποτέλεσμα την άμεση απώλεια ευημερίας ύψους τουλάχιστον εκατοντάδων χιλιάδων απωλειών θέσεων εργασίας, και πιθανώς περίπου ένα εκατομμύριο άνθρωποι θα καλούνταν να βρουν άλλο τρόπο για να καλύψουν τα προς το ζην.

4.1.12. Για να εκτιμηθεί η πιθανότητα να επιβλαφθούν οι εν λόγω απώλειες, η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή σε πολλές συνακόλουθες επιπτώσεις:

- Το ντάμπινγκ των εισαγωγών δεν συμβαίνει μόνον στην περίπτωση προϊόντων που υπόκεινται, επί του παρόντος, σε μέτρα αντιντάμπινγκ. Μελετάται το ενδεχόμενο λήψης και άλλων μέτρων, είτε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή είτε από παραγωγούς. Υπάρχουν επίσης δευτερογενείς επιπτώσεις σε ορισμένα προϊόντα: άπαξ και επιβληθεί ένα μέτρο αντιντάμπινγκ, είναι πιθανόν οι εξαγωγείς που επηρεάζονται να μετακινήσουν τις εξαγωγικές τους δραστηριότητες σε μη καλυπτόμενα προϊόντα.
- Στον αντίκτυπο των χαμηλών τιμών λόγω εισαγωγών που αποτελούν αντικείμενο ντάμπινγκ σε άλλα προϊόντα από τον ίδιο τομέα.
- Εάν χαθούν οι κατασκευαστικές ικανότητες, δεν θα επιστρέψουν ποτέ, καθώς όλο το οικοσύστημα που περιβάλλει μια δεδομένη βιομηχανία θα εξαφανιστεί επίσης.

4.1.13. Όσον αφορά τη γεωγραφία, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι οι θέσεις εργασίας που πιθανόν θα απολεσθούν δεν θα κατανέμονται ομοιόμορφα από γεωγραφική άποψη. Η συγκέντρωση των απωλειών θέσεων εργασίας σε ορισμένες περιοχές μπορεί να προκαλέσει κρίσιμες καταστάσεις στα μέρη αυτά, παρά το γεγονός ότι άλλες περιφέρειες της Ένωσης μπορεί να μην πληγούν ιδιαίτερα. Οι χώρες που θα πληγούν περισσότερο θα χάσουν έως και το 2,7 % του εργατικού δυναμικού τους.

4.1.14. Σε πολλές περιπτώσεις, αυτές οι θέσεις εργασίας εντοπίζονται σε μεγάλες βιομηχανικές εγκαταστάσεις με ισχυρή αλληλεπίδραση με τον οικονομικό και βιομηχανικό ιστό των περιοχών στις οποίες βρίσκονται. Πρόσφατα σημειώθηκαν σημαντικές ζημιές σε τομείς όπως αυτός του χάλυβα, όπου χιλιάδες θέσεις εργασίας εξαρτώνται από μία εταιρεία, ζημιές που είχαν δραματικές κοινωνικές επιπτώσεις στις αντίστοιχες κοινότητες.

4.1.15. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει, επίσης, την ποιότητα των βιομηχανικών θέσεων εργασίας: οι κατασκευαστικές θέσεις εργασίας είναι πιο σταθερές και καλύτερα αμειβόμενες, κατά μέσο όρο, από τις θέσεις εργασίας σε άλλους τομείς της οικονομίας. Η Επιτροπή επεσήμανε, το 2014 ⁽⁶⁾, ότι οι μηνιαίες αποδοχές για τους εργαζομένους στον κατασκευαστικό κλάδο είναι 5 % υψηλότερες από τον γενικό μέσο όρο στην ΕΕ. Στις ΗΠΑ οι εβδομαδιαίες αποδοχές στον κατασκευαστικό τομέα είναι 8 % υψηλότερες από ό,τι σε θέσεις εργασίας σε άλλους μη κατασκευαστικούς κλάδους. Οι εν λόγω υψηλότερες αποδοχές είναι αποτέλεσμα υψηλότερης παραγωγικότητας.

4.1.16. Η βιομηχανία προσφέρει ποιοτικές θέσεις εργασίας σε ημιειδικευμένους εργαζομένους, οι οποίοι θα ήταν πολύ δύσκολο να βρουν εναλλακτική θέση απασχόλησης με τις ίδιες συνθήκες εργασίας. Συνεπώς, ο πτωτικός ρόλος της βιομηχανίας συμβάλλει στη δημιουργία ανισοτήτων στην κοινωνία μας.

4.1.17. Σύμφωνα με την έρευνα για τις συνθήκες εργασίας του Eurofound, η εργασία μερικής απασχόλησης είναι σημαντικά λιγότερο συνήθης στον κατασκευαστικό τομέα (12 %) συγκριτικά με τον μέσο όρο της ΕΕ των 28 (24 %). Οι ώρες εργασίας στον κατασκευαστικό κλάδο τείνουν επίσης να είναι πιο τακτικές και οι άτυπες ώρες σημαντικά λιγότερο συνήθεις από ό,τι στο σύνολο της οικονομίας της ΕΕ ⁽⁷⁾.

4.1.18. Η ΕΟΚΕ θα ήθελε, επίσης, να αποφευχθεί ο κίνδυνος να ζημιωθεί το οικοσύστημα γνώσεων: οι κατασκευές είναι μακράν ο τομέας με τη μεγαλύτερη ζήτηση για δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης, υπάρχει δε αυξανόμενη τάση προμήθειας E & A από εταιρείες παροχής υπηρεσιών που εστιάζουν στην καινοτομία ⁽⁸⁾. Σύμφωνα με τη μελέτη της Κοινοπραξίας ECSIP, το μέσο περιεχόμενο των υπηρεσιών των κατασκευαστικών αγαθών που παράγονται στην ΕΕ ανέρχεται σχεδόν στο 40 % της συνολικής αξίας των τελικών κατασκευαστικών αγαθών που παράγονται. Το μεγαλύτερο μέρος των εν λόγω υπηρεσιών είναι υπηρεσίες διανομής (15 %), μεταφορών και επικοινωνιών (8 %), καθώς και επιχειρηματικές υπηρεσίες, που κυμαίνονται από λιγότερο από 10 % έως 20 % και άνω στα διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ. Η τελευταία κατηγορία περιλαμβάνει υπηρεσίες, όπως E & A, διαφήμιση και έρευνα αγοράς, μηχανολογικές δραστηριότητες και υπηρεσίες ΤΠΕ.

⁽⁶⁾ Ευρωπαϊκές έρευνες για τις συνθήκες εργασίας.

⁽⁷⁾ ECSIP Consortium, 2014.

⁽⁸⁾ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Γενική Διεύθυνση Εξωτερικών Πολιτικών, 2016.

4.1.19. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκδώσει γνωμοδοτήσεις σχετικά με τη σημασία της προώθησης υψηλότερων κανονιστικών προτύπων για τη διανοητική ιδιοκτησία, λόγω της μη συμμόρφωσης σε ορισμένες χώρες. Αυτό δεν θα πρέπει να παραβλέπεται κατά τη χάραξη της εμπορικής πολιτικής της ΕΕ.

4.2. Τομείς που δεν επηρεάζονται άμεσα από τα μέσα εμπορικής άμυνας:

4.2.1. Κατά την εκτίμηση της χορήγησης μονομερώς στην Κίνα ΚΟΑ πρέπει να συυπολογιστούν τα πιθανά οφέλη σε άλλους τομείς, ιδίως για τους καταναλωτές προϊόντων για τα οποία η Κίνα διαθέτει —ή σχεδιάζει— ισχυρή κατασκευαστική δραστηριότητα.

4.2.2. Πολλοί από τους κλάδους που έχουν επηρεαστεί ως σήμερα είναι κατασκευαστές ενδιάμεσων αγαθών, δηλαδή αγαθών που μετασχηματίζονται και συνδυάζονται σε τελικά προϊόντα.

4.2.3. Η παγκόσμια βιομηχανική παραγωγή δεν έχει επιστρέψει ακόμη στα επίπεδα που βρισκόταν πριν από τη χρηματοπιστωτική κρίση. Επομένως, υπάρχει μεγάλο πλεόνασμα βιομηχανικής ικανότητας και οι πελάτες κινεζικών προϊόντων που αποτελούν αντικείμενο μέτρων αντιντάμπινγκ θα μπορούσαν να μετακινήσουν τα αποθέματά τους σε τρίτες χώρες, χωρίς σημαντικές απώλειες όσον αφορά την ανταγωνιστικότητα.

4.2.4. Εάν επιτραπεί στην Κίνα να επεκτείνει το μερίδιο αγοράς της με αθέμιτο τρόπο και να καθιερώσει ολιγοπωλιακό πλεονέκτημα, θα χρησιμοποιήσει αναμφίβολα το γεγονός αυτό αργότερα για να αυξήσει εκ νέου τις τιμές, ζημιώνοντας τους καταναλωτικούς κλάδους στην ΕΕ. Η Κίνα ενεργεί ήδη κατά αυτό τον τρόπο προκειμένου να δώσει ώθηση στις τοπικές βιομηχανίες. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο⁽⁹⁾ παρουσιάζει παραδείγματα μέτρων περιορισμού του εμπορίου φυσικών πόρων που ενδεχομένως παραβιάζουν τους κανόνες του ΠΟΕ. Το 2009 η Κίνα προώθησε το αναπτυξιακό σχέδιο σπάνιων γαιών 2009-2015, το οποίο επιβάλλει ποσοτώσεις εξαγωγής για τις σπάνιες γαίες που ορίζονται στους 35 000 τόνους ετησίως. Το επόμενο έτος οι τιμές των κινεζικών προϊόντων σπάνιων γαιών τριπλασιάστηκαν. Ένα άλλο παράδειγμα εντοπίζεται στην αγορά ηλεκτρονικών ειδών, όπου η Κίνα φορολογεί τις εξαγωγές ανταλλακτικών περισσότερο από τα τελικά προϊόντα, προκειμένου να προστατεύσει την τοπική συναρμολόγηση των συσκευών.

4.2.5. Τα παραδείγματα αυτά δείχνουν ότι η κινεζική πολιτική προωθεί τις βιομηχανίες με μεγαλύτερη προστιθέμενη αξία. Εάν δεν υπάρχει η δυνατότητα κίνησης διαδικασιών αντιντάμπινγκ, τομείς όπως ο εξοπλισμός ή η αυτοκινητοβιομηχανία θα κατέληγαν, επίσης, εκτεθειμένοι σε αθέμιτο ανταγωνισμό. Η Κίνα έχει επίσης ιστορικό παραβιάσεων των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας, ως εκ τούτου ακόμη και τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας δεν θα αποδεικνύονταν ιδιαίτερα χρήσιμα για τη διατήρηση καινοτόμων βιομηχανιών εντός των συνόρων της ΕΕ.

4.2.6. Μακροπρόθεσμα, η χορήγηση ΚΟΑ στην Κίνα θα ζημίωνε, επίσης, ολόκληρη τη βιομηχανική αλυσίδα αξίας λόγω του αρνητικού αντίκτυπου που αυτό θα είχε στην καινοτομία. Υπάρχει η πεποίθηση στην ΕΕ ότι η καινοτομία είναι ο μοναδικός τρόπος να ανταγωνιστούν οι κοινωνίες μας τους αμιγώς βασισμένους στο κόστος ανταγωνιστές. Ωστόσο, η καινοτομία δεν αναπτύσσεται πλέον σε απομονωμένα εργαστήρια. Απεναντίας, μια έρευνα της KPMG έδειξε ότι το 85 % των ερωτηθέντων από την παγκόσμια βιομηχανία μετάλλων πιστεύει ότι οι εταιρικές σχέσεις είναι αυτές που θα αποτελέσουν το μέλλον της καινοτομίας στον οργανισμό τους. Πάνω από τα τρία τέταρτα αναφέρουν ότι έχουν ήδη συμμετάσχει σε πιο συνεργατικά επιχειρηματικά μοντέλα με προμηθευτές και πελάτες. Είναι, συνεπώς, αδύνατον να φανταστούμε καινοτόμες βιομηχανίες να μην ανήκουν, στο μέλλον, σε δίκτυα γνώσεων.

4.3. Εισόδημα της ΕΕ

4.3.1. Μακροπρόθεσμα, και ανεξαρτήτως της εξέλιξης των επιμέρους τομέων, ο πλούτος στην ΕΕ θα αυξηθεί με βιώσιμο τρόπο μόνο μέσω της σταθερής ανάπτυξης του διαθέσιμου εισοδήματος. Οι τρέχουσες πολιτικές της Επιτροπής που ευνοούν την απασχόληση και τις επενδύσεις αναγνωρίζουν το γεγονός αυτό, θα πρέπει συνεπώς να λαμβάνονται υπόψη κατά τη λήψη αποφάσεων για την αντιμετώπιση του συγκεκριμένου ζητήματος.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽⁹⁾ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Γενική Διεύθυνση Εξωτερικών Πολιτικών, Βρυξέλλες 2015.