

Nietrafiona oferta Pekinu: „16+1” a chińska polityka wobec Unii Europejskiej

Jakub Jakóbowski, Marcin Kaczmarski

Mimo rosnącego zaangażowania polityczno-gospodarczego Chin w Europie Środkowo-Wschodniej (EŚW) Pekin nie zaoferował państwom tego regionu należącym do UE – stanowiącym większość uczestników formatu „16+1” – atrakcyjnej oferty rozwojowej. Zaproponowany przez Chiny model oparty na kredytach i faworyzowaniu chińskich przedsiębiorstw okazał się niedostosowany do lokalnych uwarunkowań, przez co planowana współpraca infrastrukturalna nie ruszyła z miejsca. W konsekwencji Pekin nie zdołał uzyskać narzędzia politycznego, za pomocą którego mógłby osłabiać spójność polityki na szczeblu europejskim albo dzielić UE. W tym kontekście pojawiające się w debacie publicznej oskarżenia krajów „16” o sprzyjanie podziałom w UE wydają się mocno nietrafione. Ryzyko polityczne pozostanie ograniczone tak długo, jak długo Europa Środkowo-Wschodnia będzie w stanie realizować swoje interesy rozwojowe w oparciu o architekturę Unii Europejskiej. Jednocześnie UE ma pole do konstruktywnego kształtowania relacji gospodarczych Chin z regionem środkowoeuropejskim. Jest to możliwe między innymi w zakresie ograniczania politycznej presji Pekinu na stosowanie w UE specyficznego, chińskiego modelu finansowania i budowy infrastruktury, a także w zakresie dostosowania chińskiej oferty do europejskiego otoczenia biznesowego i regulacyjnego.

Współpraca Chin oraz Europy Środkowo-Wschodniej, rozwijana od 2012 roku w ramach formatu „16+1”, stała się obiektem gorących dyskusji w europejskiej prasie i środowiskach analitycznych¹. Dominują krytyczne interpretacje, ukazujące chińskie działania jako strategię *divide et impera*, mającą na celu rozbięcie jedności Unii Europejskiej. Jedenaście państw, będą-

cych jednocześnie członkami UE i uczestnikami formatu „16+1”, spotyka się z tego tytułu z krytyką ze strony unijnych partnerów i instytucji². Jednym z najczęściej przywoływanych argumentów jest potencjalny wpływ wzmocnionej współpracy gospodarczej z Chinami, będącej jednym z głównych celów „16+1”, na politykę należących do tego formatu państw europejskich. Zgodnie z taką narracją, przyciąganie chińskiego kapitału ma zwiększyć zależność od Pekinu i prowadzić do popierania jego inicjatyw dyplomatycznych, a także głosowania po jego myśli w organizacjach międzynarodowych,

¹ EU uneasy over China's efforts to woo central and eastern European states, *Financial Times*, 8.05.2017; China's investment in influence: the future of 16+1 cooperation, <https://www.ft.com/content/2e98f6f4-089d-11e7-ac5a-903b21361b43>, China's investment in influence: the future of 16+1 cooperation, ECFR, 2017, http://www.ecfr.eu/publications/summary/chinas_investment_in_influence_the_future_of_161_cooperation7204#_ftn1; Jacopo Maria Pepe, China's Inroads into Central, Eastern and South Eastern Europe: Regional and Global Implications for Germany and the EU, DGAP, 2017, <https://dgap.org/de/article/getFullPDF/29291>

² Berlin uneasy about Beijing's growing clout in eastern, southern Europe, SCMP, 18.02.2017, <http://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2072046/berlin-uneasy-about-beijings-growing-clout-eastern>

w tym na forach UE. Dwa najczęściej wskazywane kanały napływu chińskiego kapitału to bezpośrednie inwestycje zagraniczne, a także finansowanie infrastruktury.

Chińska ekspansja gospodarcza może w istocie nieść ryzyko natury politycznej, zarówno na poziomie UE, jak i poszczególnych państw członkowskich. Co więcej, w przypadku wybranych państw regionu czarne scenariusze rozbięcia jedności UE w stosunku do Chin istotnie się spełniły³. Dotychczasowa europejska debata na temat chińskiej obecności gospodarczej w Europie Środkowo-Wschodniej zawiera jednak szereg nieścisłości, utrudniających ocenę skali zjawiska i jego implikacji politycznych.

Pekin nie zaoferował państwom Europy Środkowo-Wschodniej należącym do UE atrakcyjnej oferty rozwojowej.

Jednym z podstawowych problemów jest brak precyzyjnych informacji na temat charakteru chińskiego zaangażowania w dziedzinie finansowania infrastruktury w Europie Środkowo-Wschodniej. Chińska oferta jest jedynie sporadycznie analizowana w kontekście interesów gospodarczych regionu. Prowadzi to często do pochopnego wniosku, jakoby przedstawione przez Pekin warunki współpracy spotykały się z jednogłośnym entuzjazmem i odpowiadały potrzebom rozwojowym całego regionu – w jego znacznym zróżnicowaniu polityczno-gospodarczym. Po drugie brak jest precyzyjnych informacji na temat realnych efektów współpracy, w rezultacie głośnie zapowiedzi liderów i ogłaszane przez Chiny wielomiliardowe

³ W 2016 roku wspólne stanowisko Rady UE w sprawie chińskich działań na Morzu Południowochińskim zostało zablokowane przez Węgry i Grecję, a także Chorwację i Słowenię (na ich postawę wpłynął jednak najpewniej własny spór o wody terytorialne). Innym przykładem braku wspólnego stanowiska UE było podpisanie w 2017 roku wspólnej deklaracji ds. zasad finansowania chińskiej inicjatywy Pasa i Szlaku przez reprezentantów Węgier i Czech, pomimo negatywnej rekomendacji Komisji Europejskiej.

kontrakty traktowane są jako realne zaangażowanie, choć często nie wychodzą poza sferę deklaracji. Prowadzi to do znacznego przeszacowania chińskiego zaangażowania kapitałowego w Europie Środkowo-Wschodniej, a co za tym idzie – wpływu na politykę regionu.

Chińska oferta dla regionu

Chińska oferta finansowania infrastruktury, przedstawiona szesnastu krajom Europy Środkowo-Wschodniej w 2012 roku, skrojona została na miarę państw rozwijających się, pozbawionych szerokiego dostępu do kapitału. W praktyce warta 10 mld USD linia kredytowa dla „16+1” nie odbiega znacząco od instrumentów oferowanych przez Pekin reszcie świata, m.in. Azji Południowo-Wschodniej, Afryce czy Ameryce Łacińskiej. Podobnie jak w innych regionach, środki finansowe są zapewniane przez chińskie państwowe policy banks (realizujące cele rządu poprzez preferencyjne pożyczki), takie jak Exim Bank i China Development Bank (CDB), które finansują ok. 85% wartości projektów. Udzielenie finansowania wiąże się z przekazaniem wykonawstwa całości lub znacznej części projektu przedsiębiorstwom chińskim oraz włączeniem chińskich poddostawców przy zakupie większości komponentów. Ostateczny koszt kredytu zależy od wielu czynników, dla Europy Środkowo-Wschodniej należy go szacować na 2,5–3% w skali rocznej⁴. Pożyczki rozpisane są na wiele lat (20–25), zwykle przewiduje się również kilkuletnią karencję w ich spłaceniu. Jednym z istotniejszych warunków udzielenia pożyczki są gwarancje jej spłaty przez rządy lokalne w przypadku problemów finansowych spółek zaciągających kredyt (sovereign guarantee). Reguły te składają się na model finansowania infrastruktury promujący chińskich wykonawców, technologie i poddostawców. Za

⁴ Wedle doniesień medialnych takie ma być oprocentowanie kredytów odpowiednio dla Węgier i Serbii; zob. <http://hungarianspectrum.org/tag/chinese-hungarian-relations/>

pomocą eksportu kapitału Pekin tworzy w ten sposób zagraniczny popyt dla niezwykle rozrośniętego chińskiego sektora budowlanego, zmagającego się z dekoniunkturą infrastrukturalną wewnątrz Chin.

Ogłaszane przez Chiny wielomiliardowe kontrakty często nie wychodzą poza sferę deklaracji.

Przenosząc do Europy Środkowo-Wschodniej swoje doświadczenia i modele współpracy z państwami rozwijającymi się, Chiny zaproponowały w ramach „16+1” zadłużeniowy model rozbudowy infrastruktury. Tak skonstruowana oferta Pekinu bywa bez wątpienia korzystna dla części państw regionu, ma jednak istotne ograniczenia. Relatywnie nisko oprocentowane i rozpisane na wiele lat chińskie pożyczki są szczególnie atrakcyjne dla rządów o ograniczonym dostępie do międzynarodowego systemu finansowania rozwojowego oraz funduszy Unii Europejskiej. Chińskie pieniądze nie wiążą się dotychczas z wymaganiami co do reform wewnętrznych. Ze względu na bogate *know-how*, chińskie firmy są sprawne i szybkie w budowie infrastruktury „pod klucz”, co jest szczególnie istotne dla państw o niskim potencjale instytucjonalnym⁵. W przypadku niewielkich gospodarek chiński model finansowania wiąże się z jednak z ryzykiem skokowego przyrostu zadłużenia. W przypadku Czarnogóry podpisanie jednej umowy na budowę autostrady zwiększyło zadłużenie w relacji do czarnogórskiego PKB o 23 punkty procentowe⁶. Warunki udzielania kredytów nie są transparentne, co utrudnia ocenę długoterminowej opłacalności projektów. Co istotne, kontraktowanie większości

komponentów i materiałów (a niekiedy nawet siły roboczej) w Chinach sprawia, że kapitał przeznaczany na projekty wypływa szybko za granicę, nie stymulując lokalnych gospodarek. Może to znacznie utrudnić spłacanie długów w przyszłości, a także skutkować problemami w bilansie płatniczym (przy trudnościach z pozyskaniem dewiz na spłatę pożyczek)⁷. Przeniesienie całości ryzyka biznesowego na rządy lokalne nie gwarantuje również zaangażowania strony chińskiej w zabieganie o długofalową opłacalność projektu.

Infrastruktura: raczej „11+5” niż „16”

Po pięciu latach funkcjonowania formatu „16+1” współpraca przy rozbudowie infrastruktury w jego ramach wyraźnie podzieliła się wzdłuż linii członkostwa w Unii Europejskiej. W pięciu krajach „16” nienależących do UE (Serbia, Czarnogóra, Albania, Macedonia, Bośnia i Hercegowina) z zastosowaniem chińskiego modelu finansowania rozpoczęto kilkanaście projektów o łącznej wartości ok. 6 mld euro⁸. Budowane są m.in. elektrownie węglowe w serbskim Kostolac i bośniackim mieście Tuzla, autostrady w Serbii, Bośni i Hercegowinie, Czarnogórze, Macedonii i Albanii, a także część trasy kolejowej Belgrad–Subotica (jest to część trasy łączącej Belgrad z Budapesztem). Wykorzystanie pożyczek z chińskiego Exim Bank i CDB na Bałkanach Zachodnich wynika z braku atrakcyjnych alternatyw finansowania ogromnych potrzeb infrastrukturalnych subregionu. Chińska oferta wygrywa często z wątplym finansowaniem ze strony Rosji (linia kredytowa dla Serbii), stawiającymi warunki co do reform oraz dyscypliny finansowej Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju (EBOR) i Bankiem Światowym, a także ograniczonymi funduszami preakcesyjnymi UE.

⁵ Łączy się to jednak z pozostawieniem Chińczykom pewnej „swobody regulacyjnej”, m.in. możliwości zwolnień podatkowych. Miało to miejsce m.in. w Czarnogórze.

⁶ Wartość podpisanej z Exim Bank umowy opiewała na kwotę 800 mld euro, PKB Czarnogóry wyniosło wówczas (2014) 3,45 mld euro; zob. <http://www.reuters.com/article/montenegro-highway-idU5L5N05P4BI20141030>

⁷ Więcej o kwestii chińskich kredytów i bilansu płatniczego w EŚW zob. http://hcss.nl/sites/default/files/files/reports/Geoconomics_Behind_OBOR_FINAL%20%283%29.pdf

⁸ www.ebrd.com/documents/comms-and-.../see-china-investments.pdf

Jednocześnie w jedenastu krajach „16” należących do UE (dalej UE-11), pomimo intensywnych kontaktów politycznych z Chinami, dynamika współpracy infrastrukturalnej pozostaje bliska zeru. Analiza zobowiązań składanych i deklarowanych na szczytach „16+1” pokazuje, że w przypadku państw należących do UE żaden z projektów infrastrukturalnych nie wyszedł poza etap medialnych spekulacji, politycznych deklaracji czy memorandumów. Współpraca nie posunęła się do przodu pomimo nadania przez Chiny ewidentnego politycznego priorytetu rozbudowie infrastruktury transportowej (drogi, lotniska, porty, kolej) oraz energetycznej.

Chińska oferta finansowania infrastruktury w ramach „16+1” nie odbiega znacząco od instrumentów oferowanych przez Pekin reszcie świata.

Mimo zawartego jeszcze w 2013 roku memorandum, projekty elektrowni atomowej i modernizacji kilku bloków węglowych w Rumunii nie zostały uruchomione⁹. Dotychczas jedynym wyjątkiem, w którym w ramach UE zastosowano chiński model finansowania, jest budowa węgierskiego odcinka trasy kolejowej Belgrad–Budapeszt, opisana szczegółowo poniżej. Należy przy tym zaznaczyć, że chińskie przedsiębiorstwa odnoszą coraz częściej sukcesy w przetargach na wykonywanie infrastruktury w UE-11 (m.in. budowa linii energetycznych). Są one jednak jedynie wykonawcą porównywalnym z europejskimi spółkami startującymi w przetargach – strona chińska nie jest więc tu ani inwestorem, ani pożyczkodawcą.

Brak wykorzystania chińskich kredytów przez UE-11 ma dwie główne przyczyny:

(a) prawnopolityczną: proponowany przez Chi-

ny model finansowania, łączący kredyty z wyznaczeniem wykonawcy (bez otwartego przetargu), a także zakładający rządowe gwarancje projektów (pomoc publiczna) jest niezgodny z prawem UE. Stosowanie chińskich instrumentów wiąże się więc z ryzykiem interwencji ze strony Komisji Europejskiej. Należy jednak pamiętać, że oferowana przez Chiny formuła prawna bywa niekorzystna z punktu widzenia lokalnych społeczności. Sam proces kontraktowania jest nieprzejrzysty, co jest niekorzystne z punktu widzenia wyborców. Ze względu na ograniczone możliwości startu w przetargach, formuła ta jest mało atrakcyjna z punktu widzenia zarówno lokalnego, jak i europejskiego biznesu;

(b) finansoworozwojową: państwa należące do UE mają obecnie bardzo szeroki wybór narzędzi finansowania inwestycji infrastrukturalnych. Chińska oferta jest jedną z wielu i niemal zawsze przegrywa z finansowaniem z UE opartym na grantach. Jako że fundusze strukturalne, spójności, w tym nakierowany na rozwój infrastruktury transportowej program TEN-T, mają charakter częściowej dotacji, oferta chińska – oparta na pożyczkach – jest automatycznie na straconej pozycji. Nawet w dziedzinie kredytów konkurencją dla chińskich środków stanowią instrumenty UE, m.in. stosunkowo tanie i przejrzyste kredyty z Europejskiego Banku Inwestycyjnego w ramach Europejskiego Funduszu Inwestycji Strategicznych (tzw. Plan Junckera). Ze względu na stosunkowo dobrą sytuację makroekonomiczną, a także rekordowo niskie stopy procentowe w Europie, dla większości państw korzystniejsze jest zadłużenie się poprzez obligacje długoterminowe niż wzięcie kredytu z Chin. CDB oraz Exim Bank, pozyskujące kapitał na rynku chińskim, nie mogą zaoferować kredytów poniżej chińskiej stopy procentowej (muszą też narzucić marżę).

Pozyskując finansowanie na swój rozwój państwa EŚW postępują więc pragmatycznie, unikając zadłużenia na niekorzystnych warunkach, dodatkowo obciążonego ryzykiem naruszenia lokalnego ładu prawnego, a także poten-

⁹ W tym przypadku nie skorzystano jednak z oferty chińskich policy banks, finansowanie dla projektów zapewnić ma ICBC; zob. <http://www.world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-o-s/romania.aspx>

cyjnymi kosztami politycznymi. Od 2012 roku – kiedy Chiny przedstawiły regionowi swoją ofertę finansowania – rozpoczęto w krajach UE-11 dziesiątki projektów infrastrukturalnych w zakresie energetyki, kolejnictwa czy budowy dróg. Rokrocznie w regionie rozpoczynane są projekty o wartości dziesiątek miliardów euro¹⁰.

Priorytetem dla UE pozostaje dostosowanie chińskiej oferty do uwarunkowań unijnych oraz uwzględnienia potrzeb europejskiego biznesu.

Dotychczas jednak nie są one finansowane za pomocą instrumentów oferowanych przez Chiny. W latach 2015–2017 projekty rozpoczęte w UE-11 w ramach pożyczek z tzw. Planu Junckera – nakierowane przeważnie na rozbudowę infrastruktury – osiągnęły wartość 4,8 mld euro¹¹. Potrzeby infrastrukturalne regionu pozostają bardzo duże, lecz na razie może on korzystać, i korzysta, z bardzo bogatej oferty rozwojowej ze strony UE.

Jedynym odstępstwem od wskazanego trendu jest projekt modernizacji połączenia kolejowego Budapeszt–Belgrad po stronie węgierskiej. Umowa na jego finansowanie i realizację podpisana została w 2013 roku, na jej podstawie wyłonione zostało chińsko-węgierskie konsorcjum mające zrealizować projekt o wartości 1,67 mld USD (łącznie z odcinkiem serbskim – 2,89 mld USD). Szczegóły dotyczące projektu pozostają niejawne – studium wykonalności zostało utajnione na 10 lat. Ze względu na podejrzenie naruszenia prawa UE, m.in. w zakresie procedur przetargowych, wobec projektu

rozpoczęte zostało postępowanie sprawdzające Komisji Europejskiej¹². Motywy po stronie węgierskiej nie są jasne. Modernizowany odcinek Budapeszt–Kelebia nie jest wpisany w sieć TEN-T, co zawęży możliwości jego finansowania. W momencie umowy Węgry znajdowały się w gorszej sytuacji gospodarczej niż obecnie i miały trudności z przyciąganiem inwestycji zagranicznych. Nie należy jednak wykluczyć, że w tym przypadku kalkulacja polityczna ze strony rządu Viktora Orbána – mająca na celu m.in. wzmocnienie relacji bilateralnych z Chinami – mogła mieć pierwszeństwo nad kalkulacją czysto ekonomiczną. Należy jednak podkreślić, że dotychczas projekt ten jest wyraźnym odstępstwem od ogólnych trendów w finansowaniu infrastruktury państw UE-11.

Chińska próba adaptacji

Nieadekwatność chińskiego modelu finansowania infrastruktury w stosunku do potrzeb rozwojowych UE-11 komunikowany jest Chinom przez lokalnych uczestników formatu „16+1”. Pekin wydaje się dostrzegać dotychczasową nieskuteczność swojej polityki i próbuje dostosować swoje działania do lokalnych uwarunkowań. Istotnym kierunkiem działań jest tworzenie instrumentów, w których chińskie instytucje finansowe i przedsiębiorstwa występowałyby jako realny inwestor, lokując w regionie własne środki i przejmując część ryzyka biznesowego. Równolegle z powołaniem linii kredytowej utworzony został przez Exim Bank fundusz *private equity* (nakierowany na pomnażanie kapitału poprzez przejęcia i sprzedaż spółek niepublicznych) China-CEE Fund, dysponujący 435 mln USD. Jego działalność ograniczyła się dotąd do inwestowania w istniejące spółki (m.in. farmy wiatrowe), a mimo zapowiedzi nie został on powiększony o kolejne środki. Od 2015 roku negocjowane jest utworzenie przez chiń-

¹⁰ W latach 2007–2015 średnia wartość kontraktowanych projektów w ramach funduszy europejskich – pomniejszona o wkład własny państw – wynosiła dla EU-11 ok. 20 mld euro rocznie. Znacząca część tej kwoty przeznaczona została na rozbudowę infrastruktury; zob. <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2016/06/EU-Funds-in-Central-and-Eastern-Europe.pdf>

¹¹ Liczba ta nie obejmuje projektów transgranicznych; zob. <http://www.eib.org/efsi/efsi-projects/index.htm>

¹² EU sets collision course with China over 'Silk Road' rail project, *Financial Times*, 20.02.2017, <https://www.ft.com/content/003bad14-f52f-11e6-95ee-f14e55513608>

ski komercyjny bank ICBC, wspólnie z lokalnymi rządami, nowego funduszu Sino-CEE Financial Holding. Byłby on nakierowany na długofalowe inwestycje w projekty infrastrukturalne w regionie. Utworzenie tego typu instrumentów wymaga jednak wyważenia interesów lokalnych (nowa infrastruktura, możliwość zaangażowania lokalnych przedsiębiorstw) oraz chińskich (zwiększenie popytu na chińskie komponenty), przy jednoczesnym poszanowaniu prawa UE.

Pekin nie zdołał uzyskać narzędzia politycznego, za pomocą którego mógłby osłabiać spójność polityki na szczeblu europejskim albo dzielić UE.

Dalsze działania w tym kierunku oznaczałyby zmianę roli Chin w regionie z pożyczkodawcy w realnego inwestora. Wymagałoby to jednak pewnej elastyczności ze strony Pekinu, a także koordynacji wewnątrz regionu. Oferta przedstawiona w ramach „16+1” wynika z globalnych trendów w chińskiej polityce zagranicznej – zaangażowane chińskie instytucje stosują opisane zasady finansowania na całym świecie. Wskazuje na to rozwój instrumentów finansowych w ramach projektu Pasa i Szlaku – gros zadeklarowanych przez Xi Jinpinga podczas Forum Pasa i Szlaku w 2017 roku środków na rozwój infrastruktury w Eurazji pochodzić ma z linii kredytowych CDB i Exim Bank¹³. Utworzony w 2015 roku Azjatycki Bank Inwestycji Infrastrukturalnych (AIIB) wydaje się oferować bardziej przejrzysty i otwarty model finansowania, dotychczas w swoich działaniach jest ograniczony do obszaru Azji. Inercja zaangażowanych chińskich instytucji i przyzwyczajenie strony chińskiej do stosowania własnych reguł finan-

¹³ Ogłoszone wówczas linie kredytowe dla realizacji inicjatywy wyniosły 38 mld USD w odniesieniu do CDB, 20 mld USD dla Exim Bank. Fundusz inwestycyjny Silk Road Fund powiększony został wówczas o 15 mld USD. Kapitał do dyspozycji AIIB to ok. 100 mld USD.

sowania może objawiać się presją, również polityczną, na zastosowanie ich w Europie Środkowo-Wschodniej.

W obliczu nasilającej się debaty na temat przyszłej roli UE w finansowaniu inwestycji rozwojowych w regionie środkowoeuropejskim możliwy jest scenariusz zwiększenia atrakcyjności chińskiej oferty w EU-11 w sposób pośredni – poprzez ograniczenie alternatyw. Dystans pomiędzy Europą Środkową i resztą UE w zakresie poziomu infrastruktury jest nadal bardzo duży – w najbliższych latach region nadal zmagać się będzie z potrzebą rozbudowy infrastruktury energetycznej i transportowej. Jednocześnie państwa regionu nie zdołały nadal zakumulować własnego kapitału mogącego zaspokoić potrzeby inwestycyjne, pozostając w zależności kapitałowej od zagranicy. Dotąd rządy lokalne wykazywały się pragmatyzmem, wybierając metody maksymalizujące korzyści finansowo-rozwojowe. W przypadku potencjalnego ograniczenia środków na rozwój Europy Środkowo-Wschodniej w kolejnej perspektywie budżetowej UE po 2020 roku – poprzez znaczące zmniejszenie ich ilości lub skierowanie środków w sektory niepokrywające się z celami rozwojowymi regionu – przedstawiona przez Chiny oferta może automatycznie zyskać na atrakcyjności. Postawi to państwa regionu w znacznie trudniejszej sytuacji, w której będą musiały ważyć dalsze wspieranie rozwoju gospodarczego oraz przystanie na nie zawsze korzystne warunki finansowania.

Implikacje dla polityki UE

- Ze względu na niską atrakcyjność chińskiej oferty finansowania infrastruktury ryzyko rozbicia spójności UE w wyniku budowanej w ten sposób zależności gospodarczej pozostaje niewielkie. Rozwój współpracy politycznej Europy Środkowo-Wschodniej z Chinami nie prowadzi również do podważania europejskiego prawodawstwa dotyczącego przetargów i pomocy

publicznej. Budowanie regionalnego poparcia dla agendy UE wobec Chin podlega jednak ryzykom właściwym dla wszystkich członków wspólnoty – szczególnie liderzy regionu mogą nadawać priorytet realizacji własnych interesów poprzez bilateralne stosunki z Chinami. Jednolite stanowisko zależne jest więc częściowo od uwzględnienia celów regionu w unijnej polityce wobec Chin.

- Wykorzystanie zadłużeniowego modelu finansowania infrastruktury, grożącego naruszeniem prawa UE i zachwianiem równowagi makroekonomicznej państw regionu, pozostanie niewielkie, dopóki UE dostarcza regionowi atrakcyjną ofertę rozwojową. Możliwe jest również pomyślnie zakończenie procesu dostosowywania chińskiej oferty do regionalnych uwarunkowań, w tym do prawa UE, i zwiększenie chińskiego zaangażowania kapitałowego. Pozwoliłoby to na uzyskanie synergii między polityką UE i działaniami Chin, m.in. w zakresie przyspieszenia realnej konwergencji. Istnieje jednak ryzyko realizacji niepomyślnego scenariusza – braku dostosowania ze strony Chin przy jednoczesnym ograniczeniu oferty rozwojowej ze strony UE. Ze

względu na wciąż palącą potrzebę rozbudowy infrastruktury, może to w dłuższej perspektywie skłonić państwa regionu do skorzystania z chińskiego modelu zadłużeniowego. Może to skutkować zwiększeniem opisanego wyżej ryzyka natury prawnej, politycznej i gospodarczej.

- UE ma pole do konstruktywnego kształtowania relacji gospodarczych Chin z Europą Środkowo-Wschodnią i przeciwdziałania potencjalnym zagrożeniom. Priorytetem pozostaje dostosowanie chińskiej oferty do uwarunkowań unijnych oraz uwzględnienia potrzeb europejskiego biznesu. Istotne jest redukcjonowanie politycznej presji Pekinu na stosowanie zadłużeniowego modelu finansowania infrastruktury w obrębie UE. Istotnym wyzwaniem o charakterze prawnym jest zwiększenie otwartości i transparentności procesu, a także wspomaganie zmiany charakteru chińskiego zaangażowania z zadłużeniowego na inwestycyjny, przy wyważeniu stanowisk wszystkich interesariuszy. Jest to pole działań dla instytucji UE, specjalizowanych agend jak EU-China Connectivity Platform, a także zainteresowanych państw członkowskich.

REDAKCJA MERYTORYCZNA: Adam Eberhardt

REDAKCJA: Anna Łabuszewska, Katarzyna Kazimierska

SKŁAD: Bohdan Wędrychowski

**Opinie wyrażone przez autorów analiz nie przedstawiają
oficjalnego stanowiska władz RP**

Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia

ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa

tel.: +48 | 22 | 525 80 00,

fax: +48 | 22 | 525 80 40

Zapraszamy na naszą stronę: www.osw.waw.pl