



NIEZBĘDNY PARTNER DRUGOPLANOWY EUROPA W POLITYCE CHIN W OKRESIE RZĄDÓW XI JINPINGA

Marcin Kaczmariski
współpraca: Jakub Jakóbowski

NUMER 56
WARSZAWA
KWIECIEŃ 2016

NIEZBĘDNY PARTNER DRUGOPLANOWY

EUROPA W POLITYCE CHIN W OKRESIE RZĄDÓW XI JINPINGA

Marcin Kaczmarek
współpraca: Jakub Jakóbowski



OSW |

CENTRE FOR EASTERN STUDIES
OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH im. **Marka Karpia**

© Copyright by Ośrodek Studiów Wschodnich
im. Marka Karpia / Centre for Eastern Studies

REDAKCJA MERYTORYCZNA

Adam Eberhardt

REDAKCJA

Katarzyna Kazimierska

WSPÓŁPRACA

Halina Kowalczyk, Anna Łabuszewska

OPRACOWANIE GRAFICZNE

PARA-BUCH

ZDJĘCIE NA OKŁADCE

Agencja Shutterstock

SKŁAD

GroupMedia

WYDAWCA

Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia

Centre for Eastern Studies

ul. Koszykowa 6a, Warszawa

Tel. + 48 /22/ 525 80 00

Fax: + 48 /22/ 525 80 40

osw.waw.pl

ISBN 978-83-62936-79-3

Spis treści

TEZY /5

WSTĘP /7

I. CHIŃSKIE POSTRZEGANIE EUROPY: SŁABSZY I PODZIELONY PARTNER /8

1. Globalna słabość Europy /9
2. Kontekst transatlantycki /11
3. Ocena integracji europejskiej /12
4. Ocena stosunków chińsko-europejskich /13

II. CHIŃSKIE INTERESY I CELE WOBEC EUROPY: GOSPODARKA PRZED W SZYSTKIM /16

1. Utrzymanie otwartości gospodarczej Europy /16
2. Legitymizacja Chin w międzynarodowym porządku gospodarczym /19
3. Sprzyjanie bierności i niezaangażowaniu Europy /20
4. Wsparcie dla chińskich reform /22

III. CHIŃSKIE INSTRUMENTARIUM WOBEC EUROPY /24

1. Sprzyjając wyścigowi o Chiny /24
2. Eksperymentując z formatami wielostronnymi /25

IV. KONKLUZJE /28

ANEKS /30

TEZY

1. Europa – rozumiana zarówno jako Unia Europejska, jak i poszczególne kraje członkowskie UE, Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz kraje Bałkanów Zachodnich – odgrywa specyficzną rolę w polityce Chin. Z jednej strony zajmuje miejsce drugoplanowe, ustępując pod względem ważności państwom Azji Wschodniej oraz Stanom Zjednoczonym. Z drugiej strony Europa jest największym partnerem ekonomicznym Chin i „gospodarczym filarem” chińskiego wzrostu na arenie międzynarodowej.
2. Chiny postrzegają Europę jako słabnącego aktora w skali globalnej, w dużej mierze podporządkowanego Stanom Zjednoczonym. W konsekwencji chińskie elity nie traktują Europy jako równorzędnego partnera i są przekonane o własnej przewadze oraz narastającej asymetrii we wzajemnych stosunkach. Chiny mają poczucie przewagi zarówno nad Unią Europejską, jak i nad poszczególnymi państwami europejskimi. Wewnętrzne podziały w Europie oraz swego rodzaju wyścig o jak najlepsze, tj. najbardziej uprzywilejowane stosunki z Chinami, mający miejsce pomiędzy poszczególnymi państwami UE, dodatkowo wzmacniają chińskie poczucie siły. Jednocześnie Europa nie jawi się jako potencjalny rywal, zwłaszcza że pozytywnie odnosi się do wzrostu znaczenia Chin na arenie międzynarodowej. Jest także oceniana przez chińskie elity jako bardziej otwarta na gospodarczą i polityczną współpracę z Pekinem niż Stany Zjednoczone i pozaeuropejskie państwa zachodnie. Z uwagi na wewnętrzne podziały Europa jest ponadto traktowana jako łatwiejszy partner w negocjacjach politycznych i gospodarczych.
3. Europa ma kluczowe znaczenie dla Chin w wymiarze gospodarczym. Pekin dąży do utrzymania otwartości Starego Kontynentu na chińską gospodarkę, w szczególności na chiński eksport, lokowanie inwestycji oraz dywersyfikację posiadanych rezerw walutowych. Współpraca z Europą jest kluczowa zarówno dla powodzenia dalszej ekspansji gospodarczej ChRL, jak i obecnie prowadzonych ekonomiczno-społecznych reform, określanych jako przejście do „społeczeństwa umiarkowanego dobrobytu”. Jedyne w pewnych sektorach ujawnia się konkurencja z Europą, ale zasadniczo obie gospodarki pozostają komplementarne względem siebie.
4. Współpraca z Europą jest niezbędna dla poprawy pozycji Chin w międzynarodowym porządku gospodarczo-finansowym, przede wszystkim dla uwiarygodnienia chińskich działań w sferze multilateralizmu oraz globalnego

zarządzania. Poparcie ze strony Europy będzie istotne dla powodzenia procesu internacjonalizacji juana. Współpraca z Europą przyczynia się do łągodzenia obrazu Chin i tworzenia ich pozytywnego wizerunku. Odciągnięcie państw europejskich od Stanów Zjednoczonych i osłabienie więzi transatlantycznych ułatwią Chinom wzrost na arenie międzynarodowej.

5. Dla Chin istotna jest pasywna postawa i niezaangażowanie Europy w dwóch kwestiach: chińskich żywotnych interesów dotyczących integralności terytorialnej (stosunków z Tajwanem oraz sporów na Morzu Południowochińskim), a także stosunków chińsko-amerykańskich.
6. W swojej polityce wobec Europy Chiny usiłują zrównoważyć dwa impulsy: dążenie do wykorzystania konkurencji o względy Pekinu pomiędzy poszczególnymi państwami europejskimi oraz chęć wzmocnienia jedności Europy w obszarach korzystnych z punktu widzenia chińskich elit, takich jak utrzymywanie otwartości europejskiego rynku. Jednocześnie Chiny konsekwentnie dywersyfikują stosunki z Europą, aby uniknąć uzależnienia od jednego partnera.
7. Na tle zróżnicowanych mechanizmów współpracy z Europą stosunki dwustronne wciąż pozostają głównym narzędziem chińskiej polityki. Pekin stosuje metodę „nagradzania i karania” poszczególnych państw; poza współpracą dwustronną z najsilniejszymi państwami UE, tj. Niemcami, Wielką Brytanią i Francją, kultywuje relacje z mniejszymi krajami. Chiny zaczynają również eksperymentować z formatami wielostronnymi. Stworzyły unikatowy format współpracy z Europą Środkowo-Wschodnią „16+1” oraz promują koncepcję Nowego Jedwabnego Szlaku jako nowej formuły rozwoju współpracy z poszczególnymi państwami europejskimi. Ponadto Pekin coraz większą wagę przykładą do dialogu z instytucjami Unii Europejskiej, zwłaszcza w kwestiach gospodarczych.
8. Dobrą ilustracją modelowych z punktu widzenia Pekinu stosunków z Europą jest inicjatywa powołania Azjatyckiego Banku Inwestycji Infrastrukturalnych (AIIB), zgłoszona przez Chiny w 2015 roku. Wiele krajów europejskich zgłosiło do niego akces w charakterze członków założycieli, tym samym uwiarygadniając chińską wizję globalnego zarządzania i promując wzrost pozycji Chin w porządku międzynarodowym. Proces akcesji nie był koordynowany na poziomie europejskim. Dodatkowo państwa europejskie przystępowały do tej instytucji w sytuacji otwartego sprzeciwu ze strony Stanów Zjednoczonych.

WSTĘP

Celem niniejszego tekstu jest rekonstrukcja i analiza chińskiej polityki wobec Europy, tj. Unii Europejskiej, wybranych państw członkowskich oraz krajów nienależących do UE (Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz państw Bałkanów Zachodnich kandydujących do UE)¹. Część pierwsza rekonstruuje postrzeganie Europy przez chińskie elity rządzące i odpowiada na pytania o chińską ocenę roli Starego Kontynentu na arenie globalnej, stanu integracji europejskiej i układu sił w Europie oraz relacji europejsko-amerykańskich. Część druga stanowi analizę celów chińskiej polityki wobec Europy, w szczególności w sferze polityki gospodarczej, w porządku międzynarodowym oraz w procesie przemian wewnętrznych w ChRL. Trzecia część opracowania analizuje spektrum metod, jakimi Chiny posługują się w polityce wobec Europy, w tym stosunki dwustronne z wybranymi państwami europejskimi oraz najnowszy format relacji z krajami Europy Środkowo-Wschodniej „16+1”.

Głównym problemem przy analizie chińskiej polityki wobec Europy pozostaje mała ilość wiarygodnych źródeł. Oficjalny dyskurs chińskich władz, podobnie jak oficjalne dokumenty, prezentuje bardzo pozytywny obraz stosunków chińsko-europejskich, ale nie pozwala na rekonstrukcję rzeczywistych celów Pekinu. Z kolei dyskurs analityczny w Chinach często jest kształtowany przez ideologię oraz konieczność potwierdzania linii narzuconej w polityce zagranicznej przez Komunistyczną Partię Chin. Ponadto istnieje ryzyko, że Chińczycy eksperci raczej starają się odczytać intencje władz, niż prezentują samodzielną ocenę sytuacji.

Niniejszy tekst posługuje się analizą zarówno dyskursu oficjalnego, jak i debaty prowadzonej przez komentatorów, naukowców i analityków chińskich. Niezbędne było przy tym uśrednienie chińskich ocen polityki zagranicznej prowadzonej przez Chiny wobec Europy. Poza analizą oficjalnych dokumentów i debaty publicznej autor bazuje na nieformalnych wywiadach przeprowadzanych z przedstawicielami chińskich think tanków i instytucji akademickich w trakcie konferencji i seminariów. Ponadto analiza prowadzonej przez Chiny polityki pozwala na weryfikację poglądów przedstawianych przez chińskich autorów.

¹ Tak rozumiana polityka europejska nie odnosi się do krajów Europy Wschodniej obszaru poradzieckiego, tj. Białorusi, Ukrainy i Mołdawii. Turcja także nie stanowi części europejskiej polityki Chin.

I. CHIŃSKIE POSTRZEGANIE EUROPY: SŁABSZY I PODZIELONY PARTNER

W warstwie deklaracji politycznych Chiny traktują Unię Europejską jako jednego z trzech najważniejszych aktorów globalnych, obok Stanów Zjednoczonych i Rosji². Stosunki z UE są określane jako jedna z najważniejszych relacji dwustronnych we współczesnym świecie i definiowane jako „kompleksowe partnerstwo strategiczne na rzecz obopólnych korzyści i współpracy”³. UE jest regularnie dowartościowywana w retoryce chińskiej jako globalny partner, kluczowy dla budowy wielobiegunowego porządku międzynarodowego. Pekin chętnie podkreśla, że Chiny i UE łączy strategiczny konsensus w tej ostatniej kwestii. W trakcie wizyty w Europie w 2014 roku Xi Jinping wezwał do budowy między Chinami i Europą „czterech mostów”: pokoju, wzrostu, reform i cywilizacji oraz do stworzenia partnerstwa strategicznego o większym wpływie globalnym. Chiński lider określił Chiny i Europę jako „dwie wielkie siły, dwa wielkie rynki, dwie wielkie cywilizacje”. Ponadto w oficjalnym dyskursie Chiny mocno wspierają integrację europejską.

Pierwsze trzy lata od objęcia władzy w ChRL przez tzw. piąte pokolenie liderów Komunistycznej Partii Chin, czyli prezydenta (przewodniczącego) Xi Jinpinga oraz premiera Li Keqiang, obfitowały w wizyty w Europie. W listopadzie 2013 roku w Pekinie odbył się pierwszy od czasu zmiany władzy w Chinach szczyt Chiny-UE, na którym obie strony przyjęły agendę współpracy do roku 2020. W 2014 roku Pekin opublikował dokument programowy przedstawiający chińską wizję stosunków z UE, zaś Xi Jinping jako pierwszy przywódca ChRL odwiedził w trakcie podróży po krajach europejskich instytucje unijne w Brukseli. Obchody 40. rocznicy nawiązania stosunków wzajemnych między ChRL i ówczesnymi Wspólnotami Europejskimi, uzupełnione przez szereg spotkań bilateralnych z liderami krajów europejskich oraz szczyt w formacie „16+1” w Chinach, stały się tematem przewodnim kontaktów chińsko-europejskich w roku 2015.

Jednak zarówno dokumenty, jak i oficjalne deklaracje składane przez chińskich przywódców na forach dyplomatycznych w niewielkim stopniu odzwierciedlają rzeczywiste postrzeganie Europy wśród chińskich elit.

² Globalna strategia chińskiej dyplomacji (2013–2023), Shanghai Institutes for International Studies, <http://www.siiis.org.cn/uploadfile/2013/1108/20131108095514968.pdf>

³ China's Policy Paper on the EU: Deepen the China-EU Comprehensive Strategic Partnership for Mutual Benefit and Win-win Cooperation, Pekin, kwiecień 2014, http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/wjzcs/t1143406.shtml

1. Globalna słabość Europy

Fundamentem chińskiego spojrzenia na Europę jest przekonanie o istnieniu korzystnej dla Pekinu asymetrii w stosunkach wzajemnych. Europa jest traktowana jako słabnący podmiot w skali globalnej, który ponadto nie jest w stanie funkcjonować na arenie międzynarodowej jako gracz w pełni niezależny od Stanów Zjednoczonych.

Proces przewartościowania przez chińskie elity oceny miejsca zajmowanego przez Europę w porządku międzynarodowym rozpoczął się około 2005 roku. Jeszcze w latach 2003–2004 Chiny wydawały się współpracę z UE traktować priorytetowo, licząc, że reprezentuje ona inne podejście do polityki międzynarodowej niż amerykański unilateralizm połączony z gotowością do użycia siły zbrojnej. Dominowała nadzieja, że UE przekształci się w jeden z filarów porządku wielobiegunowego, będący w stanie równoważyć USA. Pierwszym sygnałem ostrzegawczym dla Pekinu stało się utrzymanie przez UE w 2005 roku embarga na sprzedaż uzbrojenia do Chin.

Wątpliwości co do samodzielności Europy uległy w Pekinie wzmocnieniu od czasu globalnego kryzysu gospodarczego, który rozpoczął się w 2008 roku⁴. Unia Europejska w coraz większym stopniu była postrzegana przez Chiny jako słabnący podmiot w skali globalnej. Pekin porzucił nadzieję na utworzenie razem z Europą „międzynarodowej osi”, uznając, że zdolności UE do kształtowania stosunków międzynarodowych nie dorównują jej ambicjom⁵. Chiny przestały traktować UE jako potencjalną przeciwwagę dla USA. Jedynym wyjątkiem jest sfera finansów międzynarodowych, w ramach której istnienie waluty euro równoważy pozycję dolara.

Polityczne znaczenie Europy w oczach chińskich elit uległo dalszemu zmniejszeniu po kryzysie strefy euro, który został oceniony jako symptom systemowego kryzysu projektu integracji europejskiej. Wywołane przez kryzys próby przyciągnięcia przez dużą część państw europejskich chińskich funduszy przyczyniły się do powstania w Pekinie przekonania o słabości gospodarczej i niespójności politycznej Unii Europejskiej oraz zwiększyły poziom pewności

⁴ Zhang Jian, EU Prospects after the European Debt Crisis, *Contemporary International Relations*, Vol. 25, No. 1, 2015, s. 56–74.

⁵ Pang Zhongying, China-EU Strategic Partnership and the Transformation of Global Governance, *China International Studies*, July/August 2015, s. 46.

siebie władz ChRL⁶. Regułą w chińskiej debacie stało się przedstawianie projektu europejskiego w kategoriach porażki. Dynamikę wewnątrz Unii postrzegano jako dowodzącą załamania się integracji oraz europejskiego modelu kapitalizmu.

W ocenie chińskich elit spadła atrakcyjność europejskiego modelu gospodarczego, pozycja ekonomiczna UE, a także jej wpływy na świecie⁷. Od czasu kryzysu strefy euro UE jest traktowana bardziej jako przestroga niż wzór⁸. W czasach oszczędności w polityce budżetowej kraje europejskie są postrzegane jako mające małe pole manewru względem Chin. Dominujące stały się narracje o konieczności ratowania euro bądź wykupywania Europy przez Chiny. Zgodnie z dokumentem programowym chińskiego rządu z 2014 roku, po kryzysie strefy euro UE stanęła wobec największego wyzwania od końca zimnej wojny i musi podjąć głębokie reformy strukturalne⁹. Charakterystyczne jest stanowisko przewodniczącej komisji spraw zagranicznych chińskiego parlamentu: Fu Ying określiła UE jako „mocarstwo pośrednie”, znajdujące się, podobnie jak Rosja i Japonia, pomiędzy starymi i wyłaniającymi się potęgami. Wskazała zarazem, iż nie należy oczekiwać, aby Europa, która wciąż stara się wydostać z ekonomicznego dołka, mogła w krótkiej perspektywie odzyskać dawną pozycję¹⁰.

Duże rozczarowanie Europą nałożyło się na skokowy wzrost pewności siebie chińskich elit i narastającą świadomość przekształcania się w mocarstwo numer dwa w globalnej hierarchii. UE pozostała w ładzie międzynarodowym w tym samym miejscu, w którym znajdowała się 10 lat temu. W konsekwencji tych procesów względna symetria pomiędzy partnerami zmieniła się w wyraźną przewagę Chin.

⁶ Mei Zhaorong (梅兆荣), Droga ponownego wzrostu Niemiec – pozycja w UE i w ramach relacji UE-Chiny, *German Studies*, 1/2013, <http://www.faobserver.com/NewsInfo.aspx?id=8636>

⁷ Feng Zhongping (冯仲平), Perspektywy rozwoju UE a relacje Chiny-UE, *Contemporary International Relations*, 9/2012, <http://www.faobserver.com/NewsInfo.aspx?id=8074>; Liao Shuting (廖书庭), Chen Xiao (陈箫), Relacje Chiny-UE po europejskim kryzysie zadłużeniowym, *Journal of Hunan Institute*, 1/2014.

⁸ Zhang Jian (张建), Rola interakcji mocarstw w relacjach Chiny-UE, *Contemporary International Relations*, 4/2013.

⁹ China-EU Comprehensive Strategic Partnership for Mutual Benefit and Win-win Cooperation.

¹⁰ Fu Ying, 2014: A Turning Point in the Global Order, *Contemporary International Relations*, Vol. 25, No. 2, s. 3.

2. Kontekst transatlantycki

Szczególną rolę w kształtowaniu postrzegania Europy w Chinach odgrywa stan stosunków transatlantyckich. Stopień samodzielności Unii Europejskiej i krajów europejskich względem Stanów Zjednoczonych jest w oczach chińskich elit istotnym wyznacznikiem pozycji Europy w porządku globalnym oraz jej wagi jako partnera politycznego dla Chin. Bliska współpraca europejsko-amerykańska stanowi z punktu widzenia Chin wyraz podporządkowania Europy polityce i celom amerykańskim¹¹. Chińskie elity liczą na osłabienie więzi transatlantyckich. Im większe są różnice pomiędzy UE i USA, tym ważniejszym partnerem staje się Unia Europejska. Z kolei im bliżej Waszyngtonu pozycjonują się stolice europejskie, tym mniejsza jest ich waga z punktu widzenia Pekinu¹².

Niezależnie od różnego znaczenia USA i UE dla Pekinu oraz prowadzonej przez tenże zróżnicowanej polityki względem obu aktorów, Europa i Ameryka są często traktowane przez chińskie elity jako jednolity Zachód. Tenże Zachód, zdaniem części chińskiego establishmentu, kieruje się ideologią, przede wszystkim promocją swojego modelu demokracji, a w tym celu jest gotowy posunąć się do zorganizowania tzw. kolorowej rewolucji w samych Chinach, która podważyłaby istniejący w ChRL system polityczny¹³.

Jednocześnie ocena konsekwencji zbliżenia europejsko-amerykańskiego w poszczególnych sferach, np. gospodarce czy bezpieczeństwie, nie jest jednoznaczna. W przypadku głównego projektu transatlantyckiego, tj. Transatlantyckiego Partnerstwa w dziedzinie Handlu i Inwestycji (TTIP), oceny ekonomiczne i strategiczne wyrażane przez chińskich polityków i komentatorów wyraźnie się rozchodzą. Zdaniem polityków i ekspertów związanych z gospodarką, TTIP nie stanowi zagrożenia, a może wręcz stać się dodatkowym impulsem do przeprowadzania reform i zwiększania konkurencyjności chińskiej gospodarki.

¹¹ Odnosząc się do kryzysu politycznego w UE związanego z napływem uchodźców, chiński ekspert ocenił jako błąd podążanie Europy za amerykańską agendą „demokratyzacji” oraz wskazał na konieczność dokonywania przez Europę samodzielnej oceny strategicznej, <http://www.globaltimes.cn/content/941297.shtml>

¹² Niektórzy analitycy zachodni wskazują, że jest odwrotnie, tj. Europa jest traktowana bardziej poważnie, jeśli jest blisko USA i innych państw z G7. Wówczas bowiem Chiny dostrzegają tę współpracę i są bardziej skłonne do korekt swojej polityki.

¹³ Sun Jianguo, Upholding the Chinese Approach to National Security, *China International Studies*, No. 51, March/April 2015, s. 15-16. Autor jest wiceszefem sztabu generalnego Chińskiej Armii Ludowo-Wyzwoleńczej (ChALW).

Zwłaszcza premier Li Keqiang wydaje się być zwolennikiem tej linii, widząc w TTIP zewnętrzne narzędzie presji na uprzywilejowanych aktorów w chińskiej gospodarce, takich jak np. przedsiębiorstwa państwowe. Jednocześnie w kręgach patrzących na porządek międzynarodowy przez pryzmat wyzwań strategicznych TTIP jest traktowane jako wyraz jedności między Europą i Stanami Zjednoczonymi, a tym samym zagrożenie. Waszyngton jest postrzegany jako gracz próbujący poprzez umowy handlowe TTIP oraz TPP (Partnerstwo Transpacyficzne) wykluczyć Chiny z „globalizacji wysokich standardów” oraz zwiększyć strategiczną kontrolę nad Europą i Azją¹⁴. Pekin obawia się również, że USA będą starały się wymóc na Unii Europejskiej postanowienia niekorzystne dla Chin, np. nieprzyznawanie im statusu gospodarki rynkowej¹⁵.

Można oczekiwać, że znaczenie czynnika transatlantyckiego w chińskiej ocenie Europy będzie rosło wraz z pogłębianiem się różnic chińsko-amerykańskich oraz rosnącym w Stanach Zjednoczonych konsensusem co do konieczności wypracowania nowej polityki powstrzymywania wobec ChRL. Im bardziej napięte staną się stosunki między Pekinem i Waszyngtonem, tym większe znaczenie będzie miało stanowisko państw europejskich oraz UE jako całości.

3. Ocena integracji europejskiej

Chińska ocena procesów integracyjnych toczących się w Europie odzwierciedla dwojake postrzeganie integracji europejskiej. Dla realizacji części swoich celów Chiny są zainteresowane utrzymaniem słabości UE, która pozwala im rozgrywać poszczególne państwa. Pekin korzysta na istniejących podziałach w UE i wysiłkach podejmowanych przez poszczególne państwa, aby mieć z Chinami jak najlepsze stosunki dwustronne. Z drugiej strony, dla osiągnięcia części celów gospodarczych i budowy ładu wielobiegunowego lepsza byłaby dla Pekinu silna i jednolita Europa. Chiny nie chcą, w przeciwieństwie do Rosji, podważać integracji europejskiej. Klęska europejskiego projektu integracyjnego nie leży w ich interesie, w dużej mierze z uwagi na gospodarcze znaczenie Europy jako czynnika równoważącego dominację amerykańską, a waluty euro – jako przeciwwagi dla dolara.

Zarazem chińscy autorzy wskazują, że sama integracja europejska znajduje się na rozdrożu, w efekcie wzrostu sił eurosceptycznych oraz w związku

¹⁴ Wang Yiwei (王义桅), Trzy efekty międzykontynentalne współpracy chińsko-europejskiej, <http://ies.cass.cn/Article/tzsl/zg/wogw/201410/9162.asp>

¹⁵ Fu Jing, Warning to EU exposes bias against China, *China Daily*, 2.10.2015.

z możliwością wyjścia Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej¹⁶. Kryzys w UE wywołany napływem uchodźców jest pochodną niedostatecznej integracji politycznej i ograniczeń finansowych Unii Europejskiej¹⁷. Wzrost znaczenia nastrojów antyintegracyjnych i populistycznych sił politycznych oceniany jest dwojako. Z jednej strony chińscy eksperci krytycznie wyrażają się o zmianach w europejskiej polityce wewnętrznej, przede wszystkim rosnącym znaczeniu partii skrajnie prawicowych w Europie, określając je jako „ekstremistyczne”. Obrazuje to coraz większą gotowość Chin do traktowania krajów europejskich z pozycji moralnej wyższości i pewność siebie w stosunkach dwustronnych. Z drugiej strony, Chiny z niepokojem patrzą na rozwój sił antyeuropejskich, gdyż po ewentualnym objęciu władzy mogłyby one prowadzić politykę protekcjonistyczną, zdecydowanie niekorzystną z punktu widzenia Pekinu¹⁸.

4. Ocena stosunków chińsko-europejskich

Chińscy politycy oraz komentatorzy oficjalnie oceniają stosunki chińsko-europejskie jako bardzo dobre. Nie należy jednak brać dosłownie zapewnień o istnieniu między stronami strategicznego partnerstwa. Wręcz przeciwnie, dobre oceny relacji z Europą są pochodną poczucia przewagi Chin w stosunkach dwustronnych. Strona chińska jest świadoma, że nie ma wspólnej polityki europejskiej wobec Chin. Pekin uznaje, że Unię Europejską cechują „bezw warunkowe zaangażowanie” w relacje z ChRL, brak strategii względem Chin oraz brak jednności w prowadzonej polityce. Jest to postrzegane zarówno w kategoriach pozytywnych, gdyż oferuje Pekinowi większe możliwości rozgrywania państw europejskich, jak i negatywnych – z uwagi na trudność budowy długoterminowej współpracy.

Zasadnicza różnica między Chinami i Unią Europejską tkwi w rozumieniu charakteru porządku globalnego, wyłaniającego się po okresie hegemonii Stanów Zjednoczonych. Chińskie elity oczekują ładu wielobiegunowego (*multipolarity*), w ramach którego kilka mocarstw będzie faktycznie kształtowało agendę polityki globalnej i dominowało w skali regionalnej. Unia Europejska liczy na wyłonienie się multilateralizmu (*multilateralism*), tj. mechanizmów wielostronnych zarządzania kwestiami globalnymi, gwarantujących, że

¹⁶ Pang, *op. cit.*, s. 45.

¹⁷ <http://www.globaltimes.cn/content/941297.shtml>

¹⁸ Mei Zhaorong, *op. cit.*

mocarstwa nie będą zajmowały uprzywilejowanej pozycji, zaś decyzje będą podejmowane w drodze szerokiego konsensusu. Pekin posługuje się pojęciem multilateralizmu w zależności od potrzeb taktycznych. Zarazem jednak w języku dokumentów opisujących stosunki z Unią Europejską dominuje pojęcie wielobiegunowości.

Chińscy eksperci i komentatorzy podkreślają, że między Chinami i UE nie występuje zasadniczy konflikt interesów¹⁹. Liczba potencjalnych sporów jest ograniczona, zaś liczba pól współpracy – duża i odpowiadająca chińskim potrzebom. Istotne dla tej pozytywnej oceny wydaje się przekonanie, że Europa nie traktuje Chin jako przyszłego zagrożenia dla swojego bezpieczeństwa czy pozycji międzynarodowej. W odróżnieniu od debaty prowadzonej w Stanach Zjednoczonych wzrost Chin nie jest postrzegany w Europie w kategoriach geopolitycznych. Wręcz przeciwnie, strona chińska dostrzega, że europejskie elity widzą wzrost Chin jako szansę, z której Stary Kontynent powinien skorzystać. Europa w dużo większym stopniu niż USA jest gotowa do akceptacji Chin jako kolejnego supermocarstwa. Już w tym momencie Europa widzi Chiny jako mocarstwo numer dwa, czego dowodem jest chociażby stopień uwagi w trakcie wizyt Xi w Europie. Ponadto UE jest oceniana jako ta część Zachodu, która jako pierwsza uznała konieczność reformy globalnego systemu międzynarodowego, przede wszystkim dostosowania instytucji wielostronnych, takich jak MFW czy Bank Światowy, do zmieniającego się układu sił²⁰.

Stosunki gospodarcze z Europą są kluczowe z punktu widzenia Pekinu. Interesy gospodarcze obu aktorów są przez chińskie elity generalnie oceniane jako komplementarne względem siebie. Skrótowo przyjęło się w Chinach mówić, że Europa posiada technologie, a Chiny chłonny rynek wewnętrzny. Nawet jeśli pojawiają się konflikty na tle ekonomicznym, nie wpływają one na całokształt stosunków. Co więcej, współpraca ekonomiczna stała się z perspektywy chińskiej bardziej zrównoważona. Inwestycje przestały mieć charakter jednostronny, tj. nie płyną już wyłącznie z UE do Chin – rośnie liczba chińskich inwestycji w Europie²¹.

Pozytywne oceny stosunków chińsko-europejskich przekładają się na oceny relacji z poszczególnymi państwami członkowskimi. Do wzorcowych Chiny

¹⁹ Strona chińska pozytywnie ocenia współpracę z Europą w dziedzinie nietradycyjnych zagrożeń dla bezpieczeństwa, takich jak piractwo morskie czy międzynarodowy terroryzm.

²⁰ Pang, *op. cit.*, s. 42.

²¹ Mei Zhaorong, *op. cit.*

zaliczają stosunki z Niemcami, które określane są wręcz jako „nowy typ relacji między mocarstwami”²². Równie pozytywnie oceniane są stosunki z Wielką Brytanią i Francją. Jednocześnie należy stwierdzić, że obecnie nie ma w Europie państw, z którymi Chiny miałyby złe lub niezadowolające stosunki. Nawet te kraje, które otwarcie krytykowały chińską politykę w dziedzinie praw człowieka, przestały podnosić tę sprawę w stosunkach dwustronnych. Komisja Europejska utrzymuje zaś w tej kwestii „regularny dialog” z Chinami²³.

Wśród potencjalnych kwestii spornych pomiędzy Chinami i UE w ocenie chińskich ekspertów najczęściej pojawiają się: konieczność importu surowców energetycznych, chińska obecność gospodarcza i polityczna w Afryce, przeciwdziałanie ociepleniu klimatu. Jednak nawet w tych przypadkach po stronie Chin dominuje przekonanie, że nie są one w stanie negatywnie wpłynąć na relacje dwustronne.

Czynnikiem, który budzi stosunkowo największe zaniepokojenie po stronie chińskiej, jest niekorzystny obraz Chin w europejskich społeczeństwach. Podczas gdy elity europejskie traktują Pekin jako niezbędnego partnera i są wręcz entuzjastycznie nastawione do współpracy, sondaże opinii publicznej wskazują, że większość społeczeństw traktuje ChRL z nieufnością. Coraz częstsze są głosy krytyczne i opinia publiczna staje się bardziej wyczulona na przykład w kwestiach dotyczących chińskich inwestycji. Dobrze ilustruje to szerokie niezadowolenie społeczeństwa brytyjskiego z planowanego zaangażowania chińskich kompanii w budowę brytyjskiej elektrowni nuklearnej²⁴.

²² Jiang Shixue (江时学), Relacje między Chinami i Niemcami to również nowy rodzaj relacji między mocarstwami, *China Strategy Observer*, <http://ies.cass.cn/Article/cbw/zogx/201409/9110.asp>

²³ http://eeas.europa.eu/delegations/china/eu_china/political_relations/human_rights_dialogue/index_en.htm

²⁴ Mei Zhaorong, *op. cit.*

II. CHIŃSKIE INTERESY I CELE WOBEC EUROPY: GOSPODARKA PRZED WSZYSTKIM

Nadrzędnym celem przyświecającym polityce zagranicznej Pekinu jest takie kształtowanie otoczenia międzynarodowego, które będzie przyczyniać się do utrzymania władzy przez Komunistyczną Partię Chin. W tym kontekście należy także postrzegać chińskie cele w polityce wobec Europy.

1. Utrzymanie otwartości gospodarczej Europy

Chińskie interesy i cele wobec Europy są w pierwszym rzędzie definiowane na płaszczyźnie gospodarczej. Współpraca gospodarcza stanowi główny filar stosunków chińsko-europejskich. Od dekady UE jest partnerem gospodarczym Chin numer jeden²⁵. W 2014 roku obroty towarowe sięgnęły 467 miliardów euro (według danych unijnych)²⁶. Wartość handlu między Chinami i UE znacznie przekracza 1 miliard euro dziennie. Europa, obok Stanów Zjednoczonych, jest najważniejszym rynkiem zbytu dla chińskich towarów. Eksport Chin sięgnął 302 mld euro, zaś import 164 mld euro (zob. Tabela 1 w Aneksie). Chińska nadwyżka od 2011 roku sukcesywnie maleje, przede wszystkim wskutek zmniejszania się eksportu do Europy²⁷.

Europa jest dla Chin także miejscem dywersyfikacji posiadanych zasobów finansowych poprzez lokowanie inwestycji. Współpraca z Europą otwiera chińskim firmom dostęp do zaawansowanych technologii oraz umożliwia przejęcie marek o światowym zasięgu²⁸. Dodatkową ogromną zaletą Europy z punktu widzenia Pekinu jest niski stopień ryzyka politycznego. Chociaż kryzys euro podważył wiarę w skuteczność europejskiego modelu gospodarczego, jest zarazem postrzegany jako szansa dla Chin, która otwiera możliwość umocnienia pozycji gospodarczej na Starym Kontynencie. Europa, w odróżnieniu od innych krajów zachodnich, takich jak USA, Kanada, Japonia czy Australia, jest postrzegana jako dużo bardziej otwarta na chińskie inwestycje i zaangażowanie gospodarcze.

²⁵ Dla Unii Europejskiej Chiny są drugim partnerem handlowym, po USA.

²⁶ <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/china/>

²⁷ Podczas gdy w 2008 roku wynosiła 210 mld USD, w 2013 roku sięgnęła zaledwie 130 mld USD. Dla porównania, w tym samym roku nadwyżka w handlu Chin z USA wyniosła 300 mld dolarów.

²⁸ Liu Haixing (刘海星), Pomoc dla Europy to tak naprawdę pomoc samym Chinom, *Global Knowledge*, 1/2013, <http://www.faobserver.com/NewsInfo.aspx?id=8099>

Na tym tle najważniejszym celem Pekinu jest utrzymanie i pogłębienie tej otwartości na eksport chińskich towarów oraz inwestycje, zarówno kapitałowe, jak i bezpośrednie. Dodatkowo istotne jest jeszcze szersze otwarcie rynku europejskiego oraz stworzenie warunków uczciwej konkurencji dla chińskich firm²⁹. Chinom zależy przy tym na unikaniu sporów handlowych z UE.

Kluczowe dla Chin jest w tym kontekście niedopuszczenie do wzrostu protekcjonizmu po stronie europejskiej, ograniczenie możliwości stosowania przez UE narzędzi pozataryfowych w polityce handlowej oraz minimalizacja potencjalnego sprzeciwu Europy wobec roli państwa chińskiego w gospodarce, przejawiającej się m.in. we wsparciu dla eksporterów poprzez preferencyjne kredyty i pożyczki. Lista potencjalnych pretensji ze strony Europy, które mogłyby doprowadzić do ograniczenia dostępu Chin do rynku unijnego, obejmuje m.in. dyskryminacyjne praktyki i legislację, wymuszone *joint ventures* oraz transfery technologii, dostęp do zamówień publicznych, dostęp do rynku usług, kwestię własności intelektualnej oraz ochronę inwestorów. Zamknięte lub ograniczone sektory dla firm zagranicznych w Chinach obejmują m.in. bankowość, budownictwo, telekomunikację. Jednocześnie, dążąc do utrzymania otwartości gospodarki europejskiej, Chiny chcą uniknąć adekwatnej odpowiedzi po swojej stronie, tj. szerszego niż dotychczasowe otwarcia rynku chińskiego dla przedsiębiorstw europejskich.

Cele Chin obejmują także uzyskanie dostępu do tych sektorów, które pozostają zamknięte dla firm z ChRL, np. zamówień publicznych. Pekin dąży do wejścia na lukratywny rynek inwestycji infrastrukturalnych. Europa jest rozpatrywana jako miejsce lokalizacji inwestycji w gałęziach gospodarki uznanych za najbardziej perspektywiczne, jeśli chodzi o eksport chińskiej technologii, tj. sektor szybkich kolei oraz energetyki nuklearnej.

Chiny usiłują zapewnić sobie otwartość państw europejskich na zakup i transfer technologii przez chińskie firmy³⁰. Kontrola europejskiego eksportu do Chin jest mniej restrykcyjna niż w przypadku Stanów Zjednoczonych. Dostęp

²⁹ Feng Zhongping (冯仲平), Sytuacja w Europie i relacje chińsko-europejskie w 2013 roku, *China Institute of Strategy & Management*, http://www.21ccom.net/articles/world/zlwj/20150115119042_all.html

³⁰ W przeciwieństwie do poprzedniego przywództwa obecne władze w Pekinie zupełnie nie podnoszą, przynajmniej publicznie, kwestii zniesienia embarga na sprzedaż Chinom uzbrojenia. Może to wynikać ze świadomości, że osiągnięcie tego celu jest na obecnym etapie bardzo trudne. Wydaje się, że formułując cele wobec Europy, nowe przywództwo ChRL nie zamierza toczyć bitew z góry skazanych na porażkę.

do zaawansowanych technologii jest niezbędny dla realizacji strategii „Made in China 2025”, przewidującej jakościowy skok chińskiego przemysłu w trakcie nadchodzącej dekady.

Pierwszym krokiem służącym realizacji chińskich celów ma stać się wynegocjowanie dwustronnego porozumienia o inwestycjach pomiędzy Chinami i Unią Europejską (tzw. Bilateral Investment Treaty, BIT). Porozumienie BIT ma zastąpić obowiązujące obecnie 27 dwustronnych traktatów inwestycyjnych³¹. Jest to pierwsze tego typu porozumienie negocjowane przez Chiny z Komisją Europejską, a nie z rządami państw członkowskich.

Drugim sposobem na utrzymanie, a wręcz pogłębienie europejskiej otwartości na chińskie towary jest uzyskanie przez Chiny statusu gospodarki rynkowej w ramach Światowej Organizacji Handlu (WTO). Chociaż Chiny zostały przyjęte do WTO w 2001 roku, nie uzyskały wówczas automatycznego uznania za gospodarkę rynkową. Brak takiego statusu ułatwia Unii Europejskiej (podobnie jak innym członkom organizacji) stosowanie narzędzi antydumpingowych wobec chińskich producentów. Co więcej, przyznanie statusu przez UE mogłoby przekonać inne państwa, przede wszystkim USA, do wykonania analogicznego posunięcia. Poprzednicy obecnych władz ChRL przez lata próbowali bezskutecznie przekonać UE do przyznania Chinom statusu gospodarki rynkowej. Obecne władze Chin stoją na stanowisku, że zgodnie z ustaleniami z roku 2001, Chiny mają otrzymać taki status w roku 2016 – piętnaście lat po przystąpieniu do organizacji. W związku z tym Pekin przestał podnosić tę kwestię w stosunkach z Europą. Po stronie europejskiej toczy się spór o interpretację warunków przystąpienia Chin do WTO i w coraz większym stopniu ujawnia się nacisk, przede wszystkim ze strony producentów i rządów części państw unijnych, na nieprzyznawanie ChRL statusu gospodarki rynkowej w 2016 roku. Ostateczną decyzję powinna podjąć Komisja Europejska, ale można oczekiwać nacisków poszczególnych rządów europejskich w tej kwestii. Stowarzyszenia przemysłu europejskiego już apelowały do Komisji Europejskiej, by odmówiła przyznawania Chinom statusu gospodarki rynkowej z uwagi na nieuczciwe praktyki konkurencyjne.

W dłuższej perspektywie Chiny są zainteresowane zawarciem z UE umowy o utworzeniu strefy wolnego handlu (FTA), która gwarantowałaby chińskim firmom dostęp do europejskiego rynku. Pekin może się spodziewać wzrostu w Europie oporu wobec bliskiej współpracy gospodarczej z Chinami ze strony

³¹ Irlandia nie zawarła takiego traktatu.

tych części sektora gospodarczego, które będą najbardziej narażone na konkurencję, zarówno na rynku europejskim, jak i na rynkach krajów trzecich. Chińskie firmy stają się istotnym konkurentem dla przedsiębiorstw europejskich w odniesieniu do coraz większej liczby produktów. Obecnie obie strony starają się uzgodnić studium wykonalności strefy wolnego handlu. Państwa europejskie są w tej kwestii mocno podzielone, do największych orędowników FTA należy m.in. Wielka Brytania.

Współpraca z Europą służy Chinom także w dywersyfikacji ich rezerw walutowych. Stary Kontynent jest w coraz większym stopniu traktowany jako bezpieczna lokalizacja dla chińskich nadwyżek finansowych, zarówno w odniesieniu do inwestycji finansowych, jak i bezpośrednich. Ocenia się, że około 1/3 chińskich rezerw jest gromadzonych w euro. Chiny kilkakrotnie deklarowały gotowość zakupu europejskich obligacji, ale w żadnym przypadku nie ujawniono szczegółów. Chiny wciąż traktują euro jako „zbyt duże, żeby upaść”.

2. Legitymizacja Chin w międzynarodowym porządku gospodarczym

Przynajmniej od czasu globalnego kryzysu ekonomicznego 2008–2009 Chinom w coraz większym stopniu zależy na poprawie pozycji, jaką zajmują w procesach zarządzania globalną gospodarką, adekwatnie do potencjału gospodarczego. W tej dziedzinie rola Europy jest kluczowa. Chińskie elity widzą zarówno państwa europejskie, jak i Unię Europejską jako gotowe do akceptacji Chin w roli globalnego supermocarstwa numer dwa.

W efekcie Pekin stawia sobie za cel uzyskanie od UE i krajów europejskich poparcia na rzecz zmiany swojej pozycji w globalnym porządku ekonomiczno-finansowym³². Wobec narastającego oporu amerykańskiego, widocznego m.in. w blokowaniu zwiększenia siły głosu ChRL w Międzynarodowym Funduszu Walutowym, Europa staje się kluczowym aktorem, który może pomóc Chinom w podniesieniu ich statusu i zwiększeniu roli w międzynarodowym porządku ekonomiczno-finansowym. Pekin szuka w Europie swego rodzaju legitymizacji wzrostu znaczenia Chin na arenie międzynarodowej. Doceniając wpływ Europy, w tym mediów, na globalną opinię publiczną, Pekin liczy, że współpraca z Europą w ładzie gospodarczo-finansowym przyczyni się do tworzenia pozytywnego wizerunku Chin w skali globalnej.

³² <http://carnegietsinghua.org/publications/?fa=61182>

Z jednej strony Pekin dąży do wzmocnienia własnej pozycji w istniejących instytucjach, takich jak Międzynarodowy Fundusz Walutowy czy Bank Światowy. Oczekuje zwiększenia wagi swojego głosu, jak i stopniowego przekształcenia juana w kolejną walutę rezerwową, obok dolara i euro³³. UE może okazać się w tym kontekście sojusznikiem Chin, popierając ich postulaty. Z drugiej strony, Chiny zaczęły tworzyć równoległą strukturę instytucji finansowych. Ma to miejsce zarówno w wąskim gronie, z partnerami w ramach BRICS (nowy bank rozwojowy), jak i poprzez tworzenie instytucji wielostronnych otwartych na wszystkie zainteresowane państwa, jak w przypadku utworzenia Azjatyckiego Banku Inwestycji Infrastrukturalnych (AIIB). W tym przypadku europejskie poparcie dla chińskich inicjatyw stanowi silną legitymizację posunięć Pekinu.

3. Sprzyjanie bierności i niezaangażowaniu Europy

Chiny coraz wyraźniej formułują oczekiwania dotyczące zachowania się Europy w odniesieniu do chińskich „żywotnych interesów”. Kolejny cel polityki Pekinu wobec Europy sprowadza się do przekonania zarówno UE, jak i poszczególnych państw europejskich do przyjęcia biernej postawy i ograniczenia zaangażowania w najbardziej kluczowych dla Chin tematach. Stopniowo rośnie liczba kwestii, w odniesieniu do których Pekin oczekuje „milczenia” ze strony Europy, uznając wszelką aktywność za „wtrącanie się w wewnętrzne sprawy Chin”³⁴.

Chińskie „żywotne interesy” (*core interests*), kojarzone z suwerennością i integralnością terytorialną, w praktyce odnoszą się do kilku kwestii: Tybetu i Sinciangu jako prowincji zagrożonych zdaniem Pekinu separatyzmem, Hongkongu jako zagrożonego odrębnym systemem politycznym, Tajwanu jako mogącego zmierzać ku niepodległości oraz – w rosnącym stopniu – chińskich roszczeń terytorialnych na Morzu Południowochińskim.

Chiny, formułując swoje interesy wobec Europy, chętnie posługują się określeniami typu „oczekiwanie zrozumienia i wsparcia wybranej ścieżki rozwojowej, która odpowiada chińskim narodowym uwarunkowaniom, oraz

³³ Europa udzieliła poparcia chińskim aspiracjom poprzez włączenie juana do puli walut rezerwowych Międzynarodowego Funduszu Walutowego w grudniu 2015 roku, co dokonało się w pierwszym rządzie kosztom euro.

³⁴ Np. Zhang Linchu (张林初), Sytuacja w Europie i relacje chińsko-europejskie w 2014 roku, *Peace and Development*, <http://comment.cfisnet.com/2014/1224/1300274.html>

kontynuacji poszanowania i uznawania chińskich kluczowych interesów”³⁵. Najbardziej kompleksowo kwestie te zostały wyłożone w chińskim dokumencie odnośnie do stosunków z UE, przyjętym w 2014 roku. Pekin oczekuje, iż w sprawie „jednych Chin” Europa ograniczy kontakty z Tajwanem do nieoficjalnych oraz między społeczeństwami (*people-to-people*), nie będzie wspierać akcesji do organizacji międzynarodowych, których członkami są państwa oraz nie będzie sprzedawać Tajwanowi uzbrojenia³⁶. W odniesieniu do Tybetu Chiny apelują, by Europa nie wspierała „niepodległości Tybetu” oraz nie zgadzała się na spotkania liderów z Dalajlamą pod żadnym pretekstem³⁷. W kwestii ochrony praw człowieka Chiny podkreślają, że są otwarte na dialog, ale UE musi przestrzegać pewnych zasad, takich jak równoprawny dialog. W praktyce oznacza to niemożność ze strony UE artykulacji w sposób otwarty krytyki strony chińskiej.

Druga kwestia, w której Chinom zależy na niezaangażowaniu Europy, to stosunki chińsko-amerykańskie, w pierwszym rzędzie w Azji Wschodniej, zwłaszcza ze względu na wzrost napięcia w relacjach między Pekinem i Waszyngtonem. Chociaż Chiny nie postrzegają Europy jako zagrożenia w regionie Azji Wschodniej, dla osiągnięcia swoich zamierzeń w tym regionie dążą do osłabienia jedności Zachodu. Pekin oczekuje od Europy przyjęcia pasywnej postawy. Spośród państw europejskich interesy polityczno-wojskowe w regionie Azji Wschodniej mają tylko Francja i Wielka Brytania. Oba kraje wciąż dysponują infrastrukturą militarną w regionie Azji i Pacyfiku, dostarczają nowoczesne uzbrojenie krajom regionu oraz są zainteresowane stabilnością z uwagi na interesy ekonomiczne. Są także uczestnikami regularnie organizowanych przez USA ćwiczeń wojskowych w regionie (np. RIMPAC). Europie zależy także na bezpieczeństwie szlaków morskich w regionie z uwagi na powiązania gospodarcze z Azją.

³⁵ China's Policy Paper on the EU, *op. cit.*

³⁶ *Ibidem.*

³⁷ Gdy do takiego spotkania dochodzi, Chiny reagują zestawem mniej lub bardziej dotkliwych „sankcji”, takich jak ograniczanie kontaktów politycznych i dyplomatycznych oraz utrudnianie współpracy gospodarczej. W 2007 roku kanclerz Niemiec Angela Merkel przyjęła oficjalnie Dalajlamę. W 2008 roku ówczesny prezydent Francji, Nicolas Sarkozy, zbojkotował otwarcie olimpiady w Pekinie, wskazując na błędy chińskiej polityki wobec Tybetu. W 2012 roku premier Wielkiej Brytanii David Cameron spotkał się z Dalajlamą. We wszystkich przypadkach Chiny zareagowały czasowym ograniczeniem oficjalnych kontaktów, oczekując symbolicznego potwierdzenia ich zwierzchności nad Tybetem oraz wycofania się z poprzedniej polityki, nie spodziewając się jednak dalej idących koncesji. Miało to w praktyce charakter swego rodzaju rytuału, choć uznanego przez Pekin za niezbędny.

Istotne pozostaje niezaangażowanie Europy w kwestiach porządku regionalnego w Azji Wschodniej, przede wszystkim nieudzielanie poparcia USA w sporach dotyczących Morza Wschodniocchińskiego i Morza Południowocchińskiego. Chiny, odwołując się do zasad „wzajemnej tolerancji i równości” wskazują na konieczność akceptacji przez Europę chińskich działań w obszarze ich „suwerennego terytorium” w regionie Azji i Pacyfiku³⁸. Przykłady działań europejskich, które spotkały się z reakcją Chin, obejmują np. wspólne oświadczenie liderów UE i Japonii z listopada 2013 roku czy oświadczenie grupy G7 z czerwca 2015 roku. Komentator rządowej agencji informacyjnej Xinhua, odnosząc się do komunikatu przyjętego przez Grupę G7 w czerwcu 2015 roku, w którym sprzeciwiono się jednostronnym działaniom (choć nie wymieniono Chin z nazwy), uznał, że państwa europejskie ze swoimi gospodarkami pod wpływem kryzysu powinny powstrzymać się od psucia bliskich relacji handlowych i gospodarczych z Chinami przez kwestię Morza Południowocchińskiego³⁹.

4. Wsparcie dla chińskich reform

Współpraca z Europą jest istotnym elementem wewnętrznych reform w Chinach, określanym często hasłem przejścia do „społeczeństwa umiarkowanego dobrobytu”. Centralnym punktem jest zmiana modelu rozwoju gospodarczego, z opartego na eksporcie i inwestycjach w infrastrukturę na oparty na sektorze usług i konsumpcji wewnętrznej. UE może być istotnym partnerem w procesie zmieniania chińskiego modelu rozwoju gospodarczego w kierunku: większej konsumpcji wewnętrznej (w tym zapotrzebowania rosnącej klasy średniej na towary europejskie), otwierania rynku na usługi i inwestycje, innej roli państwa w gospodarce (tj. mniej kontroli nad gospodarką i mniej sterowania cenami w zamian za większe znaczenie rynku w gospodarce). Istotnym elementem reform jest też kwestia poprawy stanu środowiska naturalnego. Równie dużym wyzwaniem dla Chin jest stworzenie polityki społecznej – doświadczenia europejskie (zarówno pozytywne, jak i negatywne) są traktowane jako istotny punkt odniesienia.

Zarazem Chiny podejmują szereg wewnętrznie sprzecznych działań w procesie reform, co wpływa na ich politykę względem Europy. Z jednej strony dążą do wzmocnienia kontroli partii nad społeczeństwem i polityką, z drugiej

³⁸ Liu Haixing (刘海星), Sytuacja w Europie i relacje chińsko-europejskie w 2012 roku, *Contemporary World*, <http://dangjian.people.com.cn/n/2012/1219/c117092-19938869.html>

³⁹ Chen Shilei, Commentary: South China Sea issue not major concern of Western countries, Xinhua, 8.06.2015.

starają się wprowadzić zasady rządów prawa. W przypadku tego ostatniego są gotowe do współpracy z UE w takich kwestiach, jak reforma sądownictwa, ale może to odnosić się wyłącznie do kwestii technicznych, a nie fundamentalnego założenia o niezawisłości władzy sądowniczej.

III. CHIŃSKIE INSTRUMENTARIUM WOBEC EUROPY

W polityce wobec Europy Chiny usiłują zrównoważyć dwa kierunki: dążenie do wykorzystania konkurencji pomiędzy poszczególnymi państwami europejskimi o względy Pekinu oraz chęć wzmocnienia jedności Europy w obszarach korzystnych z punktu widzenia chińskich elit, takich jak utrzymywanie otwartości europejskiego rynku. Z jednej strony Chiny korzystają z wewnętrznej rywalizacji w Europie, m.in. o stworzenie centrum rozliczeniowego dla juana. Z drugiej strony Pekin dąży do uniknięcia oskarżeń o podważanie jedności UE. Jednocześnie Chiny dążą do uniknięcia uzależnienia od jednego partnera w stosunkach z Europą i starają się utrzymywać dobrą współpracę ze wszystkimi państwami europejskimi, uzależniając częstotliwość i głębokość relacji od oferty po stronie poszczególnych krajów.

1. Sprzyjając wyścigowi o Chiny

Stosunki dwustronne z państwami europejskimi pozostają najważniejszym sposobem prowadzenia przez Pekin polityki wobec Europy. Kultywowanie stosunków dwustronnych pozwala Pekinowi uniknąć uzależnienia od jednego partnera. Zwłaszcza od czasu kryzysu w strefie euro Pekin znajduje się w komfortowej sytuacji – korzysta z faktu prowadzenia przez kraje europejskie „wyścigu o Chiny”, w ramach którego poszczególne państwa starają się jak najwięcej uzyskać od Chin oraz zająć pozycję kluczowego partnera i „bramy” do Europy. Pekin korzysta z obaw poszczególnych krajów europejskich o odstąpienie od głównego nurtu w stosunkach gospodarczych z Chinami. W efekcie Pekinowi udało się doprowadzić do sytuacji, w której żaden partner europejski nie ma zastrzeżeń do chińskiej polityki wewnętrznej. Nawet Czechy czy kraje bałtyckie, wcześniej podnoszące kwestie praw człowieka, poczuły się zmuszone do zmiany retoryki i otwarcia politycznego na Chiny.

Podczas gdy strona chińska doraźnie faworyzuje poszczególne kraje, długofalowo stara się utrzymać bliskie relacje zarówno z trzema najistotniejszymi krajami UE: Niemcami, Francją i Wielką Brytanią, jak i mniejszymi państwami członkowskimi.

Niemcy są wyróżnione z racji kluczowej roli w polityce europejskiej oraz ze względu na znaczenie importu zaawansowanych technologii z Niemiec. Chiny wydają się wciąż pozostawać pod wrażeniem skuteczności polityki gospodarczej prowadzonej przez Berlin. Uznaje się też, że Niemcy wyłoniły się jako lider w wyniku kryzysu strefy euro, zastępując dotychczasowy tandem

niemiecko-francuski⁴⁰. Zauważono kluczową rolę Niemiec w konflikcie rosyjsko-ukraińskim. Jednocześnie Niemcy są oceniane jako niebędące w stanie zdominować Unii ani samodzielnie przekształcić się w mocarstwo światowe. Stosunki dwustronne z Niemcami są najbardziej rozbudowane, obejmując konsultacje międzyrządowe oraz 40 mechanizmów dialogu, w 2014 roku rozszerzonych o kwestie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Niemcy zajmują drugie miejsce pod względem chińskich inwestycji w Europie (około 7 mld euro w 2014 roku).

Wielka Brytania jest ważna z uwagi na znaczenie polityczne, w tym stałe członkostwo w Radzie Bezpieczeństwa ONZ oraz bliskie relacje ze Stanami Zjednoczonymi. W aspekcie gospodarczym jest obecnie największym odbiorcą chińskich inwestycji. Do pozytywnej oceny Wielkiej Brytanii przyczynia się jej duża otwartość ekonomiczna, rozbudowany sektor usług, zwłaszcza finansowych oraz liberalny model gospodarczy. Wielka Brytania jest największym europejskim inwestorem w chińskie papiery wartościowe – około 50 miliardów dolarów w 2014 roku. Chińskie inwestycje w Wielkiej Brytanii w latach 2000–2014 wyniosły 12 miliardów euro (najwięcej w Europie). Londyn jako pierwszy wyemitował obligacje państwowe w juanach. Bank centralny Chin wyemitował pierwsze obligacje za granicą właśnie w Wielkiej Brytanii. Zrazem chińscy autorzy dostrzegają groźbę samomarginalizacji Wielkiej Brytanii z uwagi na trudne relacje z Brukselą.

Francja ma znaczenie dla Chin również z uwagi na członkostwo w RB ONZ oraz potencjał gospodarczy, w tym cywilny sektor nuklearny. Francja zajmuje trzecie miejsce pod względem inwestycji chińskich w Europie (około 6 miliardów euro).

2. Eksperymentując z formatami wielostronnymi

Oprócz rozwijania stosunków dwustronnych z szeregiem państw europejskich, Chiny nie zaniedbują wymiaru wielostronnego. Od czasu objęcia władzy przez Xi Jinpinga zintensyfikowano aktywność w relacjach z Unią Europejską. Chiny kontynuują zapoczątkowany w 2012 roku format współpracy z krajami Europy Środkowo-Wschodniej „16+1” oraz włączają Europę w koncepcję Nowego Jedwabnego Szlaku.

⁴⁰ Zhang Jian, EU Prospects after the European Debt Crisis, *Contemporary International Relations*, Vol. 25, No. 1, 2015, s. 60–61; Li Chao, Future of Germany's Policy of Active Diplomacy, *Contemporary International Relations*, Vol. 24, No. 6, s. 111–126.

Format „16+1” został zapoczątkowany w ostatnich latach rządów Hu Jintao. Z inicjatywy Pekinu zorganizowano w 2011 roku forum gospodarcze w Budapeszcie. Rok później w Warszawie doszło do pierwszego spotkania na szczęblu szefów rządów, które dało oficjalny początek formule „16+1”. Stanowi ona eksperyment w chińskiej polityce wobec Europy, przede wszystkim ze względu na to, że obejmuje bardzo zróżnicowane państwa europejskie, zarówno kraje członkowskie UE – Polskę, Czechy, Węgry, Słowację, Rumunię, Bułgarię, Litwę, Łotwę, Estonię, Chorwację i Słowenię, jak i kraje kandydackie z regionu Bałkanów Zachodnich – Serbię, Czarnogórę, Macedonię, Bośnię i Hercegowinę oraz Albanie.

Źródeł powstania formatu należy upatrywać w chińskim zainteresowaniu zwiększeniem obecności gospodarczej w Europie Środkowo-Wschodniej, w tym w obszarach infrastruktury, energetyki i rolnictwa, oraz tworzeniem korytarza transportowego do Europy Zachodniej w ramach koncepcji Nowego Jedwabnego Szlaku. Format współpracy „16+1” jest dla Pekinu wygodną platformą koordynacji i promowania swoich pomysłów na współpracę gospodarczą, także poprzez stymulowanie konkurencji między państwami szesnastki. Oprócz realizacji celów gospodarczych „16” służy Pekinowi także w realizacji celów politycznych. Formuła wielostronna jest wykorzystywana przez Chiny do długofalowej poprawy stosunków bilateralnych z wybranymi państwami Europy Środkowo-Wschodniej oraz kształtowania stosunków Chiny-UE. Pekin dąży do stworzenia swego rodzaju prochińskiego lobby wewnątrz Unii Europejskiej.

Proces instytucjonalizacji formatu „16+1” postępuje powoli. Jego główną cechą jest tworzenie forów, mających koordynować poszczególne dziedziny współpracy. Współpraca w poszczególnych sektorach koordynowana jest najczęściej przez jedno, wybrane państwo regionu. Kluczową formą funkcjonowania formatu „16+1” jest doroczny szczyt na szczęblu szefów rządów. Pierwszym elementem instytucjonalizacji na poziomie międzyrządowym było utworzenie stałego sekretariatu przy chińskim MSZ (z szefem w randze wiceministra). Państwa EŚW zostały poproszone o wyznaczenie w swoich krajach koordynatorów narodowych, którzy spotykają się kilka razy w roku. W czerwcu 2014 roku odbyło się pierwsze spotkanie ministrów odpowiadających za handel i gospodarkę, takie spotkania mają się odbywać regularnie co dwa lata. W 2015 roku doszło do spotkania pomiędzy ministrami zdrowia w formacie „16+1”. Poza tym regularnie odbywają się spotkania przedstawicieli ministerstw rolnictwa. Zapowiedziano organizowanie co dwa lata forum młodych liderów politycznych oraz forum współpracy gospodarczej. W latach 2014–2015 utworzono nowe instytucje, nastawione na koordynację współpracy gospodarczej.

W listopadzie 2014 roku w Polsce zainaugurowano stały sekretariat ds. inwestycji, umiejscowiony przy Polskiej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych (PAIIIZ). W 2015 roku w Warszawie powołano Radę Biznesu Chiny-EŚW, która jest koordynowana przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości. W listopadzie 2014 roku w ramach „16” podpisane zostało porozumienie przewidujące utworzenie forum współpracy rolniczej, koordynowane przez Bułgarię. Tego samego roku powołana została agencja promocji wymiany turystycznej, z siedzibą w Budapeszcie. Współpraca w dziedzinie szkolnictwa wyższego została zinstytucjonalizowana pod postacią zarządzanego rotacyjnie konsorcjum uczelni wyższych. Formatowi „16+1” towarzyszy także szereg spotkań tematycznych. W 2014 roku przeprowadzono m.in. chińskie forum inwestycyjne w Czechach oraz symposium inwestycyjne w Xiamen, seminarium poświęcone współpracy technologicznej w Szanghaju, symposium think tanków w Słownii czy konferencję na temat logistyki na Łotwie.

Koncepcja **Nowego Jedwabnego Szlaku** (nazywana obecnie przez stronę chińską „Jeden Pas, Jedna Droga”) staje się kolejną wielostronną formułą chińskiej polityki wobec Europy. Projekt ten zakłada utworzenie sieci lądowych i morskich korytarzy transportowych, łączących Chiny z Europą. Nowy Jedwabny Szlak służy przede wszystkim ułatwieniu dostępu chińskich towarów do rynku europejskiego, ma także wspierać rozwój centralnych i zachodnich części ChRL. „Hubem” dla połączeń kolejowych mają być Niemcy, dla połączeń morskich – Grecja. Szlak pozwoli Chinom zmniejszyć obawy europejskie przed polityką „dziel i rządź”, włączając szereg państw europejskich w jego realizację. Nowy Jedwabny Szlak jest szczególnym przykładem instrumentu częściowo nastawionego na Europę. Nie można wykluczyć, że Chiny zechcą tworzyć trójstronną współpracę, w formule Chiny-UE-państwo trzecie, dla realizacji koncepcji Szlaku.

IV. KONKLUZJE

Pekin prowadzi wobec Europy politykę na trzech płaszczyznach: wobec poszczególnych państw członkowskich, Unii Europejskiej i krajów „szesnastki”, co zwiększa jej elastyczność i efektywność. Chińskie myślenie o Europie pozostaje zdominowane przez kwestie gospodarcze. Ekspansja ekonomiczna na rynek europejski, wchodzenie w nowe sektory, inwestycje kapitałowe i przejęcia przedsiębiorstw będą nadal stanowić oś chińskiej polityki wobec Europy. Utrzymanie i pogłębienie otwartości państw europejskich na chińską obecność gospodarczą pozostaje priorytetem w polityce Pekinu.

Jednocześnie wzrasta znaczenie europejskiego poparcia dla działań Pekinu, zmierzających do podniesienia statusu Chin w polityce międzynarodowej. Europa staje się dla Chin źródłem legitymizacji i zwiększania ich wiarygodności w sferze globalnych finansów oraz w budowie instytucji wielostronnych. Spełnieniem chińskich oczekiwań wobec Europy i roli, jaką ma ona odgrywać w procesie wzrostu znaczenia ChRL na arenie międzynarodowej, stał się proces budowania Azjatyckiego Banku Inwestycji Infrastrukturalnych (AIIB). Z punktu widzenia Pekinu bank, którego inicjatorami są Chiny, a założycielami 57 państw, ma służyć dwóm celom. Po pierwsze, stanowi kolejny sposób lokowania nadwyżek kapitału w korzystne inwestycje w wymiarze międzynarodowym. Po drugie, jest krokiem na drodze do budowy równoległego do zdominowanego przez USA systemu międzynarodowego, w którym to Chiny będą miały prawo weta i decydujący głos. Początkowo, w 2015 roku, Chiny tworzyły AIIB jako ograniczony do państw azjatyckich. Oficjalna deklaracja chęci przystąpienia, złożona przez Wielką Brytanię, skłoniła szereg innych państw europejskich do analogicznych kroków. Zaangażowanie ze strony Europy przysporzyło chińskiej inicjatywie wiarygodności, tym bardziej że stało w wyraźnym kontraście z otwartym sprzeciwem ze strony USA. Należy oczekiwać, iż znaczenie Europy dla Pekinu będzie rosło wraz ze wzrostem napięć w stosunkach chińsko-amerykańskich.

W płaszczyźnie politycznej chińskie elity postrzegają UE jako aktora podzielnego wewnętrznie i w większym stopniu potrzebującego Chin niż odwrotnie. Ponadto UE jest traktowana jako niezagrażająca kluczowym interesom chińskim zarówno w sąsiedztwie Chin w Azji Wschodniej, jak i w wymiarze globalnym. Pewność siebie chińskich władz zwiększa fakt, że Chiny dość skutecznie oparły się próbom socjalizacji podejmowanym w minionej dekadzie przez UE, m.in. w zakresie ochrony praw człowieka czy wprowadzania zasad rządów prawa. Europie nie udało się zdobyć znaczącego wpływu na rozwój chińskiego

systemu politycznego ani na politykę Pekinu w konkretnych dziedzinach, mimo że utworzono szereg instytucji dla prowadzenia dialogu.

Podejście chińskich elit do Europy w dużej mierze będzie pochodną powodzenia prowadzonych obecnie reform w samych Chinach. Ewentualny sukces w zmianie modelu gospodarczego wzmocni poczucie przewagi Pekinu w stosunkach dwustronnych i zwiększy asertywność w stosunkach z Europą, przede wszystkim w wymiarze gospodarczym. Chiny będą także w rosnącym stopniu oczekiwać europejskiego poparcia dla swoich działań w porządku międzynarodowym. Sytuację może zmienić natomiast fiasko przeprowadzanych reform. W przypadku niepowodzeń w polityce wewnętrznej poczucie przewagi Chin nad Europą może ulec osłabieniu, tym samym otwierając drogę do bardziej zrównoważonych relacji.

MARCIN KACZMARSKI
WSPÓŁPRACA: JAKUB JAKÓBOWSKI

ANEKS

Tabela 1. Obroty handlowe Chin z krajami UE (2014, mln euro)

Państwo	Import z Chin	Eksport do Chin	Obroty handlowe	Bilans handlowy
EU28 (Unia Europejska)	302 143,2	164 623,0	466 766,2	-137 520
Niemcy	60 921,8	74 888,7	135 810,5	13 967
Holandia	57 016,6	8 450,3	65 466,9	-48 566
Wielka Brytania	45 774,2	19 577,0	65 351,2	-26 197
Francja	25 450,6	16 190,1	41 640,7	-9 261
Włochy	25 075,2	10 493,7	35 568,8	-14 581
Belgia	13 639,3	7 498,0	21 137,2	-6 141
Hiszpania	16 528,9	4 058,8	20 587,7	-12 470
Polska	10 557,7	1 682,8	12 240,5	-8 875
Szwecja	6 540,4	4 382,8	10 923,2	-2 158
Czechy	7 156,2	1 541,7	8 697,9	-5 614
Dania	5 178,9	2 921,6	8 100,5	-2 257
Austria	4 892,9	2 980,9	7 873,8	-1 912
Węgry	4 813,1	1 408,2	6 221,3	-3 405
Finlandia	1 856,4	2 564,0	4 420,4	708
Słowacja	2 476,4	1 374,7	3 851,2	-1 102
Irlandia	2 192,3	1 518,8	3 711,2	-674
Rumunia	2 353,9	566,7	2 920,6	-1 787
Grecja	2 492,1	274,7	2 766,8	-2 217
Portugalia	1 598,6	838,8	2 437,4	-760
Bułgaria	865,1	533,4	1 398,4	-332
Luksemburg	1 193,4	199,6	1 393,1	-994
Słowenia	1 130,9	215,1	1 346,0	-916
Litwa	666,1	102,1	768,2	-564
Estonia	606,2	139,3	745,5	-467
Chorwacja	442,5	51,1	493,6	-391
Łotwa	354,9	108,0	462,8	-247
Cypr	221,5	39,3	260,7	-182
Malta	147,0	23,0	170,0	-124

Źródło: EUROSTAT: Handel EU28 – ChRL, 2014

Tabela 2. Zakumulowane inwestycje bezpośrednie Chin w krajach UE, porównanie danych Rhodium Group oraz Ministerstwa Handlu ChRL (MOFCOM), mln euro

Państwo	Rhodium Group (2000–2014)	MOFCOM* (2006–2014)
Austria	436,00	151,76
Belgia	928,00	371,28
Bułgaria	207,00	128,11
Chorwacja	4,00	8,93
Cypr	31,00	80,63
Czechy	138,00	182,60
Dania	134,00	156,61
Estonia	23,00	2,63
Finlandia	102,00	44,38
Francja	5 907,00	6 353,83
Niemcy	6 872,00	4 352,95
Grecja	405,00	90,93
Węgry	1 891,00	418,59
Irlandia	99,00	187,89
Włochy	4 202,00	541,49
Łotwa	3,00	0,41
Litwa	30,00	9,39
Luksemburg	432,00	11 787,50
Malta	69,00	4,08
Holandia	2 997,00	3 155,58
Polska	453,00	247,80
Portugalia	5 138,00	45,66
Rumunia	733,00	143,98
Słowacja	40,00	96,15
Słowenia	8,00	3,76
Hiszpania	1 096,00	323,17
Szwecja	1 522,00	2 266,89
Wielka Brytania	12 212,00	9 634,08
EU28 (Unia Europejska)	46 112,00	40 791,05

* Przeliczone według średniego kursu USD/EUR z 2014 roku (Credit Suisse): 1,3291