

*Tomasz Kamiński*

Uniwersytet Łódzki

## **Po pierwsze gospodarka Narzędzia polityki zagranicznej ChRL wobec Unii Europejskiej**

Jeszcze w 2002 r. Dariusz Kondratkiewicz, opisując stosunki ChRL z UE pisał: „W polityce zagranicznej Chin Unia Europejska nie zajmuje priorytetowego miejsca, gdyż te są zarezerwowane na płaszczyźnie politycznej i militarnej dla stosunków z USA i Rosją, a na płaszczyźnie gospodarczej dla Japonii”<sup>1</sup>. Obecnie tak postawiona teza nie jest już prawdziwa, gdyż Unia Europejska awansowała do grona najważniejszych partnerów Pekinu, zarówno w sferze gospodarczej, jak i politycznej, w stosunku do których ChRL realizuje kompleksowy program polityczny. Rozwój wzajemnych relacji przyspieszył w 2002 r., po wejściu Chin do WTO i przejściu władzy przez Hu Jintao i czwartą generację liderów chińskich. Z czasem jednak problemy zaczęły się nasilać, a oczekiwania dotyczące szybkich rozwiązań drażliwych kwestii okazały się niemożliwe do spełnienia.

Warto w tym miejscu zauważyć, że relacje z Unią są dla Chin tyleż ważne co trudne. Jak w swojej pracy doktorskiej udowodnił Frank Gaenssmantel<sup>2</sup> Unia Europejska ma tak skomplikowaną strukturę instytucjonalną, że prowadzenie w pełni efektywnej i spójnej polityki zagranicznej przez państwo trzecie wobec Unii jest niemal niemożliwością. Oczywiście przy pewnym stopniu zaznajomienia się z konstrukcją unijnych instytucji i zrozumienia różnic interesów pomiędzy poszczególnymi wewnątrzunijnymi aktorami można próbować wygrywać te różnice na swoją korzyść. Jednak póki co w relacjach z Chinami tego typu zachowania nie wychodzą poza „taktyczne triki”, a to nie może być fundamentem długofalowej strategii<sup>3</sup>.

Co więcej, relacje z tak skomplikowanym instytucjonalnie partnerem, jakim jest Unia, uwidaczniają słabości chińskich struktur odpowiedzialnych za politykę

---

<sup>1</sup> D. Kondratkiewicz, *Stosunki ChRL z Unią Europejską*, [w:] *Chiny w stosunkach międzynarodowych*, red. K. Iwańczuk, A. Ziętek, Lublin 2003, s. 178.

<sup>2</sup> F. Gaenssmantel, *How International Actors Interact. Explaining China's Engagement with the EU, 2002–2007*, praca doktorska obroniona w Department of Political and Social Science, European University Institute, Florence, September 2009.

<sup>3</sup> *Ibidem*, s. 6.

zagraniczną. Przede wszystkim trzeba zwrócić uwagę na słabości procesów decyzyjnych w chińskiej, również skomplikowanej, strukturze odpowiedzialnej za relację z UE. Po pierwsze, istnieje zbyt duży dystans pomiędzy ekspertami posiadającymi wiedzę i politykami podejmującymi decyzję. Po drugie, duże są różnice interesów i poglądów pomiędzy poszczególnymi ciałami zaangażowanymi w proces po stronie chińskiej. W szczególności liderzy chińscy czasem działają w oderwaniu od Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Przykładem może być wyeksponowanie tematu zniesienia embarga w latach 2002–2003, bez użycia tradycyjnych kanałów ministerialnych i z włączeniem do rozmowy Komisji Europejskiej, która akurat w tej sprawie miała bardzo niewielkie kompetencje<sup>4</sup>. Badania Gaenssmatela pozwalają więc poczynić założenie, że relacje ChRL z UE mają inny, bardziej złożony charakter niż stosunki z aktorami państwowymi.

Zamiarem autora w niniejszym rozdziale jest podjęcie próby przedstawienia złożoności relacji z Unią, w szczególności specyfiki doboru instrumentów w kontaktach z tym nietypowym aktorem międzynarodowym. W pierwszej części pracy omówione i skomentowane zostaną założenia strategiczne chińskiej polityki wobec UE. W drugiej części zaprezentowane zostanie zestawienie najważniejszych instrumentów, jakie wykorzystywały Chiny w polityce unijnej w omawianym okresie.

Kończąc uwagi wstępne, warto jeszcze zauważyć dwie kwestie:

1. W okresie rządów tzw. czwartego pokolenia przywódców, które opisuje niniejsza książka, Unia Europejska przeszła bardzo daleko idącą ewolucję. Przede wszystkim doszło do głębokiej reformy traktatowej, której uwieńczeniem był Traktat z Lizbony. Wszedł on w życie 1 grudnia 2010 r. i był efektem wieloletniego procesu wewnątrzunijnych uzgodnień, choć jego zręby zostały stworzone tak naprawdę jeszcze na przełomie 2002 i 2003 r., w ramach Konwentu Europejskiego. Zmiany wprowadzone przez Traktat z Lizbony są w obszarze relacji zewnętrznych Unii niezwykle istotne. Stworzony został inny układ instytucjonalny, z nowymi stanowiskami Przewodniczącego Rady Europejskiej, Wysokiego Przedstawiciela Unii ds. Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz z Europejską Służbą Działań Zewnętrznych (EEAS) oraz z zasadniczo zmienionym podziałem kompetencji i ograniczoną rolą Prezydencji<sup>5</sup>. W ciągu opisywanej dekady integracja europejska niezwykle się pogłębiła, jeszcze mocniej wyodrębniając Unię jako osobnego, ważnego aktora w stosunkach międzynarodowych. Chiny, ale także inni partnerzy Unii, musieli nie tylko wypracować mechanizmy komu-

---

<sup>4</sup> Podczas 6. Szczytu UE–Chiny w październiku 2003 r. strona chińska podniosła temat embarga w rozmowie z przewodniczącym KE Romano Prodim, który nie miał formalnych uprawnień, aby zajmować stanowisko w tej sprawie. *Ibidem*, s. 178–179.

<sup>5</sup> Zmiany te są bardzo dobrze opisane w literaturze. Patrz np.: A. Missiroli, *The New EU „Foreign Policy” System after Lisbon: A Work in Progress*, „European Foreign Affairs Review”, 15(4), November 2010, s. 427–452; G. Avery, *Europe’s Future Foreign Service*, „International Spectator”, 43:1, March 2008, s. 29–41.

nikacji z nowymi instytucjami unijnymi, ale także przenieść ciężar swoich relacji z partnerami europejskimi z poziomu bilateralnego na poziom wielostronny, angażujący strukturę ponadnarodową.

2. W omawianym okresie doszło też do gwałtownych zawirowań w środowisku międzynarodowym, co nie pozostało bez wpływu również na relacje UE–Chiny. Mam tu na myśli przede wszystkim kryzys finansowy i ekonomiczny. Od roku 2008 skupił on uwagę polityków w stopniu znacznie ograniczającym znacznie innych problemów na arenie międzynarodowej. W szczególności politykom europejskim, próbującym powstrzymać wieszczony przez wielu rozpad Unii, przesłonił wszelkie inne sprawy międzynarodowe<sup>6</sup>, w tym relacje z Chinami. O ile więc w latach 2002–2008 relacje z ChRL były uznawane w UE za bardzo ważne, o tyle w czasach kryzysu, choć nadal są niezwykle ważne, to jednak schodzą na dalszy plan w kontekście walki o polityczne przetrwanie całego projektu europejskiego<sup>7</sup>. Z perspektywy Pekinu oznacza to spadek zainteresowania i aktywności ze strony europejskiego partnera, pogrążonego w wewnętrznych problemach.

## 1. Cele polityki ChRL wobec UE

W latach 90. XX i na początku XXI w. polityka zagraniczna Chin wobec Unii opierała się zasadniczo na trzech elementach:

- popieraniu emancypacyjnych dążeń Europy, osłabiających wpływy amerykańskie i amerykańską dominację w świecie;
- zainteresowaniu integracją europejską, w kontekście doświadczeń do wykorzystania w związku z rozwojem procesów integracyjnych w Azji;
- jednoczesnym utrzymywaniu dobrych kontaktów ze strukturami UE oraz rządami największych państw Europy Zachodniej<sup>8</sup>.

Do tej listy można by jeszcze dodać baczna obserwację europejskiego modelu społeczno-gospodarczego, który zdawał się pewną alternatywą dla amerykańskiego wzorca liberalnej gospodarki kapitalistycznej. Pekin, budując

---

<sup>6</sup> Od 2008 r. praktycznie każdy szczyt europejski ma charakter „kryzysowy”, a formalnych i nieformalnych spotkań przywódców państw członkowskich od 1 stycznia 2008 do 30 czerwca 2012 r. odbyło się aż 27. Daje to średnią 6 spotkań w roku, co jest zasadniczą zmianą w porównaniu z latami 2005–2007, kiedy każdego roku odbywały się jedynie 3 posiedzenia Rady Europejskiej.

<sup>7</sup> Pakiety stymulacyjne, które miały wyprowadzić gospodarkę europejską z kryzysu, okazały się nieskuteczne – wzrost gospodarczy nie powrócił, bezrobocie rośnie, a co gorsza, kraje członkowskie muszą wprowadzać ostre cięcia budżetowe, aby zmniejszać rozdęte deficyty i zadłużenie sektora publicznego. Przyszłość jest niepewna i na jej temat krążą przeróżne spekulacje: od wieszceń rozpadu Unii Europejskiej aż po wizje budowy na wzorcach unijnych nowego porządku światowego. Patrz np. R.W. Converse, *Fiscal Crisis and the World Order*, Algora Publishing 2012.

<sup>8</sup> D. Kondratkiewicz, *op. cit.*, s. 179.

„socjalizm z chińską specyfiką”, szukał rozwiązań, które mógłby sam wykonać<sup>9</sup>.

Początkowo ChRL nad stosunki ze strukturami unijnymi przedkładała relacje dwustronne z krajami unijnymi oraz relacje wielostronne na forum Dialogu Azja-Europa (ASEM). Dopiero wraz ze wzrostem znaczenia instytucji unijnych w sferze zagranicznej oraz w związku z koniecznością negocjowania z Komisją wejścia do WTO, w naturalny niejako sposób zaczęły się zacieśniać i instytucjonalizować relacje z Brukselą. Właśnie sfinalizowanie negocjacji akcesyjnych do WTO i uzyskanie od strony unijnej jak najlepszych warunków członkostwa było najważniejszym celem politycznym dyplomacji chińskiej w tym okresie<sup>10</sup>.

W roku 2003 Chiny wydały dokument określający założenia polityczne wobec Unii Europejskiej<sup>11</sup>. Co warto podkreślić, był to nie tylko pierwszy dokument określający politykę wobec Unii, ale również pierwszy w całej historii ChRL oficjalnie opublikowany dokument strategiczny dotyczący kontaktów z partnerem zewnętrznym<sup>12</sup>.

Dokument podzielony jest na trzy części. W pierwszej opisany jest krótko status Unii na arenie międzynarodowej jako najsilniejszej struktury integracyjnej w świecie. Proces integracji europejskiej został określony jako „nieodwracalny” (*irreversible*), a przyszła rola Unii w świecie jako rosnąca<sup>13</sup>.

Druga część przynosi opis zasadniczych założeń chińskiej polityki wobec UE. Wyraźnie podkreślono brak fundamentalnych konfliktów interesów oraz fakt, że strony nie stanowią dla siebie zagrożenia. Jednocześnie jednak wskazano na różnice historyczne, kulturowe, systemów politycznych i poziomu rozwoju gospodarczego, co w naturalny sposób musi prowadzić do różnic w poglądach na pewne sprawy, a nawet do sporów.

Określone zostały również trzy cele polityki chińskiej wobec Unii:

1. Promocja rozwoju unijno-chińskich relacji politycznych zgodnie z zasadami wzajemnego szacunku i zaufania, szukania porozumienia przy zachowaniu różnic, tak aby pozytywnie oddziaływać na światowy pokój i stabilizację;
2. Pogłębianie współpracy gospodarczej i handlowej zgodnie z zasadami obopólnych korzyści, wzajemności, konsultacji i promowania wspólnego rozwoju;

---

<sup>9</sup> K. Lisbonne-de Vergeron, *Contemporary Chinese Views on Europe*, Royal Institute of International Affairs, London 2007, s. 16.

<sup>10</sup> Akcesja do WTO wiąże się z koniecznością uzyskania zgody wszystkich jej członków, co w praktyce oznacza konieczność podpisywania z zainteresowanymi członkami bilateralnych umów określających warunki wydania takiej zgody. Szerzej o procesie akcesyjnym zob. strona internetowa Światowej Organizacji Handlu, [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/acc\\_e/acc\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/acc_e.htm). Obszerne bibliografia do tego tematu patrz np.: strona internetowa projektu edukacyjnego „International Economics”, prowadzonego przez The Chinese University of Hongkong, <http://intl.econ.cuhk.edu.hk/topic/index.php?did=17> [dostęp 27.12.2012].

<sup>11</sup> People's Republic of China, *China's EU Policy Paper*, Beijing, October 2003.

<sup>12</sup> G. Geeraerts, In the Eyes of the Dragon. Chinese Perceptions of the EU as a Global Actor, „BICCS Asia Paper”, vol. 1 (4), December 2007, s. 18.

<sup>13</sup> People's Republic of China, *China's EU Policy Paper*..., s. 2.

3. Rozszerzanie unijno-chińskiej współpracy kulturalnej i kontaktów międzyludzkich zgodnie z zasadami wzajemnej wymiany doświadczeń (*mutual emulation*), wspólnego dobrobytu oraz promocji kulturalnej harmonii i postępu pomiędzy Wschodem i Zachodem<sup>14</sup>.

Część trzecia chińskiego dokumentu jest najobszerniejsza, wskazuje bowiem obszary współpracy wzajemnej, ważne z punktu widzenia Pekinu. W sferze politycznej wymienionych zostało osiem zadań:

1. Wzmocnienie dialogu politycznego, w tym wizyt na najwyższym szczeblu

Podkreślona została waga corocznych szczytów, ścisłej współpracy politycznej na wszystkich szczeblach, a także pogłębiania relacji dwustronnych z krajami członkowskimi, w tym nowymi członkami Unii.

2. Ścisłe przestrzeganie zasady „jednych Chin”

Zasada „jednych Chin” została określona jako „kamień węgielny podpierający relacje chińsko-unijne”, a jednocześnie warunek rozwoju relacji dwustronnych<sup>15</sup>. Jednocześnie Pekin wyraził nadzieję, że Unia w dalszym ciągu będzie miała na uwadze chińskie obawy wobec kwestii tajwańskiej i nie dopuści do żadnych oficjalnych kontaktów politycznych z rządem w Tajpej, nie będzie sprzedawać żadnych towarów czy technologii o zastosowaniu militarnym, ani też nie będzie wspierać dążeń Tajwanu do uczestnictwa w jakiegokolwiek organizacji międzynarodowej, w której członkostwo jest równoznaczne z uznaniem państwowości.

3. Zachęcanie Hongkongu i Makao do rozwoju relacji z Unią

Było to oficjalne podkreślenie obowiązywania zasady „jedno państwo, dwa systemy”, która zakłada pewną dozę samodzielności gospodarczej i politycznej Specjalnych Regionów Administracyjnych.

4. Zwiększanie zrozumienia w Unii dla kwestii Tybetu

Pekin zachęca do wizyt w Tybecie i zwiększania europejskiego wsparcia dla gospodarczego, kulturalnego i społecznego rozwoju regionu, ale jednocześnie żąda powstrzymania się od kontaktów z „rządem Tybetu na uchodźstwie” i udzielania wsparcia „klucy Dalaj Lamy”<sup>16</sup>.

5. Kontynuacja dialogu w zakresie praw człowieka

Strona chińska podkreśliła gotowość do dalszego dialogu w kwestii praw człowieka na zasadach równości i wzajemnego szacunku, jako metodę wymiany informacji i pogłębiania wzajemnego zrozumienia.

6. Wzmocnienie współpracy międzynarodowej

Pekin zauważył konieczność pogłębienia procesu konsultacji i koordynacji stanowisk wobec najważniejszych problemów światowych i regionalnych,

---

<sup>14</sup> *Ibidem*, s. 3.

<sup>15</sup> *Ibidem*, s. 4.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

wzmocnienia współpracy na forum ONZ, rozwoju procesu kooperacji w ramach ASEM, usprawnienia wspólnych działań antyterrorystycznych, a także w zakresie kontroli zbrojeń, rozbrojenia i nieprolifracji.

#### 7. Zacieśnienie współpracy międzyparlamentarnej

Chińczycy wyrazili chęć pogłębienia współpracy z Parlamentem Europejskim, a także parlamentami narodowymi państw członkowskich.

#### 8. Intensyfikacja międzypartyjnej wymiany politycznej

Rząd ChRL wyraził życzenie zacieśnienia współpracy pomiędzy Komunistyczną Partią Chin i europejskimi partiami politycznymi.

W sferze stosunków ekonomicznych wymienionych zostało siedem obszarów szczególnego zainteresowania Chin, wymienionych poniżej:

#### 1. Współpraca ekonomiczna i handel

Wśród długiej listy kwestii do załatwienia, wymienionych w dokumencie, na plan pierwszy wysuwa się likwidacja barier handlowych oraz inwestycyjnych, które blokują rozwój współpracy gospodarczej, a także przyznanie Chinom statusu gospodarki rynkowej. Ponadto Pekin wyraził nadzieję, że Unia będzie kontynuowała pomoc rozwojową, w tym szkolenia mające na celu poprawę jakości zasobów ludzkich w prowincjach centralnych i zachodnich.

#### 2. Współpraca finansowa

Pekin zasugerował rozpoczęcie dialogu finansowego na wysokim szczeblu, rozwój współpracy pomiędzy bankami centralnymi, wspólne zapobieganie kryzysom i zarządzanie nimi, a także walkę z ośrodkami finansującymi terroryzm i z praniem brudnych pieniędzy.

#### 3. Rolnictwo

Jako pożądana określona została współpraca w rozwijaniu technologii rolnych, w tym takich, które sprzyjają zapewnieniu zrównoważonego rozwoju. Ponadto partnerzy unijni mieli być zachęceni do inwestowania w rozwój rolnictwa w centralnych i zachodnich regionach ChRL.

#### 4. Środowisko naturalne

Jako kluczowe obszary kooperacji wymieniono prawo środowiskowe i zarządzanie środowiskiem, zmiany klimatyczne, ochronę bioróżnorodności, bezpieczeństwo biologiczne oraz kontekst środowiskowy regulacji handlowych.

Oprócz dialogu na poziomie ministerialnym, Chińczycy, co ciekawe, wskazali również na konieczność współpracy organizacji pozarządowych obu stron.

#### 5. Technologie informatyczne

Pekin wyraził głębokie zainteresowanie rozwojem współpracy w dziedzinie nowoczesnych technologii, zarówno w wymiarze handlowym, naukowo-badawczym, jak i legislacyjnym i strategicznym (budowa społeczeństwa informacyjnego).

## 6. Energetyka

Dialog energetyczny z Unią miał być rozwijany poprzez pracę tematycznych grup roboczych, ale również poprzez transfer technologii, szkolenia i projekty demonstracyjne, które ułatwią zastosowanie konkretnych rozwiązań w Chinach.

## 7. Transport

Regularne spotkania miały się odbywać w ramach nakreślonych przez *China–EU Agreement on Maritime Transport*. Wśród wspomnianych w dokumencie obszarów na uwagę zasługują plany rozwoju współpracy w dziedzinie lotnictwa cywilnego<sup>17</sup>.

Kolejna część dokumentu kreśli ramy współpracy w zakresie edukacji, nauki i technologii, kultury, ochrony zdrowia oraz wymiany międzyludzkiej. Jako zadanie szczególnie istotne wskazane zostało promowanie współpracy naukowo-badawczej, w tym udział Chińczyków w unijnych Programach Ramowych oraz w projekcie Galileo.

W następnej części omówione zostały plany dotyczące współpracy w obszarze wymiaru sprawiedliwości, policji, administracji oraz zatrudnienia i polityki społecznej. Pekinowi zależało na wymianie doświadczeń, a także na wspólnym zwalczaniu przestępczości.

Ostatnia część odnosi się do współpracy wojskowej. Miałyby ona polegać na wymianie oficerów i ekspertów oraz rozwoju mechanizmów strategicznych konsultacji. Poruszony został tu również problem europejskiego embarga na sprzedaż broni do Chin jako głównej, zdaniem Pekinu, bariery blokującej rozwój współpracy dwustronnej<sup>18</sup>.

Jakie wnioski wypływają z lektury chińskiej strategii? Zdaniem Gustaafa Geeraerts, publikacja dokumentu ukazuje fundamentalną zmianę chińskiego podejścia do UE, która była widoczna w trzech wymiarach. Po pierwsze, koncentracja na kontaktach dwustronnych z krajami członkowskimi ustąpiła miejsca stosunkom bilateralnym z Unią. Po drugie, relacje z Unią przestały być postrzegane jako wyłącznie gospodarcze, ale dostrzeżono również wagę czynnika politycznego. Po trzecie, podkreślono wyraźnie wagę i niezależną rolę UE w stosunkach międzynarodowych<sup>19</sup>.

Warto również zwrócić uwagę na spory stopień zbieżności celów, jakie kreślą w dokumentach strategicznych obie strony. Odpowiedzią na unijną chęć włączenia się w proces chińskich reform jest zgłaszana przez Pekin chęć wymiany doświadczeń na wielu polach. Odmieniana w dokumentach unijnych na różne sposoby polityka angażowania się Chin w rozwiązywanie problemów globalnych znajduje odpowiedź w postaci wymienionego w dokumencie chińskim „wzmacniania współpracy międzynarodowej”. Obopólna chęć pogłębiania współpracy i rozszerzania

<sup>17</sup> *Ibidem*, s. 6–9.

<sup>18</sup> *Ibidem*, s. 10–12.

<sup>19</sup> G. Geeraerts, *op. cit.*, s. 19.

konsultacji w kwestiach strategicznych była też podkreślana w konkluzjach z unijno-chińskich szczytów. Można wręcz powiedzieć, że stwierdzenia tego typu były stałym elementem w dokumentach podsumowujących te spotkania<sup>20</sup>.

Obok zapewnień o chęci współpracy i dialogu, nawet w kwestii praw człowieka, Pekin jednocześnie bardzo wyraźnie wskazuje na swoje twarde stanowisko w sprawie Tajwanu i Tybetu, jasno rysując linię, której Unia nie może przekroczyć. Dokument określa bowiem precyzyjnie, jakie formy kontaktów i współpracy z tymi regionami będą traktowane jako wrogie wobec Chin. Jak pokazały późniejsze wydarzenia, zapisy te znalazły swoje praktyczne odzwierciedlenie chociażby w ostrej reakcji Pekinu na spotkania polityków europejskich z Dalaj Lamą – w postaci odwołania szczytu w 2008 r.<sup>21</sup>

Strategiczny dokument chiński ukazał się miesiąc po opublikowaniu unijnego komunikatu *Dojrzewające partnerstwo*<sup>22</sup>, w którym Unia wzywa Pekin do budowy „strategicznego partnerstwa”. W chińskim dokumencie, co prawda, przymiotnik „strategiczny” nie pada, ale już pół roku później premier ChRL Wen Jiabao odwołał się do tego konceptu, przedstawiając chińskie rozumienie partnerstwa z Unią: „Praca nad kompleksowym strategicznym partnerstwem to wspólna wizja obu stron. Poprzez »kompleksowość« rozumiemy szeroko zakrojoną współpracę we wszystkich wymiarach i na wszystkich poziomach, obejmującą gospodarkę, naukę, technikę, politykę i kulturę, w wymiarze dwustronnym i wielostronnym, prowadzoną na płaszczyźnie rządowej i pozarządowej. Poprzez »strategiczność« rozumiemy stabilność i długoterminowość współpracy bazującej na szerokim ujęciu relacji Chiny–UE. Współpracy, która jest ponad różnicami ideologicznymi i systemowymi, która nie jest podatna na wstrząsy spowodowane pojedynczymi wydarzeniami (...). Poprzez »partnerstwo« rozumiemy współpracę, która powinna być równa, dwustronnie korzystna na zasadzie wygrany–wygrany”<sup>23</sup>.

Tego typu wypowiedzi mają, oczywiście, charakter głównie retoryczny, niemniej jednak wskazują na bardzo duże zainteresowanie Chin współpracą z Unią, a jednocześnie pewne, zaryzykuję to stwierdzenie, kompleksy i obawy państwa rozwijającego się przed potencjalną nierównowagą i paternalizmem w relacjach z UE. W efekcie ChRL będzie niemal instynktownie niechętna bezrefleksyjnemu

---

<sup>20</sup> Patrz np. Council of the European Union, *Joint Press Statement Fourth EU–China Summit*, Brussels, 5 September 2001; Council of the European Union, *Joint Statement 7th EU–China Summit*, Hague, 8 December 2004, 15065/04 (Presse 337).

<sup>21</sup> J. Pawlicki, *Chiny obrażają się na Unię*, „Gazeta Wyborcza”, 27.11.2008, s. 10.

<sup>22</sup> European Commission, *A Maturing Partnership: Shared Interests and Challenges in EU–China Relations*, Brussels 10/09/03, COM (2003) 533 Fin.

<sup>23</sup> Wen Jiabao, *Vigorously Promoting Comprehensive Strategic Partnership between China and the European Union*, Speech at the China–Union Investment and Trade Forum, Brussel, 6 May 2004. Cyt. za N. Cesarini, *The Evolution of the EU–China Relationship: From Constructive Engagement to Strategic Partnership*, „Occasional Papers” 2006, no. 64, s. 25.



podążaniu drogą wskazywaną przez Europejczyków, podkreślając własną specyfikę i szukając własnych dróg<sup>24</sup>.

Opisane powyżej założenia polityki chińskiej wobec UE, sformułowane na początku omawianego okresu, w dużej mierze pozostały aktualne, choć może z perspektywy europejskiej można byłoby je inaczej opisać. Propozycja zestawienia najważniejszych celów polityki chińskiej wobec UE znajduje się w tabeli 6.1.

Tabela 6.1.

### Zestawienie najważniejszych celów polityki ChRL wobec Unii

1. Budowa wizerunku ChRL jako atrakcyjnego partnera gospodarczego przy jednoczesnej ochronie własnych interesów gospodarczych
– wymiar wewnętrzny: przyciąganie inwestorów z krajów UE w wybranych sektorach, promocja chińskiego eksportu do Europy, przyciąganie nowoczesnych technologii i <i>know-how</i> w różnych dziedzinach, ochrona własnego rynku, uzyskanie statusu gospodarki rynkowej;
– wymiar zewnętrzny: tworzenie warunków do korzystnych inwestycji firm chińskich w Europie, budowanie wizerunku Chin jako ważnego inwestora w europejskie papiery dłużne, uzyskanie statusu gospodarki rynkowej.
2. Wzmacnianie pozycji politycznej Chin jako mocarstwa globalnego, przy jednoczesnym ograniczaniu kosztów związanych z przejmowaniem większej części odpowiedzialności za rozwiązywanie problemów globalnych
– wzmacnianie roli Chin w instytucjach międzynarodowych;
– zniesienie unijnego embarga na sprzedaż broni do Chin;
– unikanie kosztownych zobowiązań w kwestiach tj. redukcja emisji gazów cieplarnianych, zwiększanie zaangażowania w rozwiązywanie konfliktów w Afryce itp.
3. Budowa pozytywnego wizerunku Chin w Europie poprzez wzmacnianie współpracy dwustronnej i kontaktów międzyludzkich, szczególnie w zakresie kultury i nauki
– promocja języka i kultury chińskiej – atrakcyjnego kręgu cywilizacyjnego;
– promocja Chin jako atrakcyjnej destynacji turystycznej;
– wzmacnianie rozwoju chińskiej nauki poprzez promowanie kontaktów i współpracy naukowej z Europą.

Źródło: Opracowanie własne.

<sup>24</sup> Johnathan Holslag, analityk ECAN, przedstawił to w następujący sposób: „China does not allow itself to be moulded as Europe would like. While European expectations soar, the People’s Republic turns out to be headstrong and determined to pursue its own course”. Zob. J. Holslag, *The European Union and China: The Great Disillusion*, „European Foreign Affairs Review” 2006, no. 11, s. 572.

## 2. Instrumenty polityki chińskiej

Analizując instrumenty chińskiej polityki zagranicznej wobec UE możemy je podzielić na trzy grupy: ekonomiczne, dyplomatyczne, kulturowe i ideologiczne. Szczegółowe zestawienie zaprezentowano w tabeli 6.2.

Tabela 6.2.

### Zestawienie najważniejszych narzędzi chińskiej polityki zagranicznej wobec UE

Gospodarcze	Dyplomatyczne	Kulturowe i ideologiczne
Handel	Relacje instytucjonalne	Narzędzia kulturowe
1. Dostęp do rynku – reguły dostępu do rynku chińskiego dla towarów i usług 2. Duże kontrakty – decyzje dotyczące zakupu zagranicznych towarów o znacznej wartości, np. zakup samolotów	1. Deklaracja „strategicznego partnerstwa” 2. Instytucjonalizacja relacji 3. Nacisk dyplomatyczny	1. Promocja kultury chińskiej, np. Instytuty Konfucjusza 2. Organizacja wielkich imprez sportowych i kulturalnych (Olimpiada, Expo) 3. Wykorzystanie diaspory chińskiej
Inwestycje		
1. Decyzje administracyjne dotyczące inwestycji zagranicznych w Chinach – warunki inwestycyjne, czas trwania niezbędnych procedur itp. 2. Inwestycje chińskie w danym kraju – skala zachęt państwowych (np. preferencyjne pożyczki) dla chińskich firm 3. Inwestycje w papiery dłużne (obligacje) danego kraju oraz akcje najważniejszych przedsiębiorstw – wielkość inwestycji i jej termin		

Źródło: Opracowanie własne.

### 2.1. Instrumenty gospodarcze

#### 2.1.1. Handel

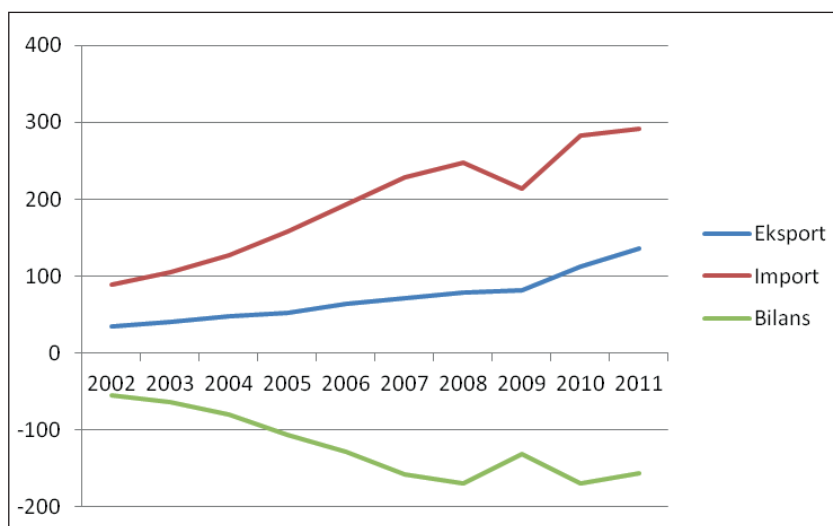
Relacje Chin z Unią Europejską są niezwykle mocno skoncentrowane na gospodarce – to właśnie w wymiarze handlowym „partnerstwo strategiczne” obu stron jest najbardziej widoczne. Unia jest dla Chin najważniejszym partnerem

handlowym, natomiast Chiny dla Unii – drugim, zaraz po USA. Jak pokazuje wykres 6.1, w omawianym okresie import unijny z Chin wzrósł ponad trzykrotnie, a eksport do Chin niemal czterokrotnie. Jednocześnie wzrósł ujemny bilans handlowy po stronie UE, z niecałych 55 mld euro w 2002 r. do ponad 155 mld euro w 2011 r.

Kryzys finansowy i gospodarczy doprowadził w 2009 r. do gwałtownego, choć chwilowego spadku wymiany handlowej, ale nie przyczynił się do rozwiązania najpoważniejszego z punktu widzenia Unii problemu gospodarczego w relacjach z Chinami: głębokiej nierównowagi w handlu, spowodowanej utrzymywaniem przez Pekin barier handlowych utrudniających przedsiębiorstwom europejskim wejście i działalność na rynku chińskim. W dość zgodnej opinii polityków europejskich za deficytem stoją bowiem w dużej mierze decyzje polityczne Pekinu, a nie powody czysto ekonomiczne.

Wykres 6.1.

**Wielkość wymiany towarowej UE z Chinami w podziale na import i eksport oraz bilans handlowy w latach 2002–2011 (mld euro)**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie oficjalnych danych Eurostatu.

Zjawisko rosnącej przewagi handlowej Chin wobec Europy jest bezpośrednio związane ze wstąpieniem Chin do WTO. Choć było ono obwarowane wieloma porozumieniami opóźniającymi moment otwarcia rynku europejskiego dla towarów chińskich, to jednak faktycznie warunki chińskiego eksportu do Unii znacznie się poprawiły. Liberalizacja w całej okazałości pokazała, jak wielką przewagę konkurencyjną w handlu mają firmy ulokowane w Chinach i sprzedające towary,

w produkcji których największą część kosztów stanowi praca. Tania, zdyscyplinowana siła robocza, dostępna w niemal nieograniczonej ilości, umożliwia obniżenie kosztów produkcji takich towarów, jak tekstylia, odzież, buty czy dobra przemysłowe codziennego użytku, do poziomu znacznie niższego niż w krajach unijnych. Naturalnym efektem tego stanu rzeczy był zwiększony import tych produktów do Europy, wywołujący niezadowolenie wielu europejskich producentów tracących zyski i udziały w rynku.

W 2007 r., w poufnym piśmie do przewodniczącego Komisji José Manuela Barroso, które przedostało się do prasy, ówczesny komisarz ds. handlu Peter Mendelson napisał, że „w pewnym sensie chiński moloch wyrwał się spod kontroli” (*to some extent the Chinese juggernaut is out of control*), a Unia powinna reagować ostro, gdyż „siedzi na politycznej bombie zegarowej”<sup>25</sup>.

Strona chińska tłumaczy wzrost deficytu przesunięciami w łańcuchu produkcyjnym. Towary, które kiedyś były sprowadzane do Europy z innych krajów azjatyckich, teraz są wcześniej eksportowane do Chin (np. w formie elementów gotowych do złożenia) i dopiero stamtąd trafiają do krajów unijnych. Pozostała część deficytu wynika z przenoszenia przez europejskie firmy pracochłonnych procesów produkcyjnych do Chin<sup>26</sup>.

Należy zaznaczyć, że oba argumenty przedstawiane przez stronę chińską są prawdziwe. Nawet sama Unia w oficjalnych dokumentach przyznaje, że mimo znacznego wzrostu importu z Państwa Środka, ogółem import z Azji w ostatniej dekadzie stale waha się w granicach 20–25% całości unijnego importu<sup>27</sup>. Fenomen zastępowania importu z innych krajów regionu ma więc faktycznie miejsce. Firmy ulokowane w Chinach importują podzespoły lub półprodukty z Japonii, Korei Południowej czy Tajwanu, wytwarzając z nich produkt finalny i sprzedając. W efekcie produkt trafia na rynek jako chiński, mimo że w dużej mierze został wytworzony w innych krajach.

Nie zmienia to jednak faktu, iż bariery handlowe utrzymywane przez stronę chińską są dla partnerów europejskich uciążliwe i odbierane jako narzędzie niesprawiedliwego zwiększania chińskiej pozycji konkurencyjnej względem Unii. W warunkach kryzysu gospodarczego problem deficytu handlowego stał się politycznie jeszcze ważniejszy i Unia nasiliła presję na Chiny, aby te redukowały bariery w handlu. W czerwcu 2012 r. dał temu wyraz unijny ambasador przy WTO Angelos Pangratis<sup>28</sup>. Grek w swoim wystąpieniu wymienił wszystkie najważniejsze bariery (tj. restrykcje eksportowe, uciążliwe procedury, zamknięty

---

<sup>25</sup> S. Castle, *EU Trade Chief Calls for Aggressive Action Against China*, „International Herald Tribune”, 17.10. 2007.

<sup>26</sup> A. Bounds, *China Says It Is Powerless Over Surplus*, „Financial Times”, 13.06.2007, s. 6.

<sup>27</sup> European Commission, *Competition and Partnership. A Policy Paper on EU–China Trade and Investment*, Brussels, 24.10.2006, COM (2006) 632, s. 8.

<sup>28</sup> Statement by EU Ambassador to the World Trade Organisation Angelos Pangratis, *Fourth Trade Policy Review of China*, 12 and 14 June 2012.

rynek zamówień publicznych, ograniczenia inwestycyjne w wielu sektorach gospodarki itp.), wskazując, że Chiny nie wypełniają swoich zobowiązań akcesyjnych do WTO lub też w pełni świadomie starają się przesunąć w czasie moment ich spełnienia. Dobrym przykładem jest kwestia przystąpienia do *Government Procurement Agreement* (GPA), czyli porozumienia zapewniającego otwarcie rynku zamówień publicznych dla firm zagranicznych. Chiny zazdrośnie strzegą dostępu do swojego olbrzymiego rynku zamówień publicznych, ocenianego przez samych Chińczyków w 2011 r. na 178 mld USD<sup>29</sup>, co jest częścią polityki przemysłowej państwa, ukierunkowanej na promowanie rozwoju gospodarczego. Jak argumentuje Ping Wang, przyjęcie przez Chiny porozumienia może przynieść im niepewne korzyści gospodarcze, ale będzie z pewnością kosztowne politycznie – utrudni prowadzenie polityki wspierania własnego przemysłu<sup>30</sup>. Dlatego też kolejne propozycje negocjatorów chińskich są raczej grą pozorów niż realnym poszukiwaniem kompromisu. W grudniu 2012 r. propozycja Pekinu zakładała otwarcie jedynie 2–3% rynku zamówień publicznych, wyłączając z porozumienia m.in. zamówienia na poziomie lokalnym, stanowiące około 93% całego rynku. To stanowisko zostało uznane przez stronę unijną za „bardzo rozczarowujące”<sup>31</sup>.

Daleko posunięta kontrola dostępu do rynku stwarza stronie chińskiej bardzo wygodne narzędzie polityczne – możliwość wymuszania ustępstw politycznych w zamian za ułatwienia dla europejskich firm lub duże kontrakty rządowe. W przypadku negocjowania dużych kontraktów rozmowy toczą się często na najwyższym, rządowym szczeblu. To właśnie w toku negocjacji politycznych ustalane są ramowe warunki kontraktów, z uwzględnieniem odpowiednich korzyści politycznych, finansowych i technologicznych dla strony chińskiej. Choć w samym mechanizmie negocjacyjnym nie ma niczego niezwykłego (jest on stosowany przy kontraktach rządowych na całym świecie), to charakterystyczna jest olbrzymia presja wywierana przez Chińczyków. Oficjele niemieccy wspominają nader agresywne żądania chińskie podczas negocjowanego w 2006 r., w czasie wizyty kanclerz Merkel w Pekinie, wartego 4,3 mld USD kontraktu na rozbudowę kolei Maglev z Szanghaju do Hangzhou. Widocznym celem negocjacyjnym strony chińskiej było doprowadzenie do sytuacji, w której Chińczycy będą zdolni do budowania linii kolejowych w tej technologii samodzielnie<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> L. Lan, *Government Procurement Expanded 10-Fold*, „China Daily”, 3.07.2012, [http://www.chinadaily.com.cn/china/2012-07/03/content\\_15546264.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2012-07/03/content_15546264.htm) [dostęp 4.10.2013].

<sup>30</sup> P. Wang, *China's Accession to WTO's Government Procurement Agreement: Domestic Challenges and Prospects in Negotiations*, The University of Nottingham, Briefing Series – Issue 48, March 2009.

<sup>31</sup> Reuters, *Europe Says China's Latest Bid to Join Procurement Agreement „Highly Disappointing”*, 6.12.2012, <http://www.reuters.com/article/2012/12/06/us-china-eu-trade-idUSBRE-8B50G720121206> [dostęp 10.01.2013].

<sup>32</sup> G. Dyer, *Market Entry Needs Technology Transfer*, „Financial Times. Special Report: Rail Industry”, 18.05.2007, s. 4.

Innym przykładem jest wymuszenie w 2012 r. na stronie unijnej wycofania się ze zwiększonych opłat środowiskowych dla samolotów korzystających z europejskich lotnisk, pod groźbą zablokowania wartego 12 mld USD zamówienia na samoloty Airbus, produkowane przez koncern EADS z siedzibą w Paryżu<sup>33</sup>.

### 2.1.2. Inwestycje

Inwestycje są ważnym narzędziem polityki zagranicznej. Szczególnie w warunkach spowolnienia gospodarczego napływ zagranicznego kapitału stanowi bardzo ważny czynnik łagodzący problemy ekonomiczne. Przez lata ruch inwestycyjny pomiędzy Europą i Chinami był raczej jednostronny – to Państwo Środka przyciągało kapitał zagraniczny, dając mu dostęp do zasobów siły roboczej i swojego rynku wewnętrznego. W omawianym w pracy okresie sytuacja zaczęła się jednak zmieniać. Jeszcze w 2006 r. Chińczycy przeprowadzili zaledwie 11 transakcji inwestycyjnych w Europie, a w 2011 już 61. Dla porównania: liczba inwestycji europejskich w Chinach w analogicznym okresie zmalała ze 163 do 85<sup>34</sup>.

Podobnie jest w wymiarze finansowym. Z niecałych 700 mln rocznie w latach 2004–2008, inwestycje chińskie potroiły się w latach 2009 i 2010 (2,3 mld), by w 2011 osiągnąć wartość 7,4 mld. Wzrost inwestycji w czasie kryzysu jest po części spowodowany chęcią wykorzystania okazji i zakupu po niższej cenie, a po części naturalną konsekwencją rozwoju przedsiębiorstw Państwa Środka, które umiędzynarodawiają swoją działalność.

Mimo tego imponującego wzrostu łączna wartość chińskich inwestycji w Europie stanowi wedle szacunków analityków ok. 4% całości zagranicznych inwestycji, a wedle oficjalnych danych Eurostatu poniżej 1%<sup>35</sup>. Zdecydowana większość chińskich inwestycji została ulokowana w trzech największych krajach Unii: Niemczech, Francji i w Wielkiej Brytanii<sup>36</sup>. W przeciwieństwie do swoich inwestycji w innych miejscach świata, które są skoncentrowane głównie na sektorze surowcowym i wydobywczym, inwestycje w Europie są zdywersyfikowane pomiędzy kilkanaście różnych sektorów gospodarki.

---

<sup>33</sup> Reuters, *Airshow: Airbus Confident on China Deliveries as EU Row Eases*, 13.11.2012. Por. L. Citrinot, *China, Airbus and ETS: It Is Finally All about Politics...*, 4.12.2012, „Travel Daily News”, <http://www.traveldailynews.asia/news/article/51091/china-airbus-and-ets-it> [dostęp 04.10.2013].

<sup>34</sup> *China Deals. A Fresh Perspective*, PWC, October 2012, s. 7.

<sup>35</sup> T. Hanemann, D.H. Rosen, *China Invests in Europe. Patterns, Impacts and Policy Implications*, Rhodium Group, June 2012, s. 31–35.

<sup>36</sup> *Ibidem*, s. 38. Dane te potwierdzają inne niezależnie prowadzone badania: F. Hay, Ch. Mirelli, Y. Shi, *The Impact of the Global Financial Crisis on the Presence of Chinese and Indian Firms in Europe*, Sussex Academy Press 2012, s. 33.

W dobie kryzysu gospodarczego ważne stały się także inwestycje kapitałowe na rynku obligacji. Dysponujący największymi w świecie rezerwami walutowymi Chińczycy są niezwykle pożądanym pożyczkodawcą dla zadłużonych krajów unijnych. Faktycznie rządy i instytucje unijne zabiegają o chińskie pieniądze, a Chińczycy prowadzą „diplomację obligacji”, w postaci ponawianych zapowiedzi (rzadziej realnych transakcji) zakupu papierów dłużnych pogrążonych w kryzysie krajów europejskich, tj. Hiszpanii, Grecji, Irlandii czy Portugalii<sup>37</sup>.

Niepokój w Europie budzą motywy chińskich inwestycji, potencjalnie niosące zagrożenie dla strategicznych interesów krajów unijnych, a także możliwość uzależniania transakcji od spełnienia przez europejskie rządy politycznych warunków Pekinu. Może to prowadzić do politycznego klientelizmu i utrudniać prowadzenie wspólnej unijnej polityki wobec Chin. Niektórzy wieszczą nawet możliwość stworzenia „chińskiego lobby” wśród mniejszych krajów unijnych, które uzależnione od chińskich pieniędzy, wykonywałyby polityczne zalecenia Pekinu i np. blokowały określone decyzje w Radzie UE<sup>38</sup>.

Trudno odmówić temu rozumowaniu logiki. Wystarczy wspomnieć podróż do Pekinu w październiku 2011 r. Klausa Reglinga, szefa *European Financial Stability Facility* (EFSF), specjalnego funduszu ratunkowego dla gospodarek europejskich, który prosił władze chińskie o wkład do funduszu. Chińczycy postawili warunki polityczne, domagając się zaprzestania nacisków na obniżenie kursu juana<sup>39</sup>.

Z kolei dla pogrążonych w długach krajów Europy Południowej obiecujące wielomiliardowe inwestycje Chiny to potencjalnie ważny inwestor. Jednocześnie jednak kraje te, nie mając wielkich nadziei na ekspansję swoich firm na rynek chiński, są niechętne wywieraniu presji na Pekin dotyczącej otwarcia rynków czy wysuwanych przez Niemców, Francuzów i Brytyjczyków żądaniom stosowania „zasady wzajemności” z Chinami w dostępie do zamówień publicznych. Utrudnia to budowę wspólnego unijnego stanowiska w relacjach z Pekinem, który doskonale zdaje sobie sprawę z oych podziałów<sup>40</sup>.

Badania<sup>41</sup> dotyczące chińskich inwestycji w Europie zdają się wskazywać, że jak do tej pory ich polityczne znaczenie nie jest jeszcze aż tak znaczące, a żaden kraj unijny póki co „nie siedzi w kieszeni Chińczyków”. Skala inwestycji chińskich firm w Europie pozostaje niewielka. Oczywiście, można wskazać małe kraje, tj. np. Węgry, gdzie inwestycje chińskie są relatywnie duże, ale analiza danych statystycznych wskazuje, że jak na razie pieniądze chińskie stanowią ułamek całości inwestycji. W przypadku Węgier wyniosły one 2 mld USD w ciągu

---

<sup>37</sup> F. Godemont, J. Parello-Plesner, *Wyścig po Europę*, Fundacja Batorego 2011, s. 15.

<sup>38</sup> *Ibidem*, s. 12.

<sup>39</sup> W prasie cytowany był Li Daokui, członek komitetu politycznego chińskiego banku centralnego, który wspominał o zaprzestaniu przez Europę krytykowania Chin za utrzymywanie sztucznie zaniżonego kursu juana, co oznaczałoby odejście od uzgodnionej z Waszyngtonem polityki nacisku w tej sprawie na Pekin. Zob. *China May Impose Conditions for Helping Euro Zone*, „Spiegel Online”, 28.10.2011.

<sup>40</sup> *Ibidem*, s. 30–31.

<sup>41</sup> T. Hanemann, D.H. Rosen, *op. cit.*; F. Hay, Ch. Milelli, Y. Shi, *op. cit.*

dekady, co stanowi poniżej 3% całości bezpośrednich inwestycji zagranicznych w tym kraju, szacowanych na 65 mld euro<sup>42</sup>.

Należy też zauważyć, że póki co inwestorom chińskim przyświecają głównie komercyjne motywy. Badania nie potwierdzają wyraźnego związku pomiędzy wielkością inwestycji chińskich a stosunkiem danego kraju do takich zagadnień, jak sytuacja w Tybecie czy embargo na sprzedaż broni. Również analiza zachowań chińskich firm po wejściu na rynek europejski wskazuje na biznesowe, a nie polityczne powody dokonywania inwestycji. Mniejsze upolitycznienie inwestycji w Europie jest spowodowane tym, że aż 2/3 inwestorów chińskich to firmy prywatne<sup>43</sup>. Profil inwestora chińskiego w UE jest więc zdecydowanie inny niż np. w Afryce, gdzie dominują przedsiębiorstwa państwowe, realizujące polityczne cele swojego właściciela<sup>44</sup>.

W konsekwencji kryzysu zadłużeniowego w Europie Chiny zyskały nowe narzędzie polityczne w postaci zakupu obligacji zadłużonych krajów europejskich lub samych obietnic zakupu. Oficjalnie przyświecają temu dwa cele: pomoc w stabilizowaniu jednego z najważniejszych partnerów handlowych oraz chęć uzyskania wysokiego zwrotu z zainwestowanego kapitału<sup>45</sup>. Wiadomo jednak, że gdy Grecja, Hiszpania czy Portugalia były na skraju bankructwa, to chińskie zapewnienia o zaufaniu do europejskiej waluty oraz systemu finansowego były traktowane jako niezwykle ważne<sup>46</sup>. W czasie gorączki na rynkach finansowych takie uspokajające wypowiedzi chińskich przywódców były może nawet cenniejsze niż realne inwestycje, które za nimi stały. Z pewnością ułatwiało to dyplomacji chińskiej wywieranie nacisku na partnerów europejskich, i to nawet w sytuacji, gdy realne wydatki prawdopodobnie nie były wcale takie duże. Na przykład w czasie bardzo nagłośnionej wizyty premiera Li Keqiang w Hiszpanii w styczniu 2011 r. strona chińska obiecała zakup obligacji na kwotę 6 mld euro<sup>47</sup>. Nawet jeśli Chińczycy spełnili tę obietnicę, to był to raczej przyjazny gest, a nie realne rozwiązanie problemów. Wspomniana powyżej kwota stanowiła bowiem zaledwie ok. 1% całości hiszpańskiego długu i 5% zatwierdzonego pakietu pomocowego dla Grecji. Sam Europejski Bank Centralny (EBC) do stycznia 2012 r. wykupił obligacje greckie, portugalskie i irlandzkie o wartości 212 mld euro<sup>48</sup>. Z punktu widzenia

---

<sup>42</sup> Dane za Hungarian Investment and Trade Agency, <http://www.hita.hu/en/Content.aspx?ContentID=220482e5-5231-4d5f-bf8a-bbe11268d14a> [dostęp 1.06.2013].

<sup>43</sup> T. Hanemann, D.H. Rosen, *op. cit.*, s. 4.

<sup>44</sup> Szerzej zob. A. Amighini, R. Rabellotti, M. Sanfilippo, *Do Chinese SOEs and Private Companies Differ in Their Foreign Location Strategies?*, EUI Working Papers, RSCAS 27/2012.

<sup>45</sup> P. Spiegel, *China and Eurozone Debt: Still a Happy Match?*, „Financial Times, Brussels Blog”, 21.04.2011, <http://blogs.ft.com/brusselsblog/2011/04/china-and-eurozone-debt-still-a-happy-match/> [dostęp 4.10.2013].

<sup>46</sup> *China's Premier, Wen Jiabao, Pledges Support for Euro*, „The Gurdinan”, 4.10.2010.

<sup>47</sup> D. Pierson, H. Chu, *China Moves to Prop Up Europe's Economy*, „Los Angeles Times”, 15.01.2011.

<sup>48</sup> K. Jenkins, A. Worrachate, *Biggest Economies Face \$7.6 Trillion Tab for Maturing Debt*, „Bloomberg Businessweek”, 11.01.2012.



krajów mających kłopot ze sprzedażą obligacji ChRL nie stanowi realnej alternatywy dla EBC, MFW czy dużych krajów strefy euro. Jak do tej pory to w Brukseli, Waszyngtonie, Berlinie i Paryżu decydują się losy kolejnych programów ratunkowych dla Grecji, Hiszpanii i innych zagrożonych niewypłacalnością krajów. Ile dokładnie europejskich obligacji posiadają Chiny, nie sposób się dowiedzieć, gdyż nie publikują one takich danych, a Unia Europejska również nie prowadzi rejestru obcych zakupów papierów dłużnych krajów członkowskich. Z faktu zmniejszenia ilości kupowanych amerykańskich obligacji przez Chińczyków możemy wnioskować, że istotnie przenoszą oni część swoich rezerw z papierów denominowanych w dolarach na te denominowane w euro<sup>49</sup>. Przyjmując jednak, że ok. 25% chińskich rezerw trzymany w euro, co dawałoby sumę 650 mld euro<sup>50</sup>, i wiedząc, że łączny dług publiczny krajów samej tylko strefy euro wyniósł w 2011 r. ponad 8 bln euro, widzimy wyraźnie, że choć Chiny są inwestorem znacznym, to ich zaangażowanie nie ma charakteru rozstrzygającego. Dodatkowo trudno uwierzyć, aby konserwatywnie zarządzający swoimi rezerwami Chińczycy podjęli obciążone dużym ryzykiem inwestycje na większą skalę<sup>51</sup>.

Szacunki te potwierdzają spekulacje niektórych analityków<sup>52</sup>, że chińskie zapewnienia o inwestycjach w obligacje zagrożonych państw strefy euro mogą być w dużym stopniu częścią chińskiej dyplomacji publicznej, a ich celem jest raczej budowa pozytywnego wizerunku Chin w Europie niż ratunek zadłużonych krajów strefy euro. Nie zmienia to jednak faktu, że doszło do zasadniczej zmiany układu zależności pomiędzy Unią i Chinami – Pekin z biorcy pomocy stał się jej dawcą, co, oczywiście, otwiera zupełnie nowe możliwości politycznego nacisku.

## 2.2. Instrumenty dyplomatyczne

### 2.2.1. Deklaracja „strategicznego partnerstwa”

Przejęcie władzy w Chinach przez ekipę Hu Jintao było zbieżne w czasie z zacieśnieniem relacji politycznych z Unią. W latach 2003–2004 stosunki tak bardzo się poprawiły, że niektórzy analitycy mówili o „miesiącu miodowym”,

---

<sup>49</sup> M. Zhang, *China Appears to be Shifting Reserves to Euros from Dollars*, „International Business Times”, 11.03.2012.

<sup>50</sup> Y-W. Hu, *Management of China's Foreign Exchange Reserves: A Case Study on the State Administration of Foreign Exchange (SAFE)*, Economic Papers 421, July 2010, s. 9.

<sup>51</sup> Nawet chiński fundusz majątkowy, China Investment Corporation, zarządzający częścią rezerw w sposób najbardziej ryzykowny (np. kupując akcje przedsiębiorstw), ogłosił w 2012, że wstrzymuje inwestycje w europejskie obligacje. L. Wei, A. Browne, A. Latour, *China CIC Chief Sees Rising Risk of Euro Breakup*, „The Wall Street Journal”, 7.06.2012.

<sup>52</sup> „Dla publicznej dyplomacji Chin użyteczne jest sugerowanie, że są one potencjalnym dobroczyńcą”. F. Godemont, J. Parello-Plesner, *op. cit.*, s. 16.

który miał doprowadzić wręcz do „małżeństwa”<sup>53</sup>. Pekin faktycznie zainwestował sporo kapitału politycznego w Unię, uznając ją za „strategicznego partnera” i bardzo optymistycznie patrząc na perspektywy rozwoju kontaktów dwustronnych. Najlepszym przykładem tego była ofensywa dyplomatyczna Pekinu z lat 2003–2004, która miała na celu zniesienie embarga na sprzedaż broni do Chin. Chińczykom udało się pozyskać do pomysłu zniesienia embarga wielu przywódców europejskich, w tym prezydenta Francji Jacquesa Chiraca oraz kanclerza Niemiec Gerharda Schrödera. Premier Wen Jibao podczas wizyty w Brukseli 5 maja 2004 r. pozwolił sobie nawet na stwierdzenie, że „jest w pełni przekonany, iż problem zostanie rozwiązany”<sup>54</sup>.

Pod naciskiem Amerykanów Europejczycy nie zdecydowali się jednak znieść embarga i strona chińska poniosła dość spektakularną klęskę dyplomatyczną. Od 2005 r. temat embarga zszedł w oficjalnych rozmowach z Unią na dalszy plan, mimo że sam problem, oczywiście, nie zniknął<sup>55</sup>. Był to dla Pekinu wyraźny sygnał, że koncept „strategicznego partnerstwa” Unia rozumie inaczej i wcale nie musi ono przynieść rozwiązania najważniejszych dla strony chińskiej problemów.

Instrument podniesienia relacji do rangi „strategiczych” nie był specjalnie skuteczny w relacjach z całą Wspólnotą, ale Chiny nie zrezygnowały z niego w relacjach z pojedynczymi krajami europejskimi, dla których fakt posiadania „strategicznego partnerstwa” ze wschodzącym mocarstwem globalnym ma charakter prestiżowy. Przykładem może być Portugalia, która podpisała porozumienie o strategicznym partnerstwie podczas wizyty chińskiego premiera w Lizbonie w grudniu 2005 r. Nie przelożyło się ono na zbyt wiele konkretów<sup>56</sup>, ale dla Portugalii było prestiżowe, a dla Chin nieszkodliwe i potencjalnie korzystne: Portugalia w 2007 r. sprawowała prezydenturę w Unii. Podobne porozumienia Chiny podpisały również z innymi krajami unijnymi, w tym z Polską (w grudniu 2011 r.)<sup>57</sup>.

---

<sup>53</sup> D. Shambough et al., *From „Honeymoon” to Marriage: Prosepects for the EU-China Relations*, [w:] D. Shambough et. al., *China–Europe Relations: Perception, Policies and Prospects*, New York 2008, s. 314.

<sup>54</sup> *China’s Wen Confident of a Resolution to Arms Embargo*, „European Voice” 2004, vol. 10, no. 16.

<sup>55</sup> Wypowiedź Tomasza Kozłowskiego, szefa Zespołu Zadaniowego ds. Azji w Sekretariacie Generalnym Rady UE, podczas konferencji „European Union–United States–China. How to build transatlantic understanding in relations with the emerging Asian power?”, zorganizowanej przez DemosEuropa – Centrum Strategii Europejskiej, Warszawa, 11.01.2008.

<sup>56</sup> C.A. Mendes, *The Significance of the PCA in Sino-European Relations. A Step Forward or a Stumbling Block?*, [w:] J. Meng, G. Balducci, *Prospects and Challenges for EU–China Relations in the 21<sup>st</sup> Century. The Partnership and Cooperation Agreement*, College of Europe Studies no. 12, Brussels 2010, s. 225.

<sup>57</sup> *Polsko-chińskie partnerstwo strategiczne*, „Rzeczpospolita”, 20.12.2011.

### 2.2.2. Pogłębianie instytucjonalizacji stosunków

W omawianym okresie doszło również do bardzo widocznego pogłębienia relacji instytucjonalnych pomiędzy Unią i Chinami. Już w unijnym dokumencie strategicznym z 2001 r. Komisja wysunęła całą listę propozycji mających na celu zacieśnienie dialogu dwustronnego z Chinami<sup>58</sup>. W efekcie rozpoczęła się instytucjonalizacja tzw. dialogów sektorowych, odbywających się w bardzo różnych formułach. Pierwszymi sektorami objętymi współpracą, jeszcze na początku lat 90., były: nauka i technologia oraz energetyka. Po 2002 r. liczba obszarów zinstytucjonalizowanej współpracy zaczęła gwałtownie rosnąć.

Dialogi sektorowe są najszerszym, ale równocześnie najslabiej określonym i koordynowanym forum współpracy unijno-chińskiej. W praktyce przybierają one formę spotkań roboczych, konferencji, formalnych i nieformalnych spotkań politycznych. Prowadzone są na różnych poziomach, niektóre na szczeblu ministerialnym, niektóre tylko w formule roboczych spotkań ekspertów, formalnych lub nieformalnych. W niektóre zaangażowane są też partnerzy zewnętrzni: organizacje pozarządowe, firmy czy organizacje przedsiębiorców. Często kooperacja w danym sektorze nie nazywa się „dialogiem”, a jedynie „wymianą” lub „współpracą”.

Według informacji zamieszczonej na stronie internetowej Komisji Europejskiej w 2012 r. dialogi sektorowe objęły już ponad 50 obszarów tematycznych<sup>59</sup>, choć jeszcze w 2008 r. było ich zaledwie 24. Obejmują rozmaite tematy: ochronę środowiska, rolnictwo, przestrzeganie własności intelektualnej, edukację czy turystykę. Wartość tego mechanizmu współpracy jest jednak osłabiana przez fakt, że poszczególne „dialogi” toczą się własnym torem, często w oderwaniu od strategicznych uzgodnień politycznych. Według słów jednego z urzędników Komisji: „Każdy z »dialogów« odbywa się we własnym małym pudełku”<sup>60</sup>.

W 2005 r. stworzono formułę tzw. dialogu strategicznego. Odbywa się on na szczeblu wiceministrów dwa razy w roku i stanowi forum „dyskusji o ważnych sprawach globalnych i regionalnych, a także jest okazją do wymiany opinii o problemach w relacjach dwustronnych”<sup>61</sup>. Dodatkowo podczas szczytu w listopadzie 2007 r. ustalono powołanie specjalnego forum dialogu ds. gospodarki i handlu (*EU–China High Level Economic and Trade Mechanism*)<sup>62</sup>, którego pierwsze spotkanie odbyło się w lutym 2008 r.

---

<sup>58</sup> European Commission, *EU Strategy towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a more Effective EU Policy...*, s. 8.

<sup>59</sup> [http://eeas.europa.eu/china/docs/eu\\_china\\_dialogues\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/china/docs/eu_china_dialogues_en.pdf) [dostęp 4.10.2013].

<sup>60</sup> K. Barysch, *Embracing the Dragon. The EU's Partnership with China*, London 2005, s. 9.

<sup>61</sup> Council of the European Union, *Joint Statement of the Eight China–EU Summit*, Beijing, 5 September 2005, 11923/05 (Presse 221).

<sup>62</sup> Council of the European Union, *Joint Statement, 10th China–EU Summit*, Beijing, 28 November 2007, 16070/07 (Presse 279), s. 12.

Tak gwałtowna i szeroko zakrojona instytucjonalizacja kontaktów wzajemnych jest oczywiście wynikiem obiektywnego zacieśniania się współpracy dwustronnej w różnych obszarach. Nie ma jednak wątpliwości, że dla strony chińskiej stworzenie kolejnego forum „dialogu sektorowego” może być wygodną ekskuzą dla podejmowania realnych działań. W szczególności w tych sferach, w których strona unijna namawia Pekin do działania. Najlepszym przykładem jest obszar prawa człowieka, w którym „dialog” toczy się od 1996 r., ale bez widocznych efektów. Inny przykład to sfera ochrony środowiska.

### 2.2.3. Nacisk dyplomatyczny

W dniu 1 grudnia 2008 r. we francuskim Lyonie miał się odbyć 11. Szczyt UE–Chiny. Jednak 26 listopada Chiny poinformowały Prezydentkę francuską, że „są zmuszone do przełożenia” planowanego spotkania. Jako przyczynę Chińczycy wskazali fakt, że na początku grudnia Dalaj Lama, podczas swojej podróży do Europy, spotka się z przywódcami państw członkowskich UE, a także z przedstawicielami instytucji europejskich. *De facto* chodziło o planowane spotkanie z prezydentem Nicolasem Sarkozym podczas organizowanej 6 grudnia w Gdańsku specjalnej gali dla uczczenia 25. rocznicy przyznania Nagrody Nobla Lechowi Wałęsie oraz o wystąpienie tybetańskiego przywódcy w Parlamencie Europejskim dwa dni wcześniej.

Odwołanie przygotowywanego od miesięcy spotkania unijnych przywódców z premierem Wen Jiabao zaledwie na cztery dni wcześniej była prawdziwą dyplomatyczną „eksplozją atomową”. Naprawdę trudno było sobie wyobrazić mocniejszy sposób pokazania swojego niezadowolenia przez Chińczyków.

Warto przy tym zauważyć, że Sarkozy wcale nie był pierwszym liderem dużego europejskiego państwa, który spotykał się z tybetańskim przywódcą. Podobne spotkanie odbyli Angela Merkel (wrzesień 2007 r.) czy Gordon Brown (maj 2008 r.). W tym pierwszym przypadku Pekin ostro zareagował, odwołując spotkanie z niemieckim ministrem finansów Peterem Steinbrückiem i czasowo ochładzając relacje z Niemcami, w drugim zaś reakcja była niezwykle łagodna. Spowodowane to było sprytnie wybraną przez Brytyjczyków formułą spotkania (spotkanie z przywódcą religijnym, a nie państwowym, w siedzibie głowy Kościoła anglikańskiego, a nie na Downing Street) oraz zbliżającą się Olimpiadą. Chińczycy nie chcieli zadrażniać relacji, już i tak obciążonych zapowiedziami bojkotu ceremonii otwarcia przez przywódców europejskich w odpowiedzi na chińskie represje wobec Tybetańczyków. W żadnym z powyższych przypadków reakcje chińskie nie wyszły jednak poza wymiar stosunków bilateralnych. Fakt, że tym razem „ukarano” całą Unię, był o tyle wy tłumaczalny, iż Francja sprawowała do końca grudnia 2008 r. Prezydentkę, Sarkozy więc w pewnym sensie był postrzegany przez Pekin jako reprezentant całej Unii Europejskiej. Nadawało to

jego spotkaniu z przywódcą tybetańskim europejski charakter, choć sam francuski prezydent oficjalnie wystąpił jedynie we własnym imieniu.

Wydaje się jednak, że Pekin decydując się na odwołanie szczytu, chciał powiedzieć znacznie więcej niż to, iż oficjalne spotkania z Dalaj Lamą traktuje jako wrogi i kwestionujący jedność Chin gest.

Po pierwsze, Chińczycy sondowali zachowanie Unii. Odwołanie szczytu nie przyniosło im żadnych praktycznych strat, gdyż jego agenda nie była specjalnie dla nich interesująca, a mogli sprawdzić, jak partner zachowa się w obliczu tak silnego wstrząsu. Widoczna tu też była niewątpliwie chińska gra na wywołanie podziału wśród krajów członkowskich, wspierających swoje firmy w rywalizacji o lukratywne kontrakty na rynku chińskim.

Po drugie, był to sygnał skierowany bezpośrednio do Francji. Odejście przez Sarkozy'ego od bardzo propekińskiej polityki Jacques'a Chiraca było przez Chińczyków obserwowane z rosnącym niezadowoleniem. Po zapowiedzi bojkotu Olimpiady, incydentów ze zniczem olimpijskim i nadaniu tybetańskiemu przywódcy honorowego obywatelstwa Paryża kolejny protybetański krok Francji przelał czarę goryczy. Pierwszy w historii zerwany szczyt unijno-chiński był prestiżową porażką Prezydencji francuskiej.

Po trzecie, ostra reakcja na planowane europejskie spotkania z Dalaj Lamą była też prawdopodobnie sygnałem, pośrednim, ale wyraźnym, adresowanym do ówczesnego amerykańskiego prezydenta elekta, Baracka Obamy. Miała oznaczać: jeśli nowa amerykańska administracja chce załatwiać interesy z Chinami, musi brać pod uwagę chińską wrażliwość na kwestię tybetańską. Na tak mocne postawienie tego w relacjach dwustronnych Pekin nie mógł sobie raczej pozwolić, wykorzystał więc tu relacje z najważniejszym sojusznikiem Ameryki.

W omawianym okresie właśnie zerwanie szczytu w 2008 r. było najsilniejszym przykładem nacisku politycznego na Unię. Czy jednak okazał się on skuteczny? Chyba jednak nie, bo zarówno przywódcy europejscy, jak i prezydent Obama nie zrezygnowali ze spotkań z Dalaj Lamą<sup>63</sup>, a Chiny nie uzyskały żadnych konkretnych koncesji. Szalejący w 2009 r. kryzys ekonomiczny sprawił, że również w ich interesie były spotkania z przedstawicielami UE – do pierwszego z nich doszło w maju 2009 r. w Pradze.

Charakterystycznym narzędziem w relacjach państw trzecich z Unią jest też możliwość wykorzystywania różnic w interesach pomiędzy poszczególnymi krajami członkowskimi. ChRL przez cały omawiany w pracy okres stosowała konsekwentnie starożytną zasadę *divide et impera*. Było to możliwe dzięki wyraźnie zarysowanym podziałom, jakie w kwestii polityki wobec Chin istnieją w łonie krajów unijnych. Fox i Godemont pokusili się o sklasyfikowanie krajów wedle czterech kategorii: krytyczni wobec Chin protekcjoniści (*Assertive Industrialist*),

---

<sup>63</sup> Cameron's Dalai Lama Meeting Damages Ties, China Says, „Bloomberg News”, 15.05.2012.

krytyczni wobec Chin wolnorynkowcy (*Ideological Free-Traders*), małe kraje niemające sprecyzowanej polityki (*European Followers*) oraz niechętni krytyce protekcjonistów (*Accommodating Mercantilists*)<sup>64</sup>.

Tę politykę bardzo dobrze widać na przykładzie Francji. Między innymi podczas wizyty premiera Wen Jiabao w Paryżu w grudniu 2005 r. ogłoszono porozumienie w sprawie niemal dziesięciomiliardowego kontraktu na zakup 150 Airbusów, co było związane z wyjątkowo prochińską polityką prezydenta Jacques'a Chiraca, który powstrzymywał się od komentarzy na temat łamania praw człowieka w Chinach. Z kolei po zapowiedzi bojkotu ceremonii rozpoczęcia Igrzysk przez prezydenta Sarkozy'ego Chińczycy rozpoczęli wspierany przez rząd bojkot francuskich sieci handlowych, co uderzyło w interesy np. Carrefoura. Chińscy touroperatorzy dostali natomiast polecenie wycofania z oferty wycieczek do Francji<sup>65</sup>. Na kryzysie w relacjach z Francją skorzystała, rzecz jasna, inne europejskie kraje, które zachowywały się „odpowiednio”.

To narzędzie dyplomatyczne było, oczywiście, skuteczne, ale raczej miało charakter taktyczny i doraźny, a nie strategiczny. Polityka poszczególnych krajów unijnych wobec Chin zmieniała się wraz ze zmianą władzy (np. prochiński rząd Gerharda Schrödera oraz zdecydowanie bardziej krytyczny Angeli Merkel), więc „system kar i nagród” miał ograniczone długofalowe oddziaływanie.

Oczywiście o części nacisków dyplomatycznych z pewnością nie wiemy, gdyż archiwa nie zostały jeszcze odtajnione. Można tylko domniemywać, że dyplomacja chińska miała w omawianym okresie szerokie pole do popisu, gdyż tak naprawdę to „UE chce więcej od Chin niż Chiny od UE”<sup>66</sup>. Zauważmy, że we wszystkich najważniejszych problemach w relacjach dwustronnych to strona unijna jest tą bardziej zainteresowaną:

– Negocjowana od 2007 r. nowa umowa, ustalająca podstawy prawne wzajemnej współpracy (Porozumienie o Partnerstwie i Współpracy – PCA), jest „wymysłem” Unii, w tradycji chińskiej nie ma specjalnego przywiązania do konieczności spisywania umów, i to Brukseli bardziej na tym zależy;

– Stosunki handlowe są bolączką strony unijnej, która odnotowuje rosnący deficyt handlowy, a niezbyt liczne, bo regulowane przepisami WTO, unijne bariery ochronne obejmują jedynie niewielką część chińskiego eksportu, nie są więc dla Pekinu specjalnie bolesne;

– Kwestia łagodzenia skutków globalnego ocieplenia jest projektem promowanym przez Unię, która stara się namówić Pekin do poniesienia kosztów związanych z ograniczeniem emisji zanieczyszczeń;

– Wzrost pozycji politycznej i gospodarczej Chin w Afryce zmniejsza znaczenie pomocy rozwojowej udzielanej państwom afrykańskim przez międzynar-

---

<sup>64</sup> J. Fox, F. Godemont, *A Power Audit of China–EU Relations*, European Council on Foreign Relations, April 2009, s. 23.

<sup>65</sup> *Ibidem*, s. 35.

<sup>66</sup> *Ibidem*, s. 2.

dowe instytucje finansowe i samą Unię. To Zachód próbuje zachęcić Chińczyków do bardziej odpowiedzialnej polityki wobec państw afrykańskich i wypracowania jakiejś formuły współpracy.

Taki układ interesów w oczywisty sposób wzmacnia pozycję przetargową strony chińskiej i stwarza możliwości stosowania różnego typu nacisków politycznych.

### 2.3. Instrumenty kulturowo-ideologiczne

Wpływ kulturowy i ideologiczny Chin na Europę jest w dalszym ciągu niewielki i nie powinien być przeceniany. Zachód żyje w przekonaniu o przewadze swojego modelu rozwoju i systemu politycznego<sup>67</sup>, a atrakcyjność Chin w oczach zarówno obywateli, jak i przywódców, siłą rzeczy jest ograniczona. Niemniej jednak możemy wskazać co najmniej trzy instrumenty polityczne, które realnie oddziaływały na kraje UE w omawianym okresie.

#### 2.3.1. Promocja kultury chińskiej – np. Instytuty Konfucjusza

Promocja chińskiej kultury i języka w świecie to jeden z przejawów chińskiego nacjonalizmu, który stanowi obecnie jedną z głównych sił spajających państwo i legitymizujących władzę. Jest to też jeden z instrumentów mających kształtować chińską *soft power*. Centralną rolę odgrywają tu rozsiane po całym świecie, na wzór British Council, Instytuty Konfucjusza. Pierwszy europejski instytut powstał w Szwecji w 2005 r., a 7 lat później w krajach UE było ich już 230<sup>68</sup>. Rozwój sieci instytutów był więc niezwykle szybki i może być bezpośrednio wiązany z czwartą generacją przywódców, którzy mocno zainwestowali w to narzędzie promocji Chin. Oczywiście tego typu działania przynoszą efekty w dłuższej perspektywie czasowej, ale już po kilku latach widać olbrzymi przyrost liczby osób uczących się języka chińskiego, widoczny chociażby po kilkukrotnym wzroście liczby osób podchodzących do zewnętrznych egzaminów językowych. Z 2 do 14% wzrosła też od 2005 r. liczba Europejczyków uznających, że to ważne, by dzieci uczyły się chińskiego<sup>69</sup>.

Od samego początku program zakładania instytutów wzbudzał wiele kontrowersji<sup>70</sup>. Bez wątpienia stwarzają one wielkie możliwości propagandowego wpływu na to, czego dowiadują się o Chinach osoby uczące się języka, na tematy poruszane podczas imprez kulturalnych i akademickich, dają wreszcie dodatkowe

---

<sup>67</sup> F. Fukuyama, *US Democracy Has Little to Teach China*, „Financial Times”, 17.10.2011.

<sup>68</sup> P. Ebels, *Amid Crisis, Europeans Flock to Learn Chinese*, „EUObserver”, 30.07.2012.

<sup>69</sup> *Ibidem*.

<sup>70</sup> P. Mattis, *Reexamining the Confucian Institutes*, „The Diplomat”, 2.08.2012.

możliwości prowadzenia działań wywiadowczych. Temat ten nie jest jeszcze zbyt dobrze zbadany<sup>71</sup> i trudno obiektywnie określić skalę oddziaływania instytucji. Nie ulega jednak wątpliwości, że ich działalność powinna być uważnie śledzona przez służby kontrwywiadowcze, gdyż potencjalna siła oddziaływania tych ośrodków jest duża.

### 2.3.2. Organizacja wielkich imprez sportowych i kulturalnych

W omawianym okresie ważnym elementem chińskiej polityki kulturalnej i dyplomacji publicznej była organizacja prestiżowych imprez, tj. Igrzysk Olimpijskich w Pekinie w 2008 r. czy wystawy Expo w Szanghaju dwa lata później. W szczególności igrzyska, zorganizowane z rozmachem i profesjonalizmem, miały za zadanie przyciągnąć uwagę świata i podnieść prestiż Chin na arenie międzynarodowej. W relacjach z Unią igrzyska stały się okazją do prezentowania Chin jako kraju otwartego (slogan *Open China*) oraz przykładającego wagę do zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska (slogan *Green Games*, czyli „zielone igrzyska”)<sup>72</sup>. Działania te okazały się jednak nie do końca skuteczne, a europejski dyskurs w okresie przedolimpijskim został zdominowany przez kwestie związane z łamaniem praw człowieka w Chinach, co zmuszało polityków europejskich do zajęcia często ostrego stanowiska w tej sprawie – zdecydowanie wbrew oczekiwaniom Pekinu. Ostatecznie dyplomacja chińska zdołała zapobiec bojkotowi Igrzysk przez polityków europejskich, który groził jeszcze kilka miesięcy przed imprezą<sup>73</sup>, jednak w przypadku polityki wobec UE „magia igrzysk” nie do końca zadziałała. Oczywiście sprawna organizacja tak wielkiej imprezy zrobiła pozytywne wrażenie również na Europejczykach, niemniej jednak impreza wywołała nagły skok zainteresowania problemem łamania praw człowieka w Chinach, niespotykany od 1989 r. Instrument ten okazał się więc w praktyce relacji z Unią „mieczem obosiecznym”.

### 2.3.3. Wykorzystanie diaspory chińskiej

Polityczne znaczenie imigrantów jest często niedoceniane, a przecież w istotny sposób kształtują oni wizerunek swojego kraju pochodzenia za granicą, mogą być znakomitymi propagatorami kultury, stanowią znaczące ułatwienie w nawiązywaniu relacji handlowych, ale też chociażby penetracji wywiadowczej. Większe i lepiej zorganizowane grupy osób pochodzenia cudzoziemskiego mogą też stanowić istotną siłę polityczną, dzięki której można starać się wpływać na decyzje polityczne danego kraju.

---

<sup>71</sup> F. de Pierrebouurg, M. Juneau-Katsuya, *Nest of Spies: The Starting Truth about Foreign Agents at Work within Canada's Borders*, HarperCollins Canada 2009, s. 160–162.

<sup>72</sup> Y. Yevdokimov, *Olympic Diplomacy as an Instrument of Chinese Foreign Policy Propaganda*, „Security Index: A Russian Journal on International Security” 2009, no. 15, s. 84–87.

<sup>73</sup> *Merkel Says She Will Not Attend Opening of Beijing Olympics*, „The Guardian”, 29.03.2008.



Wedle danych z 2011 r.<sup>74</sup> Chińczyków w Europie było nieco ponad 2,3 mln, czyli aż o 1,3 mln więcej niż w roku 1998. Diaspora chińska w Europie rośnie, w Wielkiej Brytanii i Francji liczba Chińczyków przekracza pół miliona mieszkańców. Zdaniem Lathama i Wu, można wskazać sześć głównych czynników stojących za tym wzrostem: ekspansja chińskich firm, wzrost wymiany handlowej, popyt na chińskich pracowników, wzrost zamożności Chińczyków, nierówności społeczne w Chinach oraz umiędzynarodowienie edukacji na poziomie wyższym<sup>75</sup>. Można więc wnioskować, że imigranci chińscy dzielą się na grupę biznesową (pracownicy chińskich firm i międzynarodowych korporacji), zarobkową (osoby szukające w Europie lepszych warunków życia) oraz studentów. Często imigracja ma charakter nielegalny, wielu Chińczyków trafia do UE *via* Serbia, korzystając z dobrych relacji politycznych z tym krajem i nieszczelnej granicy<sup>76</sup>. Warto jednak podkreślić, że wedle oficjalnych danych Eurostatu Chińczycy stanowią zaledwie 2% obcokrajowców mieszkających w krajach członkowskich Unii<sup>77</sup>. To nie oni więc kształtują obraz europejskich wielokulturowych metropolii, znaczenie diaspory chińskiej jest wciąż niewielkie, ale sytuacja zmienia się dynamicznie. Wraz ze wzrostem liczby Chińczyków mieszkających w Europie będą rosły możliwości ich politycznego wykorzystania, a także wpływ kultury chińskiej na Europejczyków. Pekin stara się zresztą wykorzystywać politycznie mieszkających za granicą Chińczyków, zachęcając ich chociażby do promowania „pokojowego zjednoczenia z Tajwanem”<sup>78</sup>. Jak na razie jednak Chińczycy w Europie jako narzędzie polityki zagranicznej mają znaczenie bardziej potencjalne niż realne.

### 3. Wnioski

W pracach chińskich analityków i naukowców Unia bardzo często postrzegana jest jako jeden z najważniejszych aktorów politycznych w świecie, jako wzrastające mocarstwo<sup>79</sup>. Jednocześnie jednak podkreśla się bardzo duże wpływy

---

<sup>74</sup> K. Latham, B. Wu, *Chinese Immigration into the EU: New Trends, Dynamics and Implications in the Era of a Rising China*, ECRAN, 2013.

<sup>75</sup> *Ibidem*.

<sup>76</sup> M. Korac, *Ill-informed or Entrepreneurial? Chinese Traders in Serbia*, „e-International Relations”, 16.10.2011, <http://www.e-ir.info/2011/10/16/ill-informed-or-entrepreneurial-chinese-traders-in-serbia/> [dostęp 4.10.2013].

<sup>77</sup> Eurostat, *Migrants in Europe. A Statistical Portrait of First and Second Generation*, Brussels 2011, s. 75.

<sup>78</sup> *Premier Wen Calls for Overseas Chinese to Promote China's Peaceful Reunification*, „People's Daily”, 21.05.2005.

<sup>79</sup> Feng Zhongping, *Oumeng de kunhuoyu Zhong-Ouguanxi*, „Goji Wenti Youjiu” 2006, vol. 4, s. 45–49, za G. Wacker, F. Wesner, *Chinas Blick auf die Europäische Union*, „SWP-Zeitschriften-schau”, July 2007, s. 3.

w Europie Stanów Zjednoczonych, od których Unia jest w pewnej mierze uzależniona. Ma to swoje konsekwencje również w sferze stosunków unijno-chińskich, co w sposób szczególnie unaocznilo się w latach 2002–2004, kiedy to dyskutowana była kwestia zniesienia europejskiego embarga na sprzedaż broni do Chin<sup>80</sup>. Udana amerykańska interwencja dyplomatyczna w tej sprawie została przez Chińczyków odczytana jako dowód słabości Unii<sup>81</sup>. Zweryfikowała też chińskie nadzieje na rozluźnienie transatlantyckiego sojuszu, spajanego, jak się okazało, przez bardzo mocny i skomplikowany układ zależności.

W polityce chińskiej miejsce Unii Europejskiej jest niezmiernie ważne, choć „strategiczny” charakter relacji z Unią Pekin dostrzegł dopiero w XXI w. Wcześniej koncentrował się raczej na relacjach bilateralnych z krajami członkowskimi, poważne negocjacje z UE ograniczając do rozmów akcesyjnych WTO. Widocznym znakiem redefinicji polityki chińskiej była publikacja *China's EU Policy Paper* z 2003 r. Waga stosunków jeszcze wzrosła wraz z postępami integracji europejskiej, prowadząc nawet do swoistego przeszacowania, w pierwszych latach XXI w. znaczenia Unii i jej możliwości działania jako jednego aktora<sup>82</sup>. Stało się to źródłem pewnego zawodu po stronie chińskiej, gdy okazało się, że negocjacje z Unią nie przestały być negocjacjami wielostronnymi, wymagającymi zaangażowania, obok instytucji unijnych, państw członkowskich.

Zmiana postrzegania Unii przez Chiny na początku XXI w. nie zahamowała więc zupełnie rozwoju relacji bilateralnych z największymi krajami członkowskimi – Pekin nadal stara się wygrywać różnice w łonie Unii na swoją korzyść. W przeciwieństwie jednak np. do Rosji nie robi z tego głównego narzędzia swojej polityki europejskiej, nie mając też zresztą chyba takich możliwości. ChRL, jak się wydaje, faktycznie dostrzega polityczną wagę Unii, nobilitując ją czasem nieco ponad jej realne znaczenie.

Unia jest niezmiernie ważnym elementem w modelu świata wielobiegunowego, promowanego przez dyplomację chińską. Pekin podkreśla jednocześnie, że jego relacje z Unią powinny promować „globalny multilateralizm” i „demokratyzację stosunków międzynarodowych”<sup>83</sup>, ale faktycznie postrzega ją raczej jako jednego z członków klasycznego koncertu mocarstw. Niezależna, silna politycznie Europa byłaby z perspektywy Chin pożądanym partnerem w grze międzynarodowej, głównie z uwagi na fakt przełamania bezwzględnej dominacji amerykańskiej.

---

<sup>80</sup> Liu Deshou, *Mei-Ouguanxiyu Oumeng dui Huajunshoujiejin*, „Guoji Luntan” 2007, vol. 9, s. 16–20, za *ibidem*, s. 6–7.

<sup>81</sup> G. Wacker, F. Wesner, *op. cit.*, s. 8.

<sup>82</sup> Ograniczenia procesu integracji europejskiej zostały w pełni dostrzeżone w chwili odrzucenia Traktatu Konstytucyjnego. F. Cameron, Zheng Yongnian, *Key Elements of a Strategic Partnership*, [w:] *China–EU: A Common Future...*, s. 5.

<sup>83</sup> S. Crossick, F. Cameron, A. Berkofsky, *EU–China Relations Towards a Strategic Partnership*, EPC Working Paper, July 2005, s. 31.

Warto też podkreślić, że w chińskim postrzeganiu Unii nie ma wrogości ani też przekonania o istnieniu zasadniczych konfliktów interesów. Pragmatyzm polityki wzajemnych korzyści napotyka jednak bardzo istotną barierę różnic w wartościach. Głęboko zakorzenione w europejskich umysłach podejście do prawa do samostanowienia narodów czy przekonania o uniwersalnym charakterze praw człowieka jest postrzegane przez Chiny jako potencjalne zagrożenie dla ich suwerenności i integralności terytorialnej. Akceptowalne z punktu widzenia Pekinu ramy unijnej polityki wobec kwestii tajwańskiej i tybetańskiej są przedstawiane *expressis verbis*, w sposób niepozostawiający wątpliwości co do interpretacji poglądów Pekinu.

Próbując ocenić instrumenty, jakie wykorzystywały Chiny w polityce zagranicznej wobec Unii, widać wyraźnie, że Pekin starał się oddziaływać bardzo kompleksowo i z uwzględnieniem specyfiki partnera. Narzędzia o długofalowym oddziaływaniu (np. promocja kultury chińskiej) były łączone z działaniami doraźnymi, wykorzystującymi dogodny moment (np. „dyplomacja obligacji”).

Chiny konsekwentnie realizowały więc swoje cele polityczne, choć nie zawsze z sukcesem. Nie udało się im doprowadzić do zniesienia embarga na sprzedaż broni czy uzyskać statusu gospodarki rynkowej – zauważmy jednak, że to kwestie natury bardziej symbolicznej niż o doniosłym znaczeniu dla gospodarki. A to właśnie gospodarka ma wciąż największy priorytet w relacjach unijno-chińskich, i to zarówno dla Chin, jak i dla Unii.