



## Relacje Chiny – Unia Europejska: perspektywy po szczycie

Justyna Szczudlik

*Ostatni szczyt UE–Chiny potwierdził narastające rozbieżności między stronami. Chiny, dążąc do ochrony własnego rynku, nierówno traktują europejskich inwestorów. Jednocześnie domagają się pełnego dostępu do rynku Unii Europejskiej, aby eksportować nadwyżki produkcyjne. UE natomiast obawia się subsydiowanego chińskiego eksportu, gdyż zagraża on miejscom pracy. Również w sferze normatywnej zaznaczają się rozdzźwięki: Chiny nie uznają arbitrażu w sprawie Morza Południowochińskiego i wyroku trybunału haskiego w tej sprawie. UE zaś, wspierając pokojowe metody rozwiązywania sporów międzynarodowych, uznaje werdykt trybunału. Państwa członkowskie UE powinny w większym niż dotychczas stopniu uwzględniać wspólnotowy kontekst stosunków z ChRL i koordynować swoją politykę wobec Chin z instytucjami UE.*

Szczyt Unia Europejska – Chiny (12–13 lipca) odbył się po ogłoszeniu nowej strategii UE wobec ChRL i zbiegł w czasie z publikacją wyroku trybunału arbitrażowego w sprawie Morza Południowochińskiego<sup>1</sup>. Nowa strategia UE jest odpowiedzią na globalne ambicje Chin oraz narastające problemy we wzajemnych relacjach. Widoczna różnica w katalogu tematów podnoszonych przez strony świadczy o pogłębiających się rozbieżnościach, w tym asymetrii stosunków na niekorzyść UE.

**Protokół rozbieżności na szczycie.** Na tegorocznym szczycie, w przeciwieństwie do lat poprzednich, nie przyjęto wspólnego oświadczenia. Podczas spotkania dla każdej ze stron inne sprawy okazały się kluczowe. Dla Chin najważniejsze były status gospodarki rynkowej (market economy status, MES), o którego przyznanie intensywnie zabiegają w Unii, oraz perspektywa rozpoczęcia negocjacji umowy o wolnym handlu (Free Trade Agreement, FTA). Natomiast dla UE liczą się dostęp do chińskiego rynku oraz zabezpieczenie przed napływem chińskiej nadprodukcji. Żadnej ze stron nie udało się jednak osiągnąć założonych celów, postępowaniem było jedynie powołanie grupy roboczej, która ma monitorować i weryfikować deklarację Chin o redukcji produkcji i eksportu stali. O tym, jak ważne jest to ciało, świadczy wypowiedź szefa Komisji Europejskiej, że istnieje zależność między MES a pracami grupy. Długofalowo w odpowiedzi na wyzwania gospodarcze ma pomóc negocjowana od 2014 r. umowa o wzajemnym popieraniu i ochronie inwestycji. Dopiero po jej przyjęciu Unia rozważy możliwość rozpoczęcia negocjacji FTA.

Jednocześnie, biorąc pod uwagę koincydencję daty szczytu i ogłoszenia wyroku trybunału, Chiny starały się wykorzystać obecność unijnych liderów do stworzenia wrażenia, że UE popiera stanowisko ChRL w sprawie Morza Południowochińskiego. Miała temu służyć wspólna konferencja prasowa w momencie ogłaszania wyroku, bez możliwości zadawania pytań przez dziennikarzy. Wobec braku zgody strony unijnej konferencję odwołano. Chinom nie udało się jednak powstrzymać Unii przed publikacją wspólnego oświadczenia, choć początkowo sprzeciw zgłaszały Węgry, Chorwacja i Grecja. Przyjęto ogólnikowy tekst, w którym nie wymieniono Chin. UE uznała jednak arbitraż i zaznaczyła, że nie zajmuje stanowiska w sprawie suwerenności nad spornym obszarem.

Ponadto ku niezadowoleniu strony chińskiej podczas otwarcia szczytu przewodniczący Rady Europejskiej wspominał o prawach człowieka oraz o oczekiwanym ważnym wyroku trybunału. Podkreślił, że oparty na prawie porządek międzynarodowy leży we wspólnym interesie i zarówno Chiny, jak i UE muszą go chronić.

**Cele Chin.** Polityka ChRL wobec UE przypomina tradycyjną chińską zasadę *yin* i *yang*, czyli równoważenia dwóch sprzeczności. Z jednej strony, z powodów gospodarczych i politycznych, Chinom zależy na silnej i zintegrowanej Unii. Gospodarczo Unia – największy partner handlowy Chin – jest ważna jako duży jednolity rynek, istotny wobec zmian

<sup>1</sup> R. Tarnogórski, *Przyczyny i konsekwencje arbitrażu w sprawie Morza Południowochińskiego*, „Biuletyn PISM”, nr 45 (1395), 18 lipca 2016 r., [www.pism.pl](http://www.pism.pl).

modelu chińskiej gospodarki. Nasyconie własnego rynku sprawia, że Chiny poszukują sposobów wykorzystania swoich nadwyżek poza krajem. Dlatego Europa została włączona do Jedwabnego Szlaku. Chiny potrzebują nowych technologii, by ich produkcja i usługi weszły na wyższy poziom w światowym łańcuchu. Politycznie natomiast, Unia ma być „biegunem” w lansowanym przez Chiny wielobiegunowym świecie. Chiny liczą, że w wybranych kwestiach będzie ona mówić innym głosem niż USA, czego przykładem jest przystąpienie 14 państw unijnych do Azjatyckiego Banku Inwestycji Infrastrukturalnych. Z drugiej strony w interesie Chin jest osłabienie UE. Słaba Unia będzie mniej skłonna do podejmowania niekorzystnych dla Chin decyzji i zmniejszy się znaczenie Zachodu, postrzegane jako ograniczenie rosnących wpływów chińskich. Przy słabszej Unii Chiny łatwiej mogą też realizować swoje interesy na poziomie relacji z poszczególnymi krajami.

Obecnie, w związku z unijnym kryzysem, w chińskiej polityce przeważa druga tendencja. Dobrą ilustracją tego podejścia jest chińska ocena Brexitu. Z jednej strony jest to zła wiadomość dla Chin, zwłaszcza w wymiarze gospodarczym. Obawiają się one utraty dostępu do rynku poprzez Wielką Brytanię, największego odbiorcę chińskich inwestycji w Europie. Może pojawić się również problem z umiędzynarodawianiem juana – w Londynie są dokonywane transakcje *off-shore* w tej walucie. Chiny tracą także ważnego sojusznika w UE, który opowiada się za przyznaniem MES. Z drugiej strony Brexit, który osłabi Unię, to szansa na wzmocnienie globalnej pozycji Chin. Łatwiej im będzie promować tworzone przez siebie reguły jako alternatywne dla norm i instytucji zachodnich. W chińskim dyskursie przeważa pogląd, że Brexit to rezultat słabości unijnych mechanizmów, idei europejskiej integracji, zachodniej demokracji oraz populizmu i separatyzmu.

**Cele Unii.** Również w Unii charakterystyczne jest ścieranie się dwóch tendencji. Wprowadzić próbuje ona wypracować spójną politykę wobec ChRL, a w nowej strategii podkreśla się konieczność mówienia jednym głosem oraz wzmocnienia współpracy i koordynacji polityki z USA, ale nadal przeważają interesy poszczególnych państw i to one stanowią oś relacji chińsko-unijnych.

Cele polityki unijnej wobec Chin można określić jako gospodarcze i normatywne. Gospodarczo Chiny – drugi po USA największy partner handlowy UE – są potrzebne przede wszystkim jako rynek zbytu i inwestycyjny. Unia domaga się od nich deregulacji i liberalizacji ich rynku, by europejskie firmy miały tam takie same możliwości działania, jak chińskie na europejskim. ChRL stosuje m.in. bariery i nie dopuszcza unijnych firm do procedur przetargowych. Utrzymuje wysokie wymogi wejścia, np. nakaz transferu technologii czy tworzenia spółek joint venture z chińskimi partnerami. Dla Unii bariery są szczególnie dotkliwe wobec dużego deficytu handlowego, który w 2015 r. wyniósł już 180 mld euro. Dlatego wielokrotnie wzywano Chiny do stosowania zasady wzajemności. Unia liczy także na chiński kapitał. Nadzieje wiąże z zainteresowaniem Chin uczestnictwem w planie Junckera.

Unia chce przekonać Chiny do przestrzegania uniwersalnych z perspektywy Europy wartości, takich jak prawa człowieka, prawo międzynarodowe, rządy prawa, a także do brania odpowiedzialności za problemy globalne. O ile idea zaangażowania Chin jest w unijnej polityce obecna od dawna, o tyle stosunkowo nowym pomysłem jest próba włączenia ich w rozwiązywanie problemów bezpieczeństwa – terroryzmu, piractwa, migracji, stabilizacji Afganistanu, Afryki, Bliskiego Wschodu czy Ukrainy.

**Wnioski.** Problemy, głównie gospodarcze, z jakimi borykają się obie strony, mogą nasilić napięcia między UE a Chinami. Pierwszym punktem zapalnym będzie kwestia przyznania Chinom MES, co oznaczałoby zmniejszenie ochrony rynku unijnego. Unia nie może pozwolić na napływ taniego subsydiowanego importu i straty dla rodzimych producentów. Tymczasem liczy na liberalizację procedur ochronnych chińskiego rynku, na co nie ma zgody w Pekinie. Nie należy spodziewać się wojny handlowej, ale można oczekiwać większej liczby działań symbolicznie i gospodarczo dotkliwych dla drugiej strony. Przykładem jest unijna decyzja z 19 lipca o wniesieniu do WTO sprawy przeciw Chinom z powodu restrykcji eksportowych na surowce (grafit, kobalt, chrom itd.) ważne dla europejskiego przemysłu. W przyszłości nie można wykluczyć nasilenia działań protekcyjnych z obydwu stron.

Również w sferze normatywnej trudno o kompromis. W sprawie Morza Południowochińskiego Chiny nie uznają werdyktu trybunału. Co więcej, zaogniają napięcia, sugerując ustanowienie strefy identyfikacji obrony powietrznej i zapowiadając regularne patrole spornych wód. Rośnie ryzyko incydentów, a nawet wybuchu konfliktu regionalnego, który osłabiłby unijne relacje gospodarcze z Azją i zmusił UE do zajęcia zdecydowanego stanowiska. Otwarte podniesienie kwestii praw człowieka na ostatnim szczycie skomplikuje wzajemne stosunki, szczególnie wobec nasilenia represji w Chinach.

Nastąpi zapewne intensyfikacja chińskiego lobbingu w kluczowych sprawach, głównie na poziomie państw członkowskich. Dlatego ważne jest, by wobec chińskiej ofensywy dyplomatycznej połączonej z licznymi zachętami w postaci obietnic inwestycji, np. w ramach Jedwabnego Szlaku, państwa UE w większym stopniu uwzględniały unijny kontekst relacji z Chinami i lepiej koordynowały swoją politykę z unijnymi instytucjami.