



Próby ograniczania zależności UE od Chin

Marcin Przychodniak

Kończąca się w czerwcu br. kadencja Komisji Europejskiej (KE) upłynęła pod znakiem ograniczania zależności UE od Chin (*derisking*). Oprócz potrzeby ochrony interesów gospodarczych i bezpieczeństwa Unii intensyfikujący wpływ na ten proces miało partnerstwo chińsko-rosyjskie i możliwa eskalacja działań ChRL wobec Tajwanu. Choć wśród państw członkowskich UE istnieją różnice odnośnie do zakresu *deriskingu*, sam proces będzie najpewniej kontynuowany. ChRL i część państw UE będą jednak starać się łagodzić napięcia w relacjach unijno-chińskich, m.in. w oczekiwaniu na wynik wyborów w USA.

Ostatni [szczyt UE-Chiny](#) w grudniu ub.r. był świadectwem impasu wzajemnych relacji, czego symbolicznym potwierdzeniem był brak oświadczenia końcowego (podobnie jak po spotkaniach w [2020](#) i [2022](#) r.). Obie strony przyjęły postawę wyczekującą przed wyborami do Parlamentu Europejskiego (PE) w czerwcu br. oraz prezydenckimi w USA w listopadzie. Relacje dodatkowo komplikuje [trudna sytuacja gospodarcza](#) ChRL, skłaniająca ją do bardziej zdecydowanej i nieprzychylniej reakcji na plany i działania KE wobec chińskich podmiotów.

Derisking w praktyce. Jednym z głównych elementów polityki obecnej KE jest zaostrzenie stanowiska wobec działań ChRL. Komisja zaproponowała wspólnotowe mechanizmy ochrony unijnych firm i rynku oraz zachęca do wprowadzania podobnych narzędzi na poziomie państw członkowskich. Choć instrumenty te nie są wprost skierowane przeciwko Chinom, powodem ich wprowadzania jest głównie polityka tego państwa, postrzegana jako zagrożenie dla bezpieczeństwa UE, w tym gospodarczego. Od trzech lat na poziomie unijnym oraz państw członkowskich (poza Grecją i Cyprem) funkcjonuje [screening inwestycji przychodzących \(kontrola poziomu zaangażowania Chin w sektorach strategicznych, np. w infrastrukturze krytycznej\)](#). W styczniu br. Rada UE przyjęła stanowisko w sprawie negocjacji zakazu sprzedaży na rynku UE produktów wytworzonych przy użyciu pracy przymusowej. W lipcu 2023 r. w życie weszła regulacja dotycząca subsydiów zagranicznych zaburzających rynek wewnętrzny UE. Została ona po raz pierwszy wykorzystana

przez KE 17 lutego br. wobec firmy kolejowej z ChRL, podejrzewanej o korzystanie z subsydiów przy przetargu publicznym w Bułgarii. 7 grudnia ub.r. zaczął obowiązywać [mechanizm przeciwko wymuszeniom](#).

Zgodnie z ogłoszoną w czerwcu ub.r. [Europejską Strategią Bezpieczeństwa Gospodarczego](#) (ESBG) kluczowa dla *deriskingu* jest współpraca rządów z biznesem w celu identyfikacji obszarów, w których występuje ich zależność od ChRL. KE podejmuje jednocześnie śledztwa dotyczące nieuczciwej konkurencji z Chin (niektóre zakończyły się już nałożeniem dodatkowych ceł) i kieruje skargi do Światowej Organizacji Handlu (WTO). Od listopada 2023 r. KE wszczęła 17 postępowań dotyczących produktów z Chin, m.in. samochodów elektrycznych, butelek PET i opon do pojazdów ciężarowych. Kolejne inicjatywy KE ze stycznia br. obejmują prace nad monitoringiem inwestycji wychodzących (tj. badaniem zaangażowania kapitałowego państw członkowskich w Chinach pod kątem interesów strategicznych UE), a także nad rozszerzeniem zakresu oceny chińskich inwestycji w Unii, która ma uwzględniać szeroko rozumiane bezpieczeństwo UE. KE proponuje także intensyfikację debaty na temat kontroli eksportu i wzmocnienia ochrony sektora badawczego zajmującego się m.in. produktami podwójnego zastosowania. Coraz większe znaczenie dla UE mają zagrożenia hybrydowe wynikające ze [wsparcia ChRL dla Rosji](#). Skutkowało to uwzględnieniem kolejnych chińskich firm w trzynastym pakiecie sankcji przeciw Rosji, który przyjęto w lutym br.

KE stara się pogodzić działania w ramach *deriskingu* z faktem dominacji chińskich producentów m.in. w branżach elektromobilności i fotowoltaiki. W październiku 2023 r. opublikowała listę [technologii krytycznych](#), dla których rozwoju w UE istotne są m.in. surowce pozyskiwane z Chin. Według danych Komisji z ChRL pochodzi obecnie m.in. 100% dostaw metali ziem rzadkich. Silne uzależnienie wpływa na ograniczony charakter ostatnich propozycji KE, sugerujących raczej działania państw członkowskich niż Komisji, a także zawieszenie w styczniu br. [skargi](#) złożonej do WTO w sprawie chińskich restrykcji nałożonych na Litwę w 2021 r. W lutym br., podczas szóstej rundy dialogu strategicznego UE–USA, sekretarz generalny Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych Stefano Sannino podkreślał odpowiedzialność państw członkowskich Unii za realizację *deriskingu*. Francja np. ma nałożyć restrykcje eksportowe w branży półprzewodników (od marca), ale nie robi tego, bo nie zgadza się na zbyt radykalną i zanadto zbliżoną do USA politykę UE wobec Chin. Niemcy natomiast mają problemy z wdrażaniem przyjętej w ub.r. [strategii wobec Chin](#) ze względu na sprzeciw FDP, prorynkowej partii wchodzącej w skład koalicji rządzącej, a także wysokie społeczne poparcie dla [partii populistycznych](#).

Optyka ChRL. Chiny deklarują wolę wzmacniania współpracy z UE niezależnie od unijnych zarzutów dotyczących [relacji z Rosją](#) czy eskalacji działań wobec [Tajwanu](#). W lutym br. minister spraw zagranicznych Wang Yi publicznie wskazał na UE i Rosję jako najważniejsze kierunki chińskiej polityki zagranicznej. Potwierdził to w tym samym miesiącu na Monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa oraz podczas wizyt we Francji i Hiszpanii. ChRL stara się zapobiec zmniejszeniu eksportu do UE, ważnego z uwagi na problemy chińskiej gospodarki, m.in. z pobudzeniem konsumpcji. Aby zmniejszać podatność na *derisking*, np. w branży samochodów elektrycznych, Chiny próbują lokować inwestycje na terenie UE. Budowę pierwszej fabryki samochodów elektrycznych planuje na [Węgrzech](#) jeden z globalnych liderów w tym segmencie – firma BYD. Podobny charakter miałaby również ewentualna inwestycja Geely w ramach polskiego programu samochodu elektrycznego Izero. Władze Chin starają się też zachęcać unijne firmy do inwestycji w ChRL, aby tworzyć miejsca pracy oraz podnosić kompetencje chińskich producentów i kooperantów. Dzięki wcześniejszej współpracy tego typu (np. w branży lotniczej) część chińskich podmiotów zwiększyła – kosztem zagranicznych producentów – udział w rynku ChRL szybciej niż przewidywał plan „[Made in China 2025](#)”. Chiny sygnalizują jednak gotowość do [ograniczania eksportu surowców](#) lub produktów do UE w przypadku takich jej działań (lub państw członkowskich), które uderzałyby w chińskie interesy.

Władze ChRL stosują wobec państw unijnych taktykę „kija i marchewki”. Czasowo znoszą wymogi wizowe lub je zaostrzają (jak wobec Litwy po złożeniu przez jej władze gratulacji dla [prezydenta-elekta Tajwanu](#)), a także ograniczają dostęp do rynku (np. alkoholi z Francji) lub zwiększają go (np. dla polskiej, hiszpańskiej i irlandzkiej wołowiny, belgijskiej wieprzowiny). Współpracę UE z Chinami ma też wspierać

część europejskich elit politycznych, które czasem kooperują z chińskimi służbami, co pokazały ujawnione w grudniu ub.r. operacje w Belgii i Niemczech.

Wnioski i perspektywy. Komisja Europejska podkreśla utrzymanie triady (współpraca, konkurencja, rywalizacja) obowiązującej w relacjach z Chinami od 2019 r., jednak kluczowa stała się redukcja zależności UE od ChRL. Działania KE mają już nie tylko charakter defensywny, ale coraz częściej ofensywny. Jej motywacja ma źródło w obawach przed negatywnymi skutkami polityki Chin na arenie międzynarodowej dla interesów UE, szczególnie w sektorze nowoczesnych i zielonych technologii (sztuczna inteligencja, półprzewodniki, elektromobilność, odnawialne źródła energii). Coraz ważniejsze stają się zagrożenia dla unijnych łańcuchów dostaw wynikające z bliskich relacji [chińsko-rosyjskich](#) czy możliwej destabilizacji sytuacji w Cieśninie Tajwańskiej.

Problemem w realizacji polityki UE pozostaje brak jedności państw członkowskich. Część z nich uważa, że skutki *deriskingu* będą zbyt duże (np. Niemcy, Holandia), albo wspiera interesy polityczne ChRL (np. Węgry). Determinacji w ograniczaniu zależności gospodarczych od Chin nie sprzyja m.in. kampania wyborcza do PE i rosnące w UE [wyzwania budżetowe](#). Wyjazd prezydenta Polski do Chin w czerwcu, kwietniowa wizyta kanclerza Niemiec w Pekinie czy planowana podróż przewodniczącego ChRL Xi Jipinga do Francji będą dodatkowo sprzyjać łagodzeniu retoryki UE wobec Chin. Po stronie państw europejskich leży więc odpowiedzialność za utrzymanie w kontaktach z chińskimi władzami narracji o konieczności *deriskingu*. Trudna jest także kooperacja KE i rządów państw członkowskich z biznesem, który nieufnie podchodzi do *deriskingu*. Wiele firm sceptycznie odbiera większe uniezależnianie się od ChRL, zdając sobie sprawę z niskiego potencjału Unii (w porównaniu z USA i Chin) w takich branżach, jak ochrona środowiska, elektromobilność i sztuczna inteligencja. Chce więc utrzymać obecność na chłonnym rynku chińskim. Kontynuację *deriskingu* utrudni ewentualna większa reprezentacja partii populistycznych w nowym PE. Możliwy brak deputowanych, którzy obecnie są objęci sankcjami ChRL, będzie wzmacniał prochińskie środowiska, np. w sprawie ratyfikacji [umowy inwestycyjnej](#).

Stałym elementem polityki Chin jest komunikowanie gotowości do poprawy relacji z UE, ale pod warunkiem, że przestanie ona podkreślać znaczenie relacji chińsko-rosyjskich i rozwijać stosunki z Tajwanem. Jako argument za wzmacnianiem współpracy z Chinami i przeciw kontynuowaniu *deriskingu* władze ChRL spróbują wykorzystać obawy Unii przed ewentualnym zwycięstwem Donalda Trumpa w wyborach prezydenckich w USA, w tym możliwym zaostrzeniem polityki handlowej. Wskazywał na to minister Wang podczas wizyt w Monachium, Madrycie i Paryżu. Dlatego w najbliższych miesiącach ChRL będzie starała się wyciszać konflikty z UE i wykorzystywać możliwe koncyliacyjne podejście części państw unijnych, licząc na kompromis w kontekście ewentualnego pogorszenia się relacji transatlantyckich.