Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 22.12.2021 www.osw.waw.pl

Nowa odsłona presji Chin na Litwę – uderzenie w europejskie łańcuchy dostaw

Joanna Hyndle-Hussein, Jakub Jakóbowski

W związku z trwającym od kilku miesięcy kryzysem w stosunkach litewsko-chińskich Pekin nasilił retorsje gospodarcze wobec litewskich podmiotów. Litwa została usunięta z systemów celnych ChRL, co utrudniło tym podmiotom handel z Chinami (według mediów litewskich – trwało to kilka dni). Wcześniej Pekin wstrzymał część pociągów towarowych na trasie Chiny–Litwa, zamknął linie kredytowe dla litewskich firm, wprowadził różne ograniczenia w eksporcie ich towarów (zablokowane zostały produkty o wartości 10 mln euro), utraciły one również możliwość odbioru opłaconych już zamówień z Chin. ChRL wywiera też presję na międzynarodowe korporacje (w tym europejskie), by zmniejszyły inwestycje na Litwie i zamówienia z tego kraju, grożąc retorsjami wobec ich obecności na rynku chińskim. Według Federalnego Związku Przemysłu Niemieckiego (BDI) podmioty z RFN napotykają trudności przy sprowadzaniu komponentów z Chin do zakładów na Litwie i w odwrotnym kierunku. Retorsje obejmują również eksport niemiecki wykorzystujący litewskie komponenty. Sytuacja ta dotknęła m.in. firmy Siemens, Bosch, Continental, a także podmioty francuskie i amerykańskie. Continental, globalny dostawca opon i części samochodowych, jest największym inwestorem w sektorze produkcji na Litwie (łącznie zainwestował tam ok. 190 mln euro). Litewskie firmy tekstylne otrzymują ostrzeżenia od partnerów z Francji, Niemiec i Holandii o możliwości wycofania się ze współpracy. BDI określił działania chińskie jako „bojkot handlowy" z konsekwencjami dla całej UE, który „nie może być tolerowany". Skrytykował jednak Litwę za to, że jej stosunki z Tajwanem nie zostały skoordynowane z polityką UE. Rząd RFN jak dotąd nie skomentował sprawy.

Na wniosek Wilna do kwestii gospodarczych nacisków na Litwę ze strony ChRL odnieśli się 8 grudnia we wspólnym komunikacie wiceprzewodniczący KE Valdis Dombrovskis i wysoki przedstawiciel UE Josep Borrell. Unia wystosowała formalne zapytanie do władz chińskich o blokady nałożone na firmy z Litwy, aby ustalić, czy retorsje mają „charakter systemowy". Spór przedstawiony został też jako potencjalne pole zastosowania tzw. instrumentu przeciwdziałania środkom przymusu (*anti-coercion instrument*, ACI) – rozwiązania umożliwiającego nakładanie sankcji na kraje trzecie, wywierające gospodarcze naciski na UE. Gdy 9 grudnia chińska administracja celna odmówiła Komisji odpowiedzi na zarzuty stawiane przez Litwę, KE zapowiedziała przeniesienie sprawy na wyższy poziom polityczny w relacjach z ChRL. Tymczasem w artykułach zamieszczonych w chińskiej prasie rządowej zaprzeczono zarzutom i zarazem oskarżono UE o podważanie zasady „jednych Chin". Równolegle do retorsji gospodarczych ChRL nasiliła presję polityczną – podjęła kolejne działania na rzecz formalnego obniżenia rangi misji dyplomatycznej Litwy w Pekinie (do

poziomu reprezentacji chargé d'affaires), żądając zwrotu dokumentów akredytacyjnych przez litewskich dyplomatów. W odpowiedzi Litwa zorganizowała 15 grudnia pilny powrót personelu placówki wraz z rodzinami i zapowiedziała jej przejście na tryb zdalny.

Komentarz

- Konflikt litewsko-chiński wiąże się z szeregiem posunięć Wilna rozpoczętych wiosną 2021 r.: wycofaniem się z inicjatywy 17+1, uznaniem prześladowań mniejszości ujgurskiej w Chinach za ludobójstwo, a przede wszystkim z zapowiedzią utworzenia przedstawicielstw Tajwanu na Litwie i Litwy na Tajwanie. Taki kierunek polityki jest dla Wilna istotnym elementem zacieśniania relacji z Waszyngtonem. Stany Zjednoczone zaoferowały Litwie wsparcie w związku z wrogimi działaniami Chin, a także udostępnienie jej wartej 600 mln dolarów linii kredytu eksportowego. Widoczna jest też intensyfikacja kontaktów z USA, wzmacniająca poczucie bezpieczeństwa Litwy wobec zagrożeń ze strony Rosji i Białorusi. Wilno zapowiedziało, że ze względów bezpieczeństwa będzie wykluczało chińskie firmy technologiczne z litewskiego rynku, zwłaszcza w zakresie obsługi infrastruktury krytycznej. Litwa stara się też przekuć bliższe relacje z Tajpej na głębszą współpracę gospodarczą, m.in. w obszarze półprzewodników. Chce ponadto zwiększyć swój wpływ na politykę Unii względem ChRL, m.in. głosząc potrzebę zastąpienia formatu 17+1 wspólną polityką UE wobec Chin (27+1).
- Pekin stara się pokazowo ukarać Litwę, sukcesywnie zwiększając presję gospodarczą i dyplomatyczną. Użycie w nazwie tajwańskiej misji w Wilnie słowa „Tajwan" zamiast „Tajpej" uznane zostało za bezprecedensowe podważanie integralności terytorialnej Chin i zmianę globalnego status quo w odniesieniu do relacji dyplomatycznych z władzami wyspy. W ocenie ChRL wystąpienie z 17+1 może pchnąć inne państwa do podobnych działań i podważyć fundamenty chińskiej polityki wobec Europy Środkowej i Wschodniej. Podstawową trudnością dla Pekinu było jednak w ostatnich miesiącach wywarcie realnej presji gospodarczej na rząd w Wilnie, z uwagi na niski poziom dwustronnych relacji biznesowych. Chińskie media wzywały więc m.in. do nałożenia na Litwę wspólnych sankcji gospodarczych przez ChRL, Rosję i Białoruś. Ostatecznie Pekin zdecydował się na eskalację sporu, przenosząc go na stosunki handlowe z UE i wywierając nacisk na europejskie koncerny, a zarazem obniżając rangę dwustronnych kontaktów dyplomatycznych i zwiększając presję na litewską ambasadę w Pekinie. Nasila on ponadto propagandową krytykę względem Litwy, m.in. zarzucając jej tortury i łamanie praw człowieka wobec migrantów na granicy z Białorusią, a także historyczne zbrodnie na ludności polskiej i żydowskiej.
- Uderzenia w pozycję Litwy w globalnych łańcuchach dostaw budzą zaniepokojenie Wilna. Poważna wydaje się groźba utraty kontraktów międzynarodowych w związku z doniesieniami o rozważanym przez niektóre firmy przeniesieniu produkcji do zakładów w innych krajach. Znacznie ucierpieć może na tym budowana przez ostatnie dziesięciolecia marka Litwy jako państwa bezpiecznego dla inwestycji. Podważanie jej pozycji w globalnych łańcuchach dostaw stanowi nowość w działaniach Pekinu, który dotychczas rzadko stosował tego typu narzędzia, skupiając się na retorsjach handlowych. Ponieważ dostawy do Chin stanowią jedynie ok. 1% całości eksportu Litwy, dotychczasowe retorsje nie były dotkliwe i nie wpływały na zmianę stanowiska władz w Wilnie, podobnie jak

naciski dyplomatyczne. Nowa, znacznie agresywniejsza taktyka Pekinu, obliczona jest też na zastraszanie innych państw UE, w tym głównie z Europy Środkowej, gdzie model wymiany gospodarczej z Chinami jest podobny do litewskiego (niski eksport bezpośredni przy istotnym eksporcie pośrednim poprzez łańcuchy dostaw firm z Europy Zachodniej).

- Wraz z wejściem w nowy etap sporu zapewnienia władz litewskich, że chińskie retorsje nie odbiją się znacząco na gospodarce, przestają być aktualne. Zabiegi Wilna o poparcie ze strony KE mają dowodzić aktywności władz na rzecz ochrony interesów litewskiego biznesu, zaangażowanego we współpracę z ChRL. Przedsiębiorcy wywierają coraz silniejszą presję na rząd, argumentując, że do podjęcia kooperacji z chińskimi partnerami zachęciły ich władze litewskie, współtworzące nawet regionalne forum współpracy z ChRL (17+1). Narastający na Litwie rozdźwięk między celami politycznymi rządzącej prawicy a interesami biznesu i konsumentów wzbudza coraz więcej krytyki. Jest też wykorzystywany w krajowych rozgrywkach politycznych – przede wszystkim między rządem a głową państwa. Prezydent zdystansował się od wsparcia, jakiego rząd udzielił Tajwanowi, określając te działania jako nieprzemyślane i nieuzgodnione.
- Reakcja Komisji Europejskiej to pierwszy przykład politycznego poparcia ze strony wysokich urzędników UE dla Litwy w jej kryzysie w relacjach z Chinami. Stanowisko KE przeniosło spór z poziomu bilateralnego na poziom dialogu ChRL–UE, zatem będzie on wpływał na ogólną dynamikę relacji unijno-chińskich. Wskazanie sporu Chin z Litwą jako obszaru potencjalnego zastosowania instrumentu przeciwdziałania środkom przymusu (ACI) zapowiada dalsze polityczne zaangażowanie KE w konflikt. Niemniej UE obecnie nie ma prawnych narzędzi do obrony interesów Wilna. Zapowiadany instrument będzie wdrożony dopiero po rozpatrzeniu propozycji KE przez Radę UE, a ewentualny spór w WTO może trwać latami. W takiej sytuacji ciężar wsparcia Litwy będzie spoczywał na państwach UE, w szczególności na Niemczech, gdyż tamtejsze koncerny najsilniej odczuły chińskie naciski. Reakcja na kryzys może zdeterminować politykę nowego rządu RFN wobec Chin. Wsparcie Litwy i interesów niemieckich firm w tym kraju oznaczać będzie zaostrzenie relacji z Pekinem i odejście od opartej na dialogu polityki Angeli Merkel. Brak reakcji (lub krytyka polityki Wilna) będzie zaś dla Chin potwierdzeniem, że presja na niemieckie koncerny jest skutecznym narzędziem wpływania zarówno na decyzje Berlina, jak i innych państw europejskich. Szczególnym testem staje się przypadek spółki Continental – przeniesienie produkcji z Litwy zajęłoby lata, a ugięcie się pod naciskiem Chin oznaczałoby nie tylko straty dla niemieckiego koncernu, lecz także globalne trudności związane z dalszymi zaburzeniami w łańcuchach dostaw branży motoryzacyjnej.
- Wobec coraz silniej odczuwanych przez Litwę gospodarczych reperkusji konfliktu z Chinami jego dalsza dynamika będzie zależeć także od skali wsparcia ze strony USA. Oficjalnie Waszyngton wciąż nie zareagował na najnowszą rundę chińskich retorsji, mimo pojawiających się od dawna sygnałów o presji Pekinu na firmy amerykańskie współpracujące z firmami litewskimi (m.in. producent laserów Thermo Fisher Scientific). Od działań USA zależy, czy Chiny będą szerzej stosować polityczne naciski na globalne łańcuchy dostaw, wywierając presję na skonfliktowane z nimi państwa. Z kolei poparcie Stanów Zjednoczonych dla Litwy w jej polityce wobec Tajwanu będzie mieć kluczowe znaczenie dla przebiegu wspieranego przez USA zbliżenia innych państw UE z rządem w

Tajpej, którego pierwsze efekty widać już w zacieśnieniu współpracy Tajwanu z Czechami i Słowacją.