

Dialog z pozycji siły: chińska polityka wobec UE

Paulina Uznańska

Rok 2025 – obchodzony jako 50. rocznica nawiązania stosunków dyplomatycznych między Unią Europejską a Chińską Republiką Ludową (ChRL) – jednocześnie zapisuje się w historii wzajemnych relacji jako okres największej presji politycznej i gospodarczej, jaką Pekin wywiera na Europę. W kwietniu sięgnął on po najsilniejsze dotychczas narzędzie nacisków – wprowadził ograniczenia eksportowe na metale ziem rzadkich i magnesy trwałe, 9 października zapowiedział bezprecedensowe zaostreżenie przepisów. Kontrole eksportowe ChRL mogą spowolnić zarówno modernizację europejskiego sektora obronnego, jak i rozwój przemysłu. Równolegle ChRL odmawia ustępstw w dwóch najważniejszych obszarach spornych z UE: wsparcia dla rosyjskiej agresji na Ukrainę oraz prowadzenia ekspansywnej polityki przemysłowej zagrażającej konkurencyjności europejskiej gospodarki.

W efekcie mimo pogarszających się relacji transatlantyckich pole współpracy Unii z Chinami również się zawęża i ma ona charakter coraz bardziej punktowy. Choć większość państw UE podziela diagnozę w sprawie zagrożeń ze strony Pekinu, to brakuje konsensusu co do konkretnych posunięć w zakresie przeciwdziałania im, przez co kwestia ta ma relatywnie niski priorytet w polityce zewnętrznej państw członkowskich. Umożliwia to ChRL skuteczne rozgrywanie partykularnych interesów, budowanie podziałów w UE, a także torpedowanie działań Komisji Europejskiej – *spiritus movens* asertywnej polityki unijnej wobec Chin.

Pekin utwierdza się w przekonaniu o słabnącej pozycji międzynarodowej Europy. Powrót Donalda Trumpa do Białego Domu oraz jego krytyczna postawa wobec sojuszników Stanów Zjednoczonych – w tym Unii Europejskiej – umacniają ten pogląd. Choć w ostatnich miesiącach pojawiały się sygnały sugerujące możliwość łagodniejszego otwarcia na Stary Kontynent, to ostatecznie władze chińskie przyjęły strategię opartą na demonstracji siły. W rezultacie nie wykazują gotowości do ustępstw w kluczowych kwestiach spornych: wspierania rosyjskiego wysiłku wojennego i polityki przemysłowej godzącej w konkurencyjność UE.

Długofalowo relacje UE–Chiny obciąża coraz głębsza strategiczna rozbieżność – w wymiarze zarówno bezpieczeństwa, jak i gospodarczym. Pomoc udzielana Moskwie ma w oczach Pekinu fundamentalne znaczenie: porażka Rosji w wojnie z Ukrainą oznaczałaby – z jego perspektywy – zwiększenie

presji NATO na Chiny. Z kolei ich ekspansja eksportowa¹ to następstwo wewnętrznej nadprodukcji i słabego popytu krajowego. ChRL dąży do tego, by to zagraniczne gospodarki – w tym UE – absorbowwały wewnętrzne nierównowagi jej gospodarki. Grozi to wypieraniem z Unii lokalnej produkcji, narastaniem deficytu handlowego oraz wzrostem bezrobocia i zadłużenia. Stąd Komisja Europejska pod przewodnictwem Ursuli von der Leyen, rozwijając instrumenty mające chronić rynek unijny przed presją Chin, stała się symbolem bardziej asertywnej polityki wobec nich.

Za przewodni cel polityczny względem Europy Pekin obrał neutralizację jej roli w narastającej rywalizacji USA–Chiny. W jego perspektywie szczególnie istotne

” Główne cele Pekinu wobec Unii to neutralizacja jej roli w rywalizacji z USA, blokowanie konsolidacji NATO i zachowanie szerokiego dostępu do unijnego rynku dla chińskich towarów.

jest niedopuszczenie do konsolidacji NATO oraz prowadzenia spójnej polityki technologicznej na obszarze transatlantyckim. Krótkofalowo chce on zapobiec utworzeniu przez Trumpa „kordonu sanitarnego wobec Chin”, czemu ma służyć wpisywanie w bilateralne i multilateralne umowy Waszyngtonu z partnerami, w tym UE, założeń polityki godzącej w interesy Pekinu. Do głównych celów gospodarczych ChRL względem Europy należy zaś utrzymanie szerokiego dostępu do jej rynku, który jest ważny dla absorpcji chińskiej nadprodukcji przemysłowej. Stąd kwestią symbolicznie ważną dla Pekinu w relacjach z UE pozostaje zniesienie ceł na samochody elektryczne produkowane w Chinach.

Presje gospodarcza i regulacyjna na Europę są dla ChRL podstawowymi narzędziami realizacji celów. Pekin konsekwentnie instrumentalizuje istniejące zależności gospodarcze, wykorzystując je do rozgrywania państw członkowskich przeciwko sobie, wymuszania ustępstw politycznych i osłabiania spójności unijnej polityki wobec Chin. Do przejawów tej taktyki należy zaliczyć m.in. wprowadzenie systemu licencji eksportowych na metale ziem rzadkich i magnezy, inicjowanie postępowań anty-dumpingowych i antysubsydyjnych oraz selektywne ograniczanie dostępu europejskich firm do rynku chińskiego. W obecnej polityce ChRL wobec UE jest coraz więcej presji i środków przymusu, a coraz mniej tradycyjnie stosowanej „ofensywy uroku”.

Metale ziem rzadkich jako bróń

Najsilniejszym instrumentem nacisku dotychczas wykorzystywanym przez Pekin wobec państw zachodnich – w tym Unii Europejskiej – są ograniczenia eksportowe na metale ziem rzadkich i magnezy trwałe z nich wytwarzane. W tym obszarze świat pozostaje silnie uzależniony od ChRL, która odpowiada za ok. 70% ich globalnego wydobycia i 90% rafinacji². Mają one newralgiczne znaczenie dla sektora zarówno wojskowego (stosuje się je m.in. w systemach radarowych, naprowadzaniu pocisków, sensorach, łączności oraz napędach precyzyjnych w zaawansowanej broni), jak i cywilnego (m.in. używane są w turbinach wiatrowych, branżach motoryzacyjnej i elektromobilności oraz elektronice użytkowej).

Od 4 kwietnia siedem (z łącznie 17) metali ziem rzadkich – samarium, gadolin, terb, dysproz, lutet, skand i itr – oraz magnezy trwałe objęto ograniczeniami eksportowymi wprowadzonymi przez chińskie Ministerstwo Handlu i Administrację Celną. Zgodnie z regulacjami sprzedawcy tych produktów zobowiązani są do uzyskania licencji od organów państwowych, a wnioskowanie o nią wymaga m.in. podania informacji dotyczących końcowego użytkownika oraz szczegółowych danych o zastosowaniu i parametrów technicznych produktu, złożenia deklaracji o braku przeznaczenia wojskowego oraz udostępnienia dokumentacji technicznej. W ten sposób Pekin zdobywa wiedzę o końcowym

¹ M. Kalwasiński, *Gospodarka dwóch prędkości. Chiny w przededniu wojny handlowej*, OSW, 12.03.2025, osw.waw.pl.

² *Mineral Commodity Summaries 2025*, U.S. Geological Survey, 31.01.2025, pubs.usgs.gov.

wykorzystaniu eksportowanych surowców i zachowuje możliwość kontroli nad ich przeznaczeniem, a jednocześnie potencjalnie pozyskuje wrażliwe dane technologiczne i handlowe. Ograniczeniom w tym zakresie towarzyszy też intensywna kampania mająca na celu zapobieganie reeksportowi metali ziem rzadkich i magnezów trwałych przez państwa trzecie (np. posiadającą zapasy Koreę Południową) do sektora zbrojeniowego, zwłaszcza amerykańskiego³.

9 października ogłoszono bezprecedensowe, eksterytorialne zaostrenie reżimu kontrolnego.

” Ograniczenia eksportowe Chin na metale ziem rzadkich i magnez trwały mogą zmniejszyć zdolności Europy do rozbudowy potencjału zbrojeniowego.

Od grudnia wymóg uzyskania li-

cencji na eksport będzie obowiązywał wszystkie produkty, które zawierają choćby śladowe ilości metali ziem rzadkich pochodzenia chińskiego lub są produkowane przy użyciu chińskich technologii wydobywania i przetwarzania. Z kolei wcześniej – od listopada – katalog metali objętych restrykcjami metali poszerzy się o holm, erb, tul, europ i iterb⁴. Na mocy nowych przepisów obywatele ChRL nie będą mogli też bez uprzedniej zgody władz brać udziału w zagranicznych projektach dotyczących poszukiwania, wydobywania i przetwarzania metali ziem rzadkich ani produkcji magnezów, co ma ograniczyć transfer wiedzy za granicę. Najpoważniejsze konsekwencje regulacji dotyczą obronności: zgodnie z zapowiedzią Ministerstwa Handlu ChRL wnioski dotyczące zastosowania metali ziem rzadkich i magnezów w sektorze wojskowym będą odrzucane.

W przeszłości Chiny kilkakrotnie wykorzystywały restrykcje eksportowe na metale ziem rzadkich jako narzędzie nacisku na zagranicznych partnerów w sprawach uznawanych przezeń za strategicznie ważne. Pierwszy raz zrobiły to w roku 2010, gdy po zaostreniu sporu terytorialnego z Japonią o wyspy Senkaku/Diaoyu ograniczyły sprzedaż wspomnianych surowców, formalnie powołując się na względy środowiskowe. W latach 2023–2025 Pekin systematycznie rozszerzał zakres kontroli nad metalami ziem rzadkich, wprowadzając obowiązek raportowania eksportu m.in. galu, germanu, antymonu, grafitu i wolframu. W 2023 r. zakazano również sprzedaży zagranicznej technologii, ekstrakcji i separacji tych surowców, by spowolnić rozwój alternatywnych łańcuchów poza Chinami⁵.

Obecna sytuacja różni się od tej wcześniejszej zarówno skalą, jak i wagą konsekwencji – nowe restrykcje dotyczą całej Unii Europejskiej i obejmują jej sektory strategiczne, w tym obronność oraz zaawansowany przemysł. W branży wojskowej może to ograniczyć zdolności Europy do rozbudowy potencjału zbrojeniowego – szczególnie w kontekście zapowiedzianego bezprecedensowego wzrostu wydatków obronnych państw członkowskich NATO do 5% PKB do 2035 r.⁶ Wprowadzenie ograniczeń Pekin oficjalnie uzasadnia koniecznością ochrony bezpieczeństwa i interesów państwa oraz wypełnienia międzynarodowych zobowiązań w zakresie zapobiegania rozprzestrzenianiu broni – podkreśla, że metale ziem rzadkich powszechnie wykorzystuje się w sektorze zbrojeniowym⁷.

³ *China pledges concrete measures to prevent illegal outflow of strategic minerals*, Agencja Prasowa Xinhua, 13.05.2025, english.scio.gov.cn; R. Arcesati, A. Junusova, *Beijing's rare-earths export licensing system: delays by design?*, Mercator Institute for China Studies, 1.10.2025, merics.org.

⁴ 商务部公告2025第61号 公布对境外相关稀土物项实施出口管制的决定 (*Komunikat Ministerstwa Handlu nr 61 z 2025 r.: Decyzja w sprawie wdrożenia kontroli eksportu metali ziem rzadkich za granicę*), Ministerstwo Handlu i Główny Urząd Celny ChRL, 9.10.2025, mofcom.gov.cn.

⁵ 商务部 海关总署 商务部 海关总署公告2023年第23号 关于对镓、锗相关物项实施出口管制的公告 公告2023年第23号 关于对镓、锗相关物项实施出口管制的公告 (*Komunikat nr 23 z 2023 r. Ministerstwa Handlu i Generalnej Administracji Celnej w sprawie wdrożenia kontroli eksportu towarów zawierających gal i german*), Ministerstwo Handlu ChRL, 3.07.2023, exportcontrol.mofcom.gov.cn.

⁶ P. Szymański, J. Gotkowska, *Szczyt NATO w Hadze – powrót Trumpa i dwuskładnikowe 5% PKB na obronność*, „Komentarze OSW”, nr 675, 26.06.2025, osw.waw.pl.

⁷ 商务部 海关总署公告2025年第18号 公布对部分中重稀土相关物项实施出口管制的决定 (*Komunikat Generalnej Administracji Celnej nr 18 z 2025 r.: Decyzja w sprawie wprowadzenia kontroli eksportu niektórych towarów związanych ze średnimi i ciężkimi pierwiastkami ziem rzadkich*), *op. cit.*

W rzeczywistości jednak posunięcia te wpisują się w szerszą strategię dystansowania się od rozbudowy potencjału militarnego NATO. ChRL postrzega bowiem Sojusz jako instrument wpływów Stanów Zjednoczonych, który w przyszłości może zostać wykorzystany w ewentualnej konfrontacji w regionie Indo-Pacyfiku. W związku z tym Pekin unika działań, które mogłyby prowadzić do wzmocnienia zdolności NATO. Wspiera tym samym Rosję w jej konfrontacji z Zachodem i umożliwia dalsze wywieranie przez nią presji militarnej na Europę.

W obszarze przemysłu unijne – w szczególności niemieckie – przedsiębiorstwa stały się obiektem bezprecedensowych nacisków Chin⁸. Przykładowo w sektorze

” Najsilniejszym dotąd narzędziem nacisku Pekinu na Zachód są ograniczenia eksportowe na metale ziem rzadkich. Chiny odpowiadają za ok. 70% ich globalnego wydobycia i 90% rafinacji.

motoryzacyjnym – który i tak doświadcza już ogromnej konkurencji ze strony tego państwa, zwłaszcza w sferze elektromobilności⁹ – kwietniowe ograniczenia eksportowe doprowadziły do znaczących zakłóceń w łańcuchach dostaw, skutkujących czasowym wstrzymaniem produkcji w części zakładów i linii montażowych. Jak podkreśla Europejskie Stowarzyszenie Dostawców Motoryzacyjnych¹⁰, między kwietniem a początkiem czerwca br. do chińskich organów wpłynęły setki wniosków o licencje eksportowe, z czego tylko ok. 25% rozpatrzono pozytywnie. Unijne przedsiębiorstwa oceniają proces licencyjny jako nieprzejrzysty i niespójny – różnice w egzekwowaniu przepisów przez chińskie prowincje oraz niejasne kryteria oceny powodują niepewność regulacyjną. Ponadto w niektórych przypadkach od wnioskodawców wymaga się ujawnienia informacji objętych ochroną własności intelektualnej, co budzi poważne obawy wśród europejskich firm. Długotrwałe utrzymywanie takich praktyk może nie tylko obniżać konkurencyjność tamtejszego przemysłu, lecz także wpływać na tempo i koszt transformacji energetycznej w UE, gdyż sektor motoryzacyjny – kluczowy dla rozwoju elektromobilności – stanowi jeden z filarów zielonej agendy.

Skutki wprowadzonych w kwietniu restrykcji widać wyraźnie w danych handlowych: w marcu 2025 r. wielkość eksportu magnezów trwałych wytwarzanych z metali ziem rzadkich z Chin do UE wyniosła 1843 tony, a w kwietniu – po wprowadzeniu przez Pekin ograniczeń – spadła o prawie połowę (44%), do 1035 ton, by w maju zmniejszyć się do 395 ton (-62% wobec kwietnia). Odbicie nastąpiło w czerwcu (+245% m/m, +32% względem kwietnia), a w lipcu sprzedaż zagraniczna wróciła do poziomów z początku roku. Mimo tej poprawy ryzyko ponownego wstrzymania lub spowolnienia procedur licencyjnych pozostaje realne, co dla europejskiego przemysłu oznacza utrzymującą się niepewność dostaw komponentów kluczowych dla zaawansowanej produkcji.

Dotychczas na gruncie europejskim Pekin testował skuteczność przymusu ekonomicznego przede wszystkim wobec pojedynczych państw. Najbardziej reprezentatywnym tego przykładem jest Litwa, w stosunku do której Chiny zastosowały bezprecedensową presję gospodarczą po otwarciu w Wilnie Biura Przedstawicielskiego Tajwanu. Doświadczenia tego kryzysu – a także nacisków gospodarczych ze strony USA w okresie pierwszej kadencji Trumpa – skłoniły Unię Europejską do wypracowania narzędzi umożliwiających częściową odpowiedź na tego rodzaju posunięcia, w tym instrumentu przeciwdziałania wymuszeniom gospodarczym ze strony państw trzecich. Dotąd jednak nie zdecydowano się na ich użycie względem Chin – mimo że te wprowadziły ograniczenia eksportowe na

⁸ A. Kozaczyńska, *Na łasce monopolisty. Uzależnienie Niemiec od metali ziem rzadkich z Chin*, „Komentarze OSW”, nr 692, 6.10.2025, osw.waw.pl.

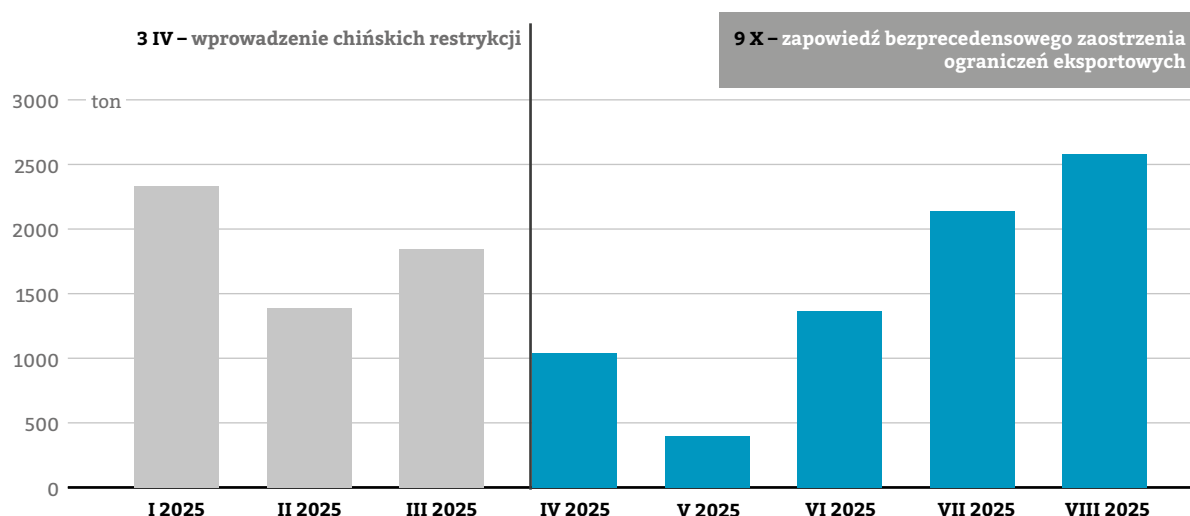
⁹ S. Płóciennik, *Strach przed retorsjami: Niemcy wobec karnych ceł na auta elektryczne z Chin*, „Komentarze OSW”, nr 568, 5.02.2024, osw.waw.pl.

¹⁰ *Urgent action needed as China's export restrictions on rare earths disrupt European automotive supply chains*, CLEPA, 4.04.2025, clepa.eu.

metale ziem rzadkich i magnesy. Taki krok wymagałby przegłosowania większością kwalifikowaną w Radzie UE, co – w świetle obecnych podziałów między państwami członkowskimi, widocznych m.in. przy ustanawianiu ceł na chińskie samochody elektryczne, oraz odbicia importu metali ziem rzadkich i magnezów – pozostaje mało prawdopodobne. Ponadto zważywszy na globalną dominację Chin na rynku metali ziem rzadkich i brak prostych alternatyw, UE – zbyt silnie uzależniona od dostaw z ChRL – nie jest obecnie gotowa, by odpowiedzieć w formule „cios za cios”. Dlatego koncentruje się na postulowanych od 2024 r. w Akcie o surowcach krytycznych: dywersyfikacji źródeł dostaw, gromadzeniu zapasów, rozwoju recyklingu oraz inwestycjach w nowe technologie ograniczające zależność od państw trzecich. Chińskie restrykcje eksportowe pozostają jednak w mocy i mogą być wykorzystywane arbitralnie przeciwko UE, w zależności od bieżącej sytuacji politycznej.

Pokaz siły Pekinu – w maju eksport magnezów do UE gwałtownie spadł

Eksport magnezów z metali ziem rzadkich z Chin do UE, styczeń–sierpień 2025 roku



Źródło: Administracja Celna ChRL.



„Dziel i rządź” w nowej odsłonie

Pekin kontynuuje stosowanie wobec Unii Europejskiej sprawdzonych instrumentów wpływu, opierając swoje działania na założeniu, że droga do ustępstw Brukseli wiedzie poprzez politykę „dziel i rządź” – nacisk na poszczególne państwa członkowskie oraz mobilizację europejskich środowisk biznesowych mających istotne interesy gospodarcze w Chinach lub związanych z chińskim rynkiem (zarówno w eksporcie, jak i imporcie).

Dla ChRL kluczowymi graczami na arenie europejskiej są obecnie trzy państwa: Niemcy, Francja i – od niedawna – Hiszpania. Względem nich stosuje politykę „kija i marchewki”, koncentrując presję przede wszystkim na sektorach przemysłowym i rolno-spożywczym. Liczy przy tym na to, że naciski tych branż skłonią rządy do łagodzenia stanowiska Komisji Europejskiej, zwłaszcza w trzech obszarach: 1) strategicznym – ograniczenia roli UE w rywalizacji USA–Chiny, 2) bezpieczeństwa – niedopuszczenia do konsolidacji NATO i wypracowania spójnej polityki technologicznej w przestrzeni transatlantyckiej, 3) gospodarczym – utrzymania szerokiego dostępu do rynku unijnego dla chińskich towarów. Ponadto Pekin pielęgnuje tradycyjnie dobre relacje z Węgrami, stającymi się kluczowym przyczółkiem dla chińskich inwestycji produkcyjnych w UE¹¹, choć ma świadomość ograniczonego wpływu Budapesztu na mainstream polityki unijnej.

¹¹ I. Gizińska, P. Uznańska, *Europejski przyczółek Chin. Niebezpieczne związki Budapesztu z Pekinem*, „Komentarze OSW”, nr 590, 12.04.2024, osw.waw.pl.

Wobec niemieckiego przemysłu motoryzacyjnego, silnie zależnego od rynku chińskiego, szczególnie dotkliwe są ograniczenia eksportowe na niezbędne w produkcji metale ziem rzadkich i magnesy trwałe. Tuż przed lipcowym szczytem UE–Chiny Pekin dodatkowo obniżył próg uznania samochodów za luksusowe (wiążący się z wyższym opodatkowaniem), uderzając w niemieckie marki premium, takie jak Mercedes-Benz (43% udziału w tym segmencie) i Porsche (18%). W stosunku do Francji posłużył się z kolei kombinacją presji i ustępstw. Z jednej strony nałożył obowiązujące pięć lat cła na brandy (w tym głównie francuski koniak) – powszechnie interpretowane jako odwet za unijne cła na samochody elektryczne (EV) z Chin. Z drugiej zaś częściowo wyłączył z podwyższonych ceł niektórych producentów tego towaru pod warunkiem sprzedaży go po ustalonej cenie minimalnej. Zarazem ChRL aktywnie rozwija współpracę z Francją i Niemcami w obszarze zaawansowanego przemysłu, w tym wspólnych inwestycji w technologie bateryjne, a także partnerstwa technologiczne z europejskimi koncernami samochodowymi.

Hiszpański sektor rolno-spożywczy stał się natomiast obiektem presji Chin przed unijnym głosowaniem w sprawie ceł na EV z tego pań-



Pekin nie wykazuje gotowości do ustępstw w kwestii wsparcia dla Rosji i polityki przemysłowej uderzającej w konkurencyjność UE.

stwa – w ramach serii postępowań antydumpingowych i antysubsydyjnych objęto nimi również wieprzowinę, czyli kluczowy towar hiszpańskiego eksportu do ChRL. Jednocześnie – jako element balansowania nacisków – Pekin podpisał z Madrytem dwa protokoły handlowe dotyczące sprzedaży nowych kategorii produktów, m.in. żołądków wieprzowych oraz wiśni. W rezultacie Hiszpania wstrzymała się od głosu w sprawie ceł, zaś premier Pedro Sánchez jako pierwszy europejski przywódca złożył wizytę w Chinach po zaostrzeniu polityki celnej przez administrację Trumpa w kwietniu br. Przypadki Niemiec, Francji i Hiszpanii pokazują, że Pekin różnicuje narzędzia presji w zależności od wrażliwości gospodarczych poszczególnych państw członkowskich, lecz przyświeca mu jeden cel – osłabienie spójności unijnego stanowiska wobec Chin.

Na poziomie politycznym ChRL również prowadzi wobec Unii politykę dwutorową, łącząc formalne kanały instytucjonalne z intensywną dyplomacją bilateralną. Czerwcowy dialog wysokiego szczebla UE–Chiny w Brukseli minister spraw zagranicznych Wang Yi skoordynował z wizytami w Berlinie i Paryżu, jasno pokazując, gdzie Pekin upatruje dźwigni wpływu. Równolegle – w ramach równoważenia nacisków gestami dobrej woli – zniesiono obowiązujące od 2021 r. sankcje przeciwko byłym europosłom. Działania te pozostają jednak czysto taktyczne i nie świadczą o realnej gotowości Chin do ustępstw w kluczowych sprawach. Ich polityka wobec UE ewoluuje w kierunku bardziej asertywnym – coraz więcej w niej presji i środków przymusu, a coraz mniej zachęt.

Pekin mówi „sprawdzam”

Lipcowy szczyt UE–Chiny stał się swoistym „sprawdzam” dla asertywnej agendy Komisji Europejskiej wobec Pekinu, promowanej przez przewodniczącą von der Leyen. Postawa władz chińskich była przy tym demonstracyjnie chłodna: wydarzenie przeniesiono z Brukseli do Pekinu z powodu niechęci Xi Jinpinga do podróży do Europy (mimo że w maju odbył on czterodniową wizytę w Moskwie), a jego format skrócono z dwóch dni do jednego. Dodatkowo tamtejsze media podkreślały fakt, że spotkanie Xi–von der Leyen–Costa odbyło się jeszcze przed rozpoczęciem obrad, co miało sygnalizować obniżenie rangi wydarzenia (od 2020 r. Xi brał regularny udział w szczytach z UE).

Chińskie podejście do szczytu wpisuje się w otwartą wrogość do asertywnej agendy Unii – obejmującej m.in. wprowadzenie mechanizmów ochronnych, takich jak *de-risking*¹², narzędzie ochrony przed

¹² P. Uznańska, *De-risking na niższym biegu. Dalsze losy agendy bezpieczeństwa gospodarczego UE*, OSW, 26.01.2024, osw.waw.pl.

szantażem ekonomicznym¹³ czy cła na samochody elektryczne z ChRL¹⁴ – oraz do samej von der Leyen, opisywanej przez prasę chińską jako realizatorka amerykańskiej polityki¹⁵. Pekin konsekwentnie unikał rozmów o skutkach własnej polityki przemysłowej dla wspólnego rynku UE, a zwłaszcza sektorów strategicznie ważnych dla zielonej transformacji Unii, jak pojazdy elektryczne, fotowoltaika i baterie litowo-jonowe. Ograniczył swoje stanowisko do wzywania organizacji do pozostania otwartą na eksport z Chin. W tym kontekście mające miejsce podczas szczytu wypowiedź Xi o konieczności „dokonywania właściwych strategicznych wyborów” przez Europę oraz stwierdzenie premiera Li Qiang’a, że współpraca z ChRL to „jeden słuszny wybór”, stanowią próby odwrócenia uwagi od strukturalnych sporów w relacjach UE–Pekin oraz sugestie, by Unia zrezygnowała z twardego kursu wobec Pekinu w obliczu rosnącej niepewności co do przyszłości relacji transatlantycznych za rządów Trumpa.

Przewodniczący Xi ani razu nie odniósł się bezpośrednio do wojny na Ukrainie, jedynie ogólnie wezwał do dialogu oraz „rozwiązywania zarówno objawów, jak i przyczyn problemów” (倡导标本兼治) – w ten sposób pośrednio nawiązał do rosyjskiej narracji, przypisującej odpowiedzialność za konflikt państwom Zachodu¹⁶. Ponadto tuż po szczycie Pekin ogłosił wprowadzenie kontrsankcji przeciwko dwóm litewskim bankom – UAB Urbo Bankas i AB Mano Bankas – w odpowiedzi na decyzję UE o objęciu restrykcjami dwóch chińskich instytucji finansowych (Heihe Rural Commercial Bank i Suifenhe Rural Commercial Bank) w ramach 18. pakietu sankcyjnego. Posunięcie to było sygnałem, że Chiny reagują „cios za cios” również w kontekście wojny w Ukrainie.

Spotkanie potwierdziło brak przestrzeni do kompromisu – strony nie wydały wspólnego komunikatu końcowego, a jedynym uzgodnionym dokumentem było wspólne oświadczenie prasowe dotyczące współpracy klimatycznej, przygotowane w związku ze zbliżającą się 30. konferencją ONZ w sprawie zmian klimatu.

Europejskie dylematy

Widoczny podczas szczytu impas w relacjach UE–Chiny stawia przed Europą pytanie, jak kształtować relacje z Pekinem, gdy ten prowadzi dialog z pozycji siły. ChRL ma dziś poczucie przewagi nad Zachodem: w jej ocenie ograniczenia eksportu metali ziem rzadkich i magnezów – które okazały się skutecznym narzędziem nacisku nawet wobec Trumpa – potwierdzają skuteczność polityki presji. To dodatkowo umacnia przekonanie władz chińskich, że Europa, osłabiona wojną na Ukrainie i napięciami transatlantycznymi, znalazła się w szczególnie trudnym położeniu.

Pierwszym krokiem Europy do odnalezienia się w obecnych uwarunkowaniach powinno być uznanie, że charakter relacji Pekinu z UE uległ zasadniczej zmianie. Chin nie można już postrzegać w kategoriach miejsca taniej produkcji i atrakcyjnego rynku zbytu, lecz Unia musi je traktować jako zagrożenie w wymiarze przemysłu i bezpieczeństwa. Krok drugi to przyjęcie, że Pekin aktywnie wykorzystuje lobbying wybranych sektorów – takich jak rolno-spożywczy czy motoryzacyjny – do wpływania na politykę unijną wobec ChRL. Należy zatem przyjąć, że doraźne interesy poszczególnych branż mogą stać w sprzeczności z długofalowymi interesami państw członkowskich i całej UE. Krokiem trzecim jest uznanie, że w sferze bezpieczeństwa Chiny znajdują się po przeciwnej stronie niż Europa – poprzez dostawy produktów podwójnego zastosowania, kupowanie rosyjskich surowców, wsparcie dyplomatyczne dla Moskwy i akceptację jej prób podważenia istniejącej architektury bezpieczeństwa

¹³ *Eadem*, *Prawo do odwetu: unijne narzędzie ochrony przed szantażem ekonomicznym*, OSW, 12.12.2023, osw.waw.pl.

¹⁴ S. Plóciennik, *Strach...*, *op. cit.*

¹⁵ Von der Leyen’s ‘de-risking’ not a pragmatic approach to Europe-China relations, *Global Times*, 2.04.2023, [globaltimes.cn](https://www.globaltimes.cn).

¹⁶ *Dlaczego (tak naprawdę) wybuchła wojna na Ukrainie? Ład światowy według Rosji i Chin*, OSW, 16.01.2024, [youtube.com](https://www.youtube.com).

międzynarodowego¹⁷. Percepcja tych trzech zasadniczych kwestii wciąż różni się między państwami członkowskimi, a ich konsensus stanowi warunek konieczny do wypracowania spójnej i skutecznej polityki Unii wobec Chin.

Punktem wyjścia do prowadzenia efektywnej polityki wobec Chin jest przyjęcie, że spory w dwóch głównych obszarach – bezpieczeństwa i polityki przemysłowej – wynikają z długofalowych celów strategicznych Pekinu, które nie mogą przez UE zostać ani zmienione, ani zignorowane. Są one bowiem wyraźniej podporządkowane logice przygotowania do konfrontacji ze Stanami Zjednoczonymi – zarówno poprzez wsparcie Rosji, jak i ekspansywną politykę przemysłową. W takich warunkach między UE a ChRL możliwa pozostaje jedynie współpraca punktowa, na przykład w zakresie nieprolifracji i przeciwdziałania użyciu broni nuklearnej przez Moskwę czy wsparcia w odzyskaniu ukraińskich dzieci uprowadzonych przez Rosjan. Tego typu inicjatywy obarcza jednak ryzyko: Pekin uczestniczy w dialogu, lecz unika jego formalnego potwierdzenia, traktując go przede wszystkim jako narzędzie budowania wizerunku orędownika pokoju i nie wywierając przy tym realnej presji na Rosję.

W obszarze przemysłowym konstruktywnym rozwiązaniem byłoby inwestowanie przez chińskie firmy w zakłady produkcyjne w Europie – koniecznie na podstawie regulacji unijnych wymuszających lokowanie w UE jak największej części łańcuchów dostaw. Takie regulacje jednak jeszcze nie istnieją, choć ich stworzenie stanowi warunek ograniczenia ryzyka dalszego zalewania rynku unijnego chińskimi nadwyżkami eksportowymi. To założenie wymaga jednak, by Europa nie sprowadzała się do roli montowni chińskich produktów, a pozyskiwała technologie – tak jak Chiny czerpały je z Europy w poprzednich dekadach.

¹⁷ *China-Russia Dashboard: a special relationship in facts and figures*, Mercator Institute for China Studies, merics.org.