



Unia Europejska wobec „chińskiego szoku 2.0”

Justyna Szczudlik

Rada Europejska zdecydowała w czerwcu br. o zaostrzeniu polityki wobec Chin. Jest to odpowiedź na gwałtowny wzrost deficytu handlowego po stronie Unii, spowodowany masowym napływem subsydiowanego chińskiego importu. Utrzymanie tego trendu grozi dezindustrializacją UE i może doprowadzić do spadku przychodów, utraty miejsc pracy, a w dalszej perspektywie – zamykania zakładów. Konsekwencją mogą być problemy społeczne.

„Chiński szok 2.0”. W Unii Europejskiej urzędnicy i eksperci coraz częściej posługują się terminem „chiński szok 2.0”. Oznacza on masowy napływ na rynek unijny silnie subsydiowanych chińskich towarów przemysłowych o dużej wartości dodanej. Jest to proces podobny do tego, który miał miejsce na początku XXI w. Po przyjęciu ChRL do WTO nastąpił wówczas gwałtowny wzrost chińskiego eksportu, głównie o niskiej wartości dodanej. Tamten moment nazywany jest „chińskim szokiem 1.0”.

Obecna sytuacja jest efektem korekt w chińskim modelu gospodarczym po pandemii i [kryzysie na rynku nieruchomości](#) w 2023 r. Chiny zaczęły wtedy [subsidiować głównie sektor produkcyjny](#) i odchodzić od inwestycji infrastrukturalnych. Był to też moment ograniczania przez UE chińskich inwestycji w infrastrukturę krytyczną i wysokie technologie w reakcji na przyjętą w 2015 r. przez ChRL strategię „Made in China 2025”.

Według danych Eurostatu w 2025 r. unijny deficyt w handlu z ChRL osiągnął rekordowy poziom 360 mld euro. W porównaniu z 2015 r. import UE z Chin wzrósł o 89%, podczas gdy unijny eksport do ChRL – jedynie o 37%. Chiny eksportują do UE produkty dobrej jakości i zawansowane technologicznie – samochody, autobusy elektryczne i urządzenia zielonej transformacji, np. panele słoneczne czy turbiny wiatrowe. Według European Automobile Manufacturers' Association w samym tylko 2025 r. do UE sprowadzono z Chin ponad 1,1 mln nowych pojazdów o wartości 15,1 mld euro (w Chinach produkowane są także pojazdy zachodnich marek), podczas gdy z Europy wyeksportowano do Chin jedynie 161,5 tys. aut o wartości 8,5 mld euro. W przypadku zielonej energii, 98% paneli

fotowoltaicznych i 61% inwerterów stosowanych w UE zostało sprowadzonych z Chin. Unia mierzy się także z napływem chińskiej stali i żelazostopów oraz produktów chemicznych.

Rośnie również napływ do UE tanich i często też wątpliwej jakości towarów sprzedawanych przez chińskie platformy e-commerce, takie jak Shein, Temu czy AliExpress. Według unijnych danych w 2024 r. do UE napłynęło 4,6 mld paczek (dwukrotny wzrost w porównaniu z 2023 r.), w tym 91% z towarami o niskiej wartości (poniżej 150 euro), w większości zakupionymi na chińskich platformach. [Od 1 lipca br. Unia zniósła klauzulę de minimis](#), czyli zwolnienie z ceł przesyłek o niskiej wartości (na czym korzystali chińscy producenci), i wprowadziła tymczasową opłatę celną, by zapobiec dalszym stratom generowanym przez niepłacenie ceł. Od lipca 2028 r. opłata zostanie zastąpiona systemem odpraw celnych.

Zwiększający się chiński eksport uderza w zdolności produkcyjne państw europejskich i prowadzi najpierw do spadku przychodów, a potem do redukcji miejsc pracy. W ostateczności może skutkować zamykaniem przedsiębiorstw. Szacunki wskazują, że straty np. dla polskiego sektora detalicznego wynikające z zakupów na chińskich e-platformach wynoszą ok. 6,5–8,8 mld złotych rocznie. Innym przykładem są Niemcy, które w latach 2024–2025 straciły ok. 51 tys. miejsc pracy w sektorze motoryzacyjnym, m.in. z powodu chińskiej konkurencji. Europejski Bank Centralny natomiast szacuje, że w latach 2015–2022 z powodu chińskiej konkurencji tylko w przemyśle Europa straciła ok. 240 tys. miejsc pracy.

Ku zmianie unijnej filozofii. Efektem „chińskiego szoku 2.0” jest planowana [kolejna zmiana podejścia Unii do Chin](#). W konkluzjach Rady Europejskiej (RE) z 19 czerwca br. podkreślono, że RE przeprowadziła debatę na temat globalnych nierównowag makroekonomicznych, podjęła działania na rzecz wzrostu konkurencyjności i powróci do tej kwestii w październiku 2026 r. Nie padło słowo „Chiny”, wiadomo jednak, że RE oczekuje, by Komisja przyjrzała się kwestii relacji handlowych z tym państwem.

Począwszy od 2017 r., kiedy pojawił się pomysł ustanowienia pierwszego mechanizmu ochronnego w reakcji na chińskie próby inwestowania w infrastrukturę krytyczną – czyli [screeningu inwestycji przychodzących](#), konsekwentnie wzmacniano podejście głównie defensywne. Unia w 2019 r. określiła Chiny mianem „partnera, konkurenta i rywala” i ograniczała dostęp chińskim przedsiębiorstwom do sektorów strategicznych i infrastruktury, mniej uwagi poświęcała jednak importowi z ChRL. Było to pokłosie zainteresowania Chin przejęciami firm technologicznych w Europie czy USA oraz inwestowaniem w infrastrukturę transportową (np. porty, koleje, lotniska) czy sektor telekomunikacyjny (np. standardy 4G i 5G).

Planowane działania. Z prac Komisji wynika, że stara się ona wypracować bardziej proaktywną politykę. W pierwszej kolejności Komisja zakłada szersze stosowanie tzw. *safeguards*. Są to środki zabezpieczające, czyli tymczasowe ograniczenia nakładane na import towarów spoza Europejskiego Obszaru Gospodarczego w sytuacji, gdy jego nagły i gwałtowny wzrost zagraża europejskim producentom. Jest to instrument, który do tej pory był stosowany głównie do ograniczania napływu na europejski rynek stali i żelazostopów, przede wszystkim z ChRL (w czerwcu br. UE kolejny raz przedłużyła restrykcje dotyczące tej grupy towarowej). Komisja planuje rozszerzyć zastosowanie instrumentu. Ma to być rodzaj szybkiej ścieżki powstrzymującej zalew europejskiego rynku chińskimi subsydiowanymi towarami.

Drugim działaniem ma być efektywniejsze korzystanie z instrumentów, które powstały lub zostały znowelizowane po 2015 r. (czyli po ogłoszeniu „Made in China 2025”, zob. tabela). W Komisji trwa ich przegląd, m.in. pod względem skuteczności. Obecnie problemem w ich stosowaniu jest brak woli politycznej wynikający z różnic w podejściach państw członkowskich, długa i skomplikowana procedura uruchamiania, a także wąski zakres produktów i sektorów, wobec których można zastosować mechanizm. Możliwe jest zatem zarówno rozszerzenie zakresu działania instrumentu, jak i zmiany sposobu jego uruchamiania. Jak pokazała praktyka, najskuteczniejsze są te narzędzia, których wdrożenie leży jedynie w kompetencji Komisji (*ex officio*), czyli bez wniosku państw członkowskich czy przedsiębiorstw. Przykładem jest instrument w sprawie subsydiów zagranicznych zakłócających rynek wewnętrzny lub reforma screeningu inwestycji przychodzących, która weszła w życie w czerwcu

br. – wprowadziła ona m.in. obowiązek posiadania mechanizmu screeningu przez wszystkie państwa członkowskie, określono też sektory obowiązkowego monitoringu.

Trzecim działaniem ma być uruchamianie nowych instrumentów. Trwają prace nad mechanizmami solidarnościowym i dywersyfikacyjnym. Choć na obecnym etapie informacje na ten temat są szczątkowe, wiadomo, że nowe narzędzia mają pomóc zdywersyfikować łańcuchy dostaw oraz zapewnić wsparcie na wypadek chińskiego odwetu wobec jednego z państw członkowskich.

Wnioski. Pomimo zaostrożania unijnej polityki wobec Chin od niemal 10 lat nadal jest ona w dużej mierze reaktywna. Ograniczanie chińskiego eksportu będzie trudne z dwóch powodów. Pierwszym jest zainteresowanie europejskich konsumentów towarami z Chin. Dla niektórych społeczeństw, w tym z Europy Środkowej, chińska oferta branży motoryzacyjnej stwarza po raz pierwszy możliwość zakupu nowego pojazdu w stosunkowo dobrej cenie i jakości. Jest to zmiana, jako że przez lata większość nowych samochodów kupowały głównie firmy, podczas gdy klienci indywidualni mogli sobie pozwolić głównie na samochody używane. Podobnie jest z tanimi produktami z chińskich e-platform, np. branża *ultra fast fashion* pozwala na częste zakupy nowych modeli odzieży. Z kolei zakup paneli słonecznych zmniejsza koszty energii i przyczynia się do ochrony środowiska.

W odróżnieniu od ograniczania chińskiej obecności inwestycyjnej nakładanie restrykcji na chińskie towary konsumpcyjne dotknie bezpośrednio obywateli Unii. Wprowadzenie ograniczeń może być niezrozumiałe dla przeciętnego konsumenta, który nie rozpatruje swojego zakupu w kategoriach wpływu na europejski przemysł, lecz przez pryzmat ceny i jakości towaru. Co więcej, ograniczanie importu z Chin spowoduje w skali całej unijnej gospodarki wzrost inflacji.

Drugim powodem trudności jest amerykańsko-chińska wojna handlowa, która negatywnie oddziałuje na gospodarkę UE. Amerykańskie cła nakładane na Chiny oznaczają, że część chińskiej produkcji jest przekierowywana na rynek europejski. Natomiast chińskie działania odwetowe w odpowiedzi na amerykańskie restrykcje mają charakter ogólny, co oznacza, że dotyczą też UE (np. chińska kontrola eksportu). Wypracowanie wspólnych, amerykańsko-europejskich działań wobec Chin utrudnia krytyczny stosunek administracji Donalda Trumpa do UE.

Postępowanie Chin i ich reakcje na unijne restrykcje wskazują, że szanse na zmiany chińskiego modelu gospodarczego po myśli UE – czyli przede wszystkim w stronę większej konsumpcji wewnętrznej w Chinach – są znikome. Co więcej, możliwe jest nasilenie wrogich działań ekonomicznych ze strony Chin. Z powodów politycznych grożą one wstrzymaniem eksportu surowców i komponentów niezbędnych w procesach produkcyjnych w Europie. Mogą też blokować czy nawet usuwać

BIULETYN PISM

z chińskiego rynku przedsiębiorstwa europejskie produkujące w ChRL.

Czerwcowe konkluzje Rady Europejskiej dają impuls do wypracowania efektywniejszej polityki wobec Chin. Równolegle z wdrażaniem unijnej polityki przemysłowej, która pomoże Europie odzyskiwać konkurencyjność, konieczne jest konsekwentne redukowanie zależności od Chin, szczególnie poprzez budowanie alternatywnych łańcuchów dostaw, zdolności do omijania chińskiej kontroli eksportu (np. poprzez współpracę z państwami trzecimi) i elastycznej zmiany tras logistycznych w ramach wspólnego rynku. Celem tych działań powinna być większa odporność

na chiński odwet skierowany przeciw danemu państwu. Szansą jest reforma istniejących instrumentów i prace nad nowymi mechanizmami, ale problemem może się okazać wyasygnowanie środków finansowych na funkcjonowanie nowych instrumentów. Poważnym wyzwaniem będzie także uświadamianie europejskim konsumentom zagrożenia, jakie dla ich miejsc pracy, a także bezpieczeństwa stwarza zakup towarów z Chin (zbieranie i przechowywanie w Chinach danych z urządzeń elektronicznych, w tym samochodów). W przypadku wprowadzenia skutecznych ograniczeń w imporcie z Chin ważne będzie też powstrzymywanie wzrostu inflacji.

BIULETYN PISM

Tabela 1. Najważniejsze instrumenty ochronne wprowadzone przez UE w reakcji m.in. na działania Chin

Instrument	Wejście w życie	Czego dotyczy
Screening inwestycyjny (inwestycje przychodzące)	2020	monitorowanie bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii pod względem wpływu na bezpieczeństwo i porządek publiczny
Instrument Zamówień Publicznych	2023	określenie dostępu wykonawców, towarów i usług z państw trzecich do unijnych rynków zamówień publicznych i koncesji oraz procedur wspierających negocjacje dotyczące dostępu unijnych wykonawców, towarów i usług do rynków zamówień publicznych i koncesji państw trzecich
Instrument Przeciw Wymuszeniom	2023	ochrona Unii i jej państw członkowskich przed stosowaniem wymuszenia ekonomicznego przez państwa trzecie
Instrument dot. subsydiów zagranicznych	2023	subsidia zagraniczne zakłócające rynek wewnętrzny
Instrument Antysubsydynjny	2016	ochrona przed przywozem towarów subsydiowanych z krajów niebędących członkami Unii Europejskiej
Instrument Antydumpingowy	2016	ochrona przed przywozem produktów po cenach dumpingowych z krajów niebędących członkami Unii Europejskiej