

Relacions entre la Xina i la UE

La cooperació en un món incert

Xiaoyu Li



Federica Mogherini, European Union High Representative for Foreign Affairs and Security Policy, and European Commission Vice-President, left, shakes hands with Wang Yi, Minister of Foreign Affairs, right, at Ministry of Foreign Affairs in Beijing on Wednesday, May 6, 2015.

“La incertesa és l’única certesa que hi ha, i saber viure amb inseguretat és l’única seguretat”

✉ John Allen Paulos

Vivim en una era com cap altra. Temps enrere, les similituds en els valors i les ideologies eren el que impulsaven la cooperació, però ara la cooperació la podrien promoure uns interessos nacionals definits amb molta cura. En els darrers quaranta anys, la cooperació entre la Xina i la UE ha arribat als punts més alts i als més baixos, però cap de les parts no s’hagués esperat mai la complexitat actual. Les relacions entre la Xina i la UE es troben en una cruïlla, i davant seu tenen les opcions de cooperació, de competència i, fins i tot, de confrontació. Tal com va reiterar el president Xi, avui dia el món ha de fer front a un tipus

de canvis profunds que no s'havien vist en un segle [1]. En un món en què la incertesa és l'única cosa certa i els interessos nacionals, enrevessats, la cooperació substancial basada en els interessos comuns entre la Xina i la UE hauria de ser l'opció correcta, i així es farà.

Un món incert

L'economia mundial, que presenta un creixement econòmic recuperat, s'ha tret del damunt les repercussions de la crisi econòmica. Tanmateix, no ha arribat una nova ronda de creixement ràpid com s'esperava. Sinó que, en lloc d'això, ha arribat una altra onada de reptes, com el populisme, el proteccionisme i les restriccions a la inversió. La coexistència entre cooperació i competència va començar a canviar quan la competència va passar a ser el to dominant entre les principals economies.

Creixement lent

L'economia mundial va trigar gairebé deu anys a superar les repercussions de la crisi econòmica. Malauradament, no hi ha un creixement econòmic robust que pugui celebrar-se, sinó un alentiment massiu a tot el món. A les previsions econòmiques publicades a l'abril, el Fons Monetari Internacional (FMI) va revisar a la baixa la seva previsió de creixement econòmic mundial al 3,3 % anual el 2019, un 0,2 % per sota de la xifra prevista al gener, a causa de les tensions comercials mundials, l'enduriment de les condicions financeres i la incertesa creixent de les polítiques. D'acord amb les previsions, l'economia mundial reprendria l'embranchida durant la segona meitat del 2019, i el creixement tornaria a la normalitat amb una taxa del 3,6 % el 2020 [2].

Basant-se en les perspectives, les previsions de creixement a la zona euro s'han revisat a la baixa fins a l'1,3 % i l'1,5 % per als anys 2019 i 2020, respectivament, que són un 0,3 % i un 0,2 % inferiors a les previsions anteriors. L'economia de la zona euro es va alentir i el 2018 tampoc no va complir les expectatives. Començant amb l'expectativa d'una recuperació contínua, el creixement econòmic europeu es va alentir fins al final a causa del deteriorament de les condicions del comerç mundial, les tensions geopolítiques, l'augment del populisme i les incerteses del Brexit. Per a la sorpresa de molts estudiosos, hi va haver una desacceleració notable a les principals economies europees, com ara a Alemanya, França i Itàlia, i especialment de la taxa de creixement de l'economia alemanya, que a principis d'aquest any podria només representar la meitat de les previsions.

Tensions geopolítiques

El 2018, els canvis en la situació geopolítica i les polítiques pertinents van tenir un impacte cada cop més fort en l'economia mundial, i això va accelerar la competència entre els principals països. La retirada dels Estats Units (EUA) del Tractat de Forces Nuclears d'Abast Mitjà (INF, per la sigla anglesa) va intensificar encara més les tensions entre els EUA i Rússia, i va fer possible una nova cursa d'armaments en un futur proper. En el camp de l'alta tecnologia, els EUA van exercir una gran pressió sobre els seus aliats per bloquejar la

inversió xinesa, cosa que va fer escalar encara més la competència en els àmbits de la intel·ligència artificial i el 5G entre les grans potències. Les protestes violentes que va desencadenar el moviment dels Armilles Grogues van durar mesos, fet que reflecteix el greu antagonisme de classes i les grans diferències d'ingressos a França. Amb un populisme creixent, Europa està cada vegada més polaritzada i perd l'oportunitat de promoure reformes durant la recuperació econòmica estable. Amb nombrosos vetos per a l'únic acord possible entre la UE i el govern del Regne Unit, liderat per la primera ministra Theresa May, la possibilitat d'un Brexit sense acord està augmentant. Una de les incerteses principals per al creixement econòmic mundial és si el Regne Unit podrà sortir de la UE a l'octubre. Tots aquests factors geopolítics tindran una gran influència en les perspectives econòmiques i en la confiança del mercat el 2019 i el 2020.

Friccions comercials

El món encara s'enfronta a desafiaments i crisis comuns: la desacceleració del creixement econòmic, les activitats terroristes, el canvi climàtic, les epidèmies o la desigualtat en la distribució de la riquesa, per esmentar-ne només alguns. Però arribaran més reptes amb uns EUA que s'han aïllat ells mateixos i que s'allunyen de l'àmbit multilateral. Des que el president Trump va assumir el càrrec, els EUA s'han retirat de nombrosos fronts relacionats amb la governança mundial, com ara l'Acord de París sobre el canvi climàtic, l'Aliança Transpacífica, el Tractat INF, la UNESCO, etc. Per als EUA, el sistema de governança mundial construït pels EUA i la UE es troba en un desordre total, i caldria fer-hi una reforma fonamental immediatament. A més, el risc més gran són les friccions comercials que van iniciar els EUA envers els principals socis comercials.

La majoria de les friccions comercials i les disputes entre les principals economies les van iniciar els EUA. Des que el president Trump va assumir el càrrec, s'ha queixat constantment dels dèficits comercials dels EUA, que s'han calculat malament deliberadament i això ho sap qualsevol persona que entengui de comerç. Per rectificar les anomenades relacions comercials "injustes i desequilibrades", l'Administració Trump va endegar una sèrie d'accions proteccionistes unilaterals envers els seus principals socis comercials, com ara la Xina, la UE, el Japó, etc. Des d'aleshores, les tensions comercials entre la Xina i els EUA han esdevingut el principal camp de batalla. Després de moltes rondes de negociacions entre els dos països i el trencament d'acords provisionals per part dels EUA, la tensió comercial entre la Xina i els EUA es va seguir intensificant, i va assolir la fricció comercial més gran de la història. L'1 de desembre, durant la cimera del G20 que va tenir lloc a l'Argentina, el president Xi i el president Trump van tenir una reunió reeixida, en la qual van arribar a un consens per no imposar nous aranzels addicionals, i van acordar donar instruccions als equips econòmics de les dues parts perquè intensifiquessin les negociacions cap a l'eliminació de tots els aranzels addicionals en un termini de 90 dies, moment que estableix la "trega" temporal per a la fricció comercial entre la Xina i els EUA.

A diferència del que passa amb la fricció comercial entre la Xina i els EUA, els EUA van adoptar l'enfocament d'iniciar friccions comercials amb vista a promoure negociacions amb els seus principals aliats, concretament, amb la UE i el Japó. Els EUA primer van imposar

aranzels indiscriminats sobre l'acer i l'alumini per veure quina reacció tenia, i després van amenaçar d'imposar més aranzels sobre els automòbils i les peces de cotxes per forçar-los a negociar acords comercials bilaterals amb els EUA i a alinear-se encara més amb els EUA per exercir més pressió sobre la Xina en els àmbits multilaterals. Les friccions econòmiques i comercials entre les principals economies ja han provocat un descens marcat en la inversió internacional i la desacceleració del comerç mundial. Ara les tensions s'han estès encara més cap a l'Organització Mundial del Comerç (OMC) i s'han embolicat amb la reforma de les regles del comerç internacional i el sistema de comerç internacional. Per tant, s'espera que aquestes tensions siguin els factors principals que posin en perill el creixement econòmic mundial l'any que ve.

Com a socis estratègics a llarg termini, la Xina i la UE han de promoure el nivell de cooperació amb un ordre mundial que ha de fer front als reptes que plantegen el proteccionisme, l'unilateralisme i el populisme.

El 9 d'abril, el president Trump va amenaçar d'imposar aranzels sobre productes de la UE per un valor d'11 mil milions de dòlars [3], fet que va marcar una escalada en les disputes comercials sobre les subvencions concedides als fabricants d'avions de totes dues parts. I la UE podria ser el pròxim objectiu per al "gran" acord comercial de Trump, després de la Xina.

Incertesa i certesa en les relacions entre la Xina i la UE

Políticament, Europa és un concepte col·lectiu. Amb la natura col·lectiva i complexa d'"Europa", hem estat testimonis del complex desenvolupament de les relacions entre la Xina i la UE, que es troben en una asimetria estructural incorporada amb relacions bilaterals i multilaterals, i, fins i tot, regionals. En lloc de ser el model de desenvolupament del qual la Xina ha estat aprenent durant molt de temps en les darreres dècades, Europa ha esdevingut un concepte amb diversos significats per a la Xina: mestre per una banda i soci potencial per una altra.

Cada any des del 18è Congrés Nacional del Partit Comunista Xinès (PCX), la Xina presenta les propostes de cooperació global en una aliança entre la Xina i la UE per a la pau, el creixement, la reforma i la civilització, a la cimera anual Xina-UE. Això no obstant, les dues parts van haver d'acceptar el fet que la difícil situació a Ucraïna, el deute grec, l'afluència d'immigrants i el Brexit van pesar més que els temes de la nova urbanització, la lluita conjunta contra el canvi climàtic, la cooperació en matèria de tecnologia i innovació, i el desenvolupament sostenible durant la cimera en un any concret. La Xina té tota mena de raons per estar preocupada per si la UE ha passat de protegir l'ordre mundial a resoldre els seus problemes interns. I quina opinió té ara la UE sobre la Xina?

El canvi de percepció envers la Xina

Tanmateix, just abans que el president Xi iniciés el seu viatge a Europa, que va ser la seva primera visita oficial el 2019, la Comissió Europea va publicar una comunicació conjunta que mostrava la nova percepció que la UE té de la Xina. En la comunicació, concretament, a l'informe *EU-China – A strategic outlook* ('UE-Xina: una perspectiva estratègica'), la Comissió Europea subratllava dos punts importants sobre la Xina. Un és que les oportunitats i els reptes plantejats per la Xina han canviat, i l'altre és que la Xina no s'hauria de considerar un país en vies de desenvolupament, ja que té un poder econòmic cada vegada més gran i tecnologia capdavantera. Arran d'aquesta última percepció, la UE atorga a la Xina quatre papers diferents: el desoci cooperador en àmbits amb objectius estretament alineats, el de soci negociador per assolir un equilibri d'interessos, el de competidor econòmic per aconseguir el lideratge tecnològic, i el de rival sistèmic en la promoció de models alternatius de governança [4]. Aquesta pot haver estat la primera vegada que la UE descriu la posició de la Xina amb tant de detall. Encara que la Comissió Europea va esbossar deu accions per comprometre's amb la Xina, l'única cosa que va tocar la fibra sensible del poble xinès va ser que la UE va descriure la Xina com un competidor, fins i tot, com un rival. S'ha considerat que aquest informe és un punt d'inflexió per a la remodelació de les relacions entre la Xina i la UE.

L'informe reflecteix dos canvis significatius. El primer, i que val la pena celebrar, és que la UE mirarà de promoure la cooperació en fòrums multilaterals amb la Xina, considerant la Xina un soci important per donar suport a un multilateralisme eficaç i lluitar contra el canvi climàtic [5]. A més del canvi climàtic, la UE també va recalcar la importància de mantenir l'ordre internacional basat en normes, els compromisos de desenvolupament sostenible mundial i l'Agenda 2030. El segon canvi és que s'intensificarà la competència entre la Xina i la UE, i en determinats àmbits, la UE adoptarà una postura més ferma, com amb la inversió procedent de la Xina.

L'ascens del nacionalisme econòmic

El nacionalisme econòmic no és nou, sinó que ha tornat a sorgir amb el canvi global cap al proteccionisme. Des del 2017, la UE ha fet més estricte el control de la inversió estrangera directa, els casos relatius a les "tecnologies clau", especialment els que afecten empreses xineses. El desembre del 2018, el Govern federal alemany va rebaixar el llindar del 25 % al 10 % respecte de la inversió en infraestructura crítica que calia controlar [6]. Més tard, el Govern alemany va publicar l'Estratègia industrial nacional 2030, que és partidària d'una política industrial agressiva [7]. L'abril va entrar en vigor un nou reglament pel qual s'estableix un marc per al control de les inversions estrangeres directes, que és el primer a la UE; s'aplicarà plenament a partir del novembre del 2020 i alerta els països membres del fet que caldria fer front a les amenaces que planteja la inversió de la Xina en sectors estratègics. I els líders polítics d'Alemanya i França unirien les seves forces per defensar la "sobirania tecnològica" d'Europa, i crearien una nova estratègia industrial europea per competir amb els rivals internacionals, com els de la Xina [8]. Les eleccions al Parlament Europeu van tenir lloc entre el 23 i el 26 de maig, i es va observar una revolta dels poders polítics de dretes. No

costa d'imaginar que la inversió xinesa serà cada vegada més sensible.

Socis estratègics per a una cooperació substancial

Durant els primers quatre mesos del 2019, els principals líders polítics de la Xina van fer visites importants a Europa. El president Xi va anar a Itàlia, Mònaco i França del 21 al 26 de març, i el primer ministre Li Keqiang va visitar Brussel·les amb motiu de la 21a Cimera Xina-UE i després Croàcia per a la 8a Cimera de la Xina i els Països d'Europa Central i Oriental (PECO), que va ser també la primera visita oficial del primer ministre Li el 2019. Els dos principals líders polítics xinesos van visitar Europa en un període de temps breu, la qual cosa no és cap coincidència, és clar, sinó que demostra la importància estratègica de la UE.

Les dues visites van enviar un senyal clar del fet que, independentment de com canviïn les condicions internacionals, la Xina veu la UE com el soci estratègic més important, i col·loca les relacions Xina-UE a dalt de tot de l'agenda política exterior xinesa.

El 9 d'abril es va celebrar amb èxit la 21a Reunió de Líders Xina-UE, i la Xina i la UE van emetre una declaració conjunta rica en contingut. Aquesta declaració conjunta inclou tot un seguit de temes, entre d'altres, no només la preocupació comuna a escala estratègica per les relacions bilaterals, la governança mundial o la seguretat, sinó també la cooperació en àmbits específics com el comerç, el tractat bilateral d'inversió, la protecció dels drets de propietat intel·lectual, la reforma de l'OMC, el 5G, les subvencions industrials, la lluita contra el canvi climàtic i la política de competència, fet que demostra el compromís de la Xina per aprofundir en una aliança estratègica global i assentar els fonaments d'una cooperació futura. El que és més important, la declaració, publicada just després de la cimera, és la forta resposta a les veus escèptiques que qüestionen la cooperació entre la Xina i la UE, i que, d'alguna manera, alleuja la preocupació que les relacions bilaterals haguessin quedat afectades per l'obstrucció des de l'altra banda de l'Atlàntic.

Les veritables aliances es forgen en moments de cooperació difícils

Com a socis estratègics a llarg termini, la Xina i la UE han de promoure el nivell de cooperació amb un ordre mundial que ha de fer front als reptes que plantegen el proteccionisme, l'unilateralisme i el populisme. Hi ha divergències entre la Xina i la UE, però hi ha més consens. Tal com va resumir Wang Yi, conseller d'Estat i ministre d'Afers Exteriors de la Xina, la Xina i Europa estan d'acord en deu aspectes, entre d'altres, el suport al multilateralisme, el sistema de comerç multilateral basat en normes, una economia mundial oberta, la resolució pacífica de qüestions candents, l'aplicació de l'Agenda 2030 per al desenvolupament sostenible, etc.

Les relacions bilaterals s'han millorat i s'ha passat d'una associació constructiva a una associació global, a l'actual associació estratègica global. La Xina i la UE comparteixen interessos comuns en els àmbits polítics i de seguretat. I una Europa més pròspera,

integrada i desenvolupada beneficia els interessos nacionals de la Xina. Econòmicament, la Xina és el segon soci comercial més important de la UE, i la UE és el soci comercial més important de la Xina. El 2018, el volum de comerç entre la Xina i la UE va arribar als 682 mil milions de dòlars, i d'aquesta manera, per quinzè any consecutiu, la UE és el soci comercial més gran de la Xina [9]. La inversió estrangera directa d'Europa a la Xina també segueix augmentant. Si es fa balanç dels quaranta anys de reforma i obertura, el capital, la tecnologia i el coneixement de la gestió d'Europa van promoure la modernització de la Xina, i la Xina, a canvi, va proporcionar un gran mercat i oportunitats per a les empreses. La cooperació en el marc de la Iniciativa del Cinturó i Ruta de la Seda (*Belt and Road Initiative*, BRI) s'ha convertit en un punt culminant de les relacions econòmiques bilaterals. Tant per a la Xina com per a la UE, els reptes comuns, com ara el proteccionisme, el populisme, el separatisme i el terrorisme, han amenaçat l'ordre mundial que es va construir després de la Segona Guerra Mundial. En un món amb una gran incertesa, ni la Xina ni la UE no podrien trampejar aquesta situació totes soles. Per això, no hi ha millors opcions que gestionar les diferències, fomentar la cooperació i configurar el futur per a totes dues bandes.

Tant la Xina com la UE van reiterar el suport al multilateralisme. El multilateralisme és un dels pilars de la política exterior de la UE, i donar suport a l'actual ordre internacional basat en normes beneficia també els interessos de la Xina. La direcció de la cooperació és la mateixa que la d'una obertura i reforma més grans de la Xina. Les economies xinesa i europea es complementen molt. Les diferents experiències de desenvolupament, els models i els casos són valuosos perquè la Xina n'apregui i resolgui els problemes de l'educació, l'atenció sanitària, l'allotjament i l'atenció a la gent gran.

A canvi, la Xina oferirà a la UE el mercat i l'oportunitat de desenvolupament més grans del món. Durant les visites dels líders xinesos a Europa, la connectivitat a Euràsia en diversos camps a través de la BRI van ser el plat fort. Aquesta iniciativa ha plantejat dubtes, qüestions, observacions, escrutinis... i s'ha acceptat gradualment en els darrers sis anys. La iniciativa serà una plataforma per promoure el desenvolupament sostenible, compartir opinions, generar una confiança mútua i fomentar la cooperació. La BRI, en essència, és una iniciativa de cooperació econòmica, però de vegades se li havia atorgat una consideració geopolítica i un nou intent de reconstruir l'ordre global per part dels mitjans de comunicació occidentals. La millor manera que la UE té per fer callar els dubtes és implicant-s'hi i donant-li forma amb l'estat de dret i els estàndards, en lloc de donar-li l'esquena.

Conclusió

Independentment del resultat que es va obtenir a les eleccions al Parlament Europeu del maig, l'aliança estratègia global entre la Xina i la UE continuarà i es reforçarà, atesa l'experiència de cooperació efectiva en matèria d'economia amb baixes emissions de carboni i energia neta. Amb la determinació i el compromís de cooperar, la Xina i la Unió Europea tindran un paper més destacat en un món incert.

REFERÈNCIES

- 1 — «[Xi meets press as FOCAC Beijing Summit concludes](#)» Xinhuanet
- 2 — «[World Economic Outlook, April 2019 Growth Slowdown, Precarious Recovery](#)» IMF
- 3 — «[Trump slams EU in aircraft dispute, pushes tariffs on \\$11 billion of imports](#)», Reuters [09.04.2019]
- 4 — [EU-China-A strategic outlook](#), Comissió Europea [12.3.2019]
- 5 — Ibídem.
- 6 — Foreign Trade and Payments Ordinance of 2 August 2013 (Federal Law Gazette [BGBl.] Part I p. 2865), as last amended by Article 1 of the Ordinance of 19 December 2018 (BAnz AT 28.12.2018 V1)
- 7 — Jeromin Zettelmeyer, «[The Return of Economic Nationalism in Germany](#)» PIIE [Març 2019]
- 8 — «[Altaier urges EU to protect technology from Chinese rivals](#)» Financial Times [17.02.2019]
- 9 — The State Council Information Office of China, «[SCIO briefing on China's imports and exports in 2018](#)», [15.01.2010]

**Xiaoyu Li**

Xiaoyu Li forma part del China Institute of International Studies (CIIS) des del 2012. És investigadora associada especialitzada en conjuntura macroeconòmica global i també en economia europea. Li té un màster en Economia Mundial (2012) i llicenciatures en Administració d'Empreses (2010) i Dret (2010) per la Universitat de Nankai, Tianjin, Xina.