



Tomasz Kamiński*, Michał Gzik*

Trzydzieści lat niewygodnego partnerstwa – ewolucja stosunków UE–Chiny

Thirty Years of an Uncomfortable Partnership – the Evolution of EU–China Relations

Abstract: The last 30 years of the European Union's relations with China have been complex. In the 1990s, Brussels was building a partnership with China by publishing a number of political strategies. The year 2001, i.e. China's accession to the WTO, brought about a dynamic development of not only political but also economic contacts, which became the most important area of bilateral relations. A similar trend was introduced by the Belt and Road Initiative announced by Xi Jinping in 2013, strengthening EU-Chinese ties at the supranational, national and subnational levels. Also the United States, as a world superpower, is an important point of reference for EU relations with China, which was emphasized by the presidency of Donald Trump. The authorities in Brussels then sharpened their rhetoric towards the Asian partner. Currently, the difficult path of mutual relations is bumpy, although from an economic point of view it is more like a highway: it is wide, it is difficult to change it into another road without feeling loss, and it is very difficult to turn back from it.

Keywords: European Union, China, EU–China relations, the Belt and Road Initiative

Wstęp

Gdyby stosunki Unii Europejskiej z Chinami sądzić jedynie na bazie przekazów, jakie dominują w głównych europejskich mediach, to trzydzieści lat po traktacie z Maastricht ich obraz byłby dość przygnębiający i niezwykle... jednowymiarowy. Odmowa

* Dr hab. Tomasz Kamiński, profesor UŁ, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki, ORCID: 0000-0003-2389-4038, e-mail: tkaminski@uni.lodz.pl.

** Mgr Michał Gzik, doktorant, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki, ORCID: 0000-0002-7253-4090, e-mail: michal.gzik2@edu.uni.lodz.pl.

potępienia rosyjskiej inwazji na Ukrainę, łamanie praw człowieka w obozach internowania w Xinjiang¹, konsolidacja wpływów Pekinu w Hongkongu² czy trwający spór polityczny z Litwą³ to główne tematy debaty publicznej na temat Chin w Europie. Napięcie polityczne rośnie, podkreślane są fundamentalne różnice w systemach politycznych, normach i wartościach obu stron. Politycy europejscy są stale konfrontowani z zarzutami, że poświęcają wartości na rzecz interesów gospodarczych. Dynamika ta osiągnęła punkt kulminacyjny w 2021 r. wraz ze wzajemnym nałożeniem sankcji przez obie strony i decyzją Parlamentu Europejskiego o zamrożeniu ratyfikacji umowy inwestycyjnej (*Comprehensive Agreement on Investment, CAI*) z Chinami, która po siedmiu latach negocjacji została ostatecznie podpisana w grudniu 2020 r. Można więc powiedzieć, że cały czas „Pekin i Bruksela są bardziej zaprzątnięte zarządzaniem kwestiami spornymi niż tym, co je do siebie zbliża”⁴.

W niniejszym tekście chcemy jednak spojrzeć na stosunki unijno-chińskie z perspektywy ostatnich trzydziestu lat, co pozwala na uchwycenie znacznie bardziej złożonego obrazu współpracy. Naszym celem jest zidentyfikowanie głównych cech charakterystycznych dla tych relacji w omawianym okresie, a także wykazanie, że tak naprawdę muszą być one analizowane aż na trzech poziomach zaangażowania: europejskim (na szczeblu instytucji UE), krajowym (między państwami członkowskimi a Chinami) i niższym niż krajowy (między miastami oraz

¹ S. Nebehay, *U.N. says to publish findings soon on abuses in Xinjiang*, Reuters, 2021, <https://www.reuters.com/world/china/un-publish-xinjiang-findings-soon-2021-12-10/>.

² Ł. Zamecki, *The Revolution of Our Times: Reasons for the Hongkong Protests of 2019*, „Contemporary Chinese Political Economy and Strategic Relations: An International Journal”, 2020, vol. 6, no. 3, s. 899-952.

³ V. Bohman, J. Szczudlik, M. Thornton, G. Stec, *Ask the Experts: Does China's dispute with Lithuania signify a shift in its broader relationship with Europe?*, „London School of Economics and Political Science”, 2022, <https://blogs.lse.ac.uk/cff/2022/01/21/ask-the-experts-does-chinas-dispute-with-lithuania-signify-a-shift-in-its-broader-relationship-with-europe/>.

⁴ J.-P. Cabestan, *Polityka zagraniczna Chin*, Warszawa 2013, s. 314.

regionami z Europy i Chin). Ta wielopoziomowość była dotychczas rzadko dostrzegana w literaturze przedmiotu⁵.

W pracy staramy się pokazać, jak na przestrzeni trzech dekad Chiny odgrywały jednocześnie rolę partnera i konkurenta, a w ostatnich latach także systemowego rywala Brukseli. Polityka europejska wobec azjatyckiego mocarstwa musiała nie tylko pogodzić te trzy odmienne perspektywy spojrzenia na Państwo Środka, ale także zmierzyć się z rosnącą złożonością relacji, ich wielopoziomowością i zależnością od działań innych graczy, w tym głównie Stanów Zjednoczonych.

Artykuł ma charakter przeglądowy i podzielony jest na cztery części, ułożone w sposób problemowo-chronologiczny. W każdym z podrozdziałów ukazano jakiś ważny moment lub okres w stosunkach wzajemnych, biorąc go za punkt wyjścia do refleksji nad charakterystycznym elementem relacji unijno-chińskich, który na tej podstawie można zobrazować. W pierwszej części uwaga koncentruje się więc na budowie partnerstwa politycznego z Chinami w latach dziewięćdziesiątych XX w. i zrębów założeń unijnej polityki wobec tego kraju. Druga część tekstu skupia uwagę na wejściu Chin do Światowej Organizacji Handlu (WTO) w 2001 r., pokazując na tym tle dynamikę rozwoju relacji handlowych, które stały się najważniejszym fundamentem stosunków wzajemnych. Punktem wyjścia do części trzeciej jest ogłoszenie przez Chiny w 2013 r. Inicjatywy Pasa i Szlaku (*Belt and Road Initiative*, BRI), która stała się impulsem do dalszej intensyfikacji kontaktów europejsko-chińskich w różnych formach i na różnych szczeblach. Ostatnia część artykułu pokazuje, jak ważnym punktem odniesienia dla Europy były i są Stany Zjednoczone oraz ich relacje z Chinami. Ilustracją tego będzie okres prezydentury Donalda Trumpa, niezwykle burzliwy tak dla relacji z Chinami, jak i z Europą.

⁵ Szerzej patrz: T. Kamiński (red.), *The Role of Regions in EU-China Relations*, Łódź 2021.



Strategiczne uwarunkowania partnerstwa unijno-chińskiego oraz polityka włączenia Chin

Pierwsze lata ostatniej dekady XX w. w stosunkach unijno-chińskich w znacznej mierze zdeterminowane były przez reperkusje wydarzeń z czerwca 1989 r., mających miejsce na placu Niebiańskiego Spokoju w Pekinie. Wtedy to na rozkaz Komunistycznej Partii Chin wojsko otworzyło ogień do protestującej ludności cywilnej⁶. Skutkiem decyzji chińskich władz było potępienie przez Wspólnoty Europejskie, zawieszenie relacji politycznych i kulturalnych, sankcje ekonomiczne⁷ oraz embargo na sprzedaż broni do Chin, które nieprzerwanie trwa do dziś⁸. Jednakże w tym samym czasie wiele państw członkowskich Wspólnot, w tym chociażby Włochy, kontynuowały dwustronne relacje gospodarcze, już wtedy nie mogąc sobie pozwolić na całkowite zerwanie stosunków z ChRL⁹. Kryzys w relacjach trwał do 1992 r., co zbiegło się czasowo z podpisaniem traktatu z Maastricht, który wszedł w życie niespełna rok później – 1 listopada 1993 r. Politycy państw członkowskich niegdyś Wspólnot Europejskich, a teraz Unii Europejskiej zdali sobie sprawę, że na skutek transformacji gospodarczej, Chiny stały się zbyt potężne, żeby móc pozwolić sobie na izolowanie tego państwa¹⁰. Pragmatyzm w relacjach przewyciężył europejski idealizm. W Europie konsensualnie uznano, że traktując Chiny za równoważnego partnera, trzeba określić i ustrukturyzować priorytety oraz płaszczyzny dwustronnych relacji. W tym stopniowo włączać Państwo Środka, już jako wschodzące mocarstwo światowe, w rozwiązywanie problemów globalnych, takich jak bezpieczeństwo międzynarodowe, czy zmiany klimatyczne.

⁶ M. Stepan, F. Ostermann, *EU-China relations*, „Atlantisch Perspectives”, 2011, vol. 35, no. 2, s. 20.

⁷ T. Kamiński, *Sypiając ze smokiem. Polityka Unii Europejskiej wobec Chin*, Łódź 2015, s. 30.

⁸ T. Christiansen, R. Maher, *The rise of China – challenges and opportunities for the European Union*, „Asia Europe Journal”, 2017, vol. 15, s. 126.

⁹ T. Kamiński, M. Gzik, *Italy*, [w:] T. Kamiński (red.), op. cit., s. 61.

¹⁰ J. Farnell, P.I. Crookes, *The Politics of EU-China Economic Relations. An Uneasy Partnership*, Palgrave Macmillan, 2006, s. 18.

Z myślą o tym Komisja Europejska zaczęła planować unijną politykę wobec Chin, ujmując ją w formę dokumentów strategicznych. Pierwszy uchwalony został w 1995 r. nosił nazwę *A long term policy for China-Europe relations*¹¹. Następny został przyjęty trzy lata później. Jego tytuł *Building a comprehensive partnership with China*¹² wskazywał na chęć zacieśniania kompleksowego partnerstwa z Chinami. Kolejna strategia – *EU Strategy towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a more Effective EU Policy*¹³ – powstała już w XXI w., a dokładnie w 2001 r. Na celu miała modyfikację strategii Komisji przyjętej trzy lata wcześniej. Czwarty już z kolei dokument powstał w 2003 r. i w samym tytule *A maturing partnership – shared interests and challenges in EU-China relations*¹⁴ odniósł się nie tylko do wspólnych interesów, ale po raz pierwszy do wyzwań w relacjach unijno-chińskich. Zmodyfikował on również założenia wcześniejszej strategii z 2001 r. Ostatni dokument Komisji, który powstał w pierwszej dekadzie XXI w., a dokładnie w 2006 r., nosi nazwę *EU-China: Closer partners, growing responsibilities*¹⁵.

¹¹ European Commission, *Communication from the Commission. A long term policy for China-Europe relations*, COM (95) 279 final, 5.07.1995, Brussels, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0bcabc1c7-2c78-4bba-a027-f67035eeac4f>.

¹² European Commission, *Communication from the Commission. Building a comprehensive partnership with China*, COM (1998), 181 final, 25.03.1998, Brussels, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A51998DC0181>.

¹³ European Commission, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament EU Strategy towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a more Effective EU Policy*, COM(2001) 265 final, 15.05.2001, Brussels, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52001DC0265>.

¹⁴ European Commission, *Commission Policy Paper for transmission to the Council and the European Parliament – A maturing partnership – shared interests and challenges in EU-China relations (Updating the European Commission's Communications on EU-China relations of 1998 and 2001)*, COM(2003) 533 final, 10.09.2003, Brussels, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52003DC0533>.

¹⁵ European Commission, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament – EU – China: Closer partners, growing responsibilities*, COM(2006) 631 final, 24.10.2006, Brussels, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A52006DC0631>.



Tabela 1. Najważniejsze postanowienia pięciu strategii Komisji Europejskiej wobec Chin w latach 1995-2006

Strategia KE		Wybrane postanowienia			
A long term policy for China-Europe relations (1995) ¹⁶	Włączenie Chin w proces rozwiązywania problemów globalnych	Sygnalizacja niedostatecznej ochrony praw człowieka w Chinach	Zasady przekazania Chi-nom Hongkongu i Makau	Kontynuowanie unijnej pomocy rozwojowej	Zwiększenie dostępu do towarów europejskich na rynku chińskim
Building a comprehensive partnership with China (1998) ¹⁷	Dalsza współpraca w rozwiązywaniu problemów globalnych oraz w Azji Wschodniej	Rozwijanie współpracy na forum ASEM	Wspieranie autonomii Hongkongu i Makau	Promocja dwustronnych inwestycji	Reformy systemu finansowego i upowszechnienie euro
Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a more Effective EU Policy (2001) ¹⁸	Ograniczenie proliferacji broni jądrowej	Ochrona środowiska naturalnego	Walka z przestępczością zorganizowaną	Wspieranie promowania praw człowieka w Chinach	
A maturing partnership - shared interests and challenges in EU-China relations (2003) ¹⁹	Dalsze dążenia w celu zapewnienia bezpieczeństwa w Azji Wschodniej	Walka z przestępczością zorganizowaną, terroryzmem i zmianami klimatycznymi	Promowanie praw człowieka w Chinach oraz zwiększenie autonomii Tybetu	Promowanie liberalizacji chińskiej gospodarki poprzez, np. prace nad wypracowaniem porozumienia celnego	Istotność wzmacniania wizerunku Unii w Chinach
EU-China: Closer partners, growing responsibilities (2006) ²⁰	Konieczność dbania o bezpieczeństwo energetyczne oraz walka ze zmianami klimatycznymi	Powstrzymanie rozprzestrzeniania broni atomowej	Dążenia do zapewnienia niepodległości Tajwanu przez Chiny	Dialog w kwestii zwiększenia ochrony praw człowieka w Chinach	Dążenie do liberalizacji chińskiego rynku i otwarcie go na europejskich przedsiębiorców

Źródło: Opracowanie własne.

- 16 Pierwszy dokument Komisji jest strategią kompleksową, poruszającą szereg obszarów tematycznych. Chiny zostały uznane za ważnego partnera dla Europy, ale jednocześnie ze względu na rozwój Państwa Środka dostrzeżono pojawienie się gospodarczych implikacji, związanych z akcesją do WTO.
- 17 Sam tytuł dokumentu wskazuje, że Chiny zostały uznane za partnera dla Unii Europejskiej, z którym należy rozwijać kompleksowe relacje, w tym dalsze angażowanie go w ramach spójności międzynarodowej.
- 18 Strategia ta jest dopełnieniem dokumentu przyjętego trzy lata wcześniej. Zasadność jej publikacji opierała się na przemianach wewnętrznych, które dokonały się w samej Unii (wejście w życie traktatu amsterdamskiego, podpisanie traktatu z Nicei, wzmocnienie filaru WPZiB). Ponadto dokument opisuje sukcesy we współpracy unijno-chińskiej w ubiegłych latach, w tym zakończone sukcesem negocjacje dotyczące przyjęcia Chin do WTO.
- 19 Strategia koncentruje się nie tylko na wspólnych interesach, ale i wyzwaniach dzielących obu partnerów. Ma ona charakter raczej techniczny niż polityczny, ponieważ koncentruje się na szczegółowym opisie zadań, które powinny zostać wykonane w ramach celów Unii Europejskiej wobec Chin w ramach „dojrzałego” partnerstwa.
- 20 Jak sugeruje tytuł dokumentu, Komisji zależało na zwiększeniu roli Chin jako mocarstwa światowego w angażowaniu się w rozwiązywanie globalnych problemów. Stanowisko władz w Brukseli można nazwać przełomowym, ponieważ wyraża ono oczekiwania odnośnie do pięciu filarów współpracy z Chinami – wsparcia chińskiej transformacji otwartego społeczeństwa, zrównowzonego rozwoju, handlu i relacji gospodarczych, współpracy międzynarodowej i regionalnej oraz wzmocnienia współpracy dwustronnej.



Wszystkie strategie Komisji Europejskiej uznawały za niezwykle ważne włączanie Chin w rozwiązywanie problemów globalnych (tabela 1), takich jak walka ze zmianami klimatycznymi, przestępczością zorganizowaną, nierozprzestrzenianie broni masowego rażenia czy starania o liberalizację handlu światowego.

Polityce tej zresztą nie można odmówić pewnych sukcesów. W kwestii bezpieczeństwa współpraca unijno-chińska jest widoczna na przykładzie zaangażowaniu się w proces pokojowy w Afganistanie po opuszczeniu go przez siły Stanów Zjednoczonych²¹. Unia Europejska oraz Chiny działały również w Afryce, w szczególności w Zatoce Adeńskiej i Gwinejskiej, gdzie zwalczały piractwo. W tym celu Chińczycy współpracowali z unijnymi siłami EU NAVFOR w ramach operacji Atalanta u wybrzeży Somalii²². Efekty dwustronnej współpracy widać było również na polu negocjacji z Iranem w sprawie programu nuklearnego tego państwa. Chiny wraz z innymi stałymi członkami Rady Bezpieczeństwa ONZ oraz UE wynegocjowały w 2015 r. *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA), czyli plan stopniowego ograniczenia irańskiego programu atomowego²³.

Pewne sukcesy przyniosła też koordynacja działań na linii UE-Chiny w kwestii walki z globalnym ociepleniem. Przez ostatnie lata udało się wypracować wspólnie kilka inicjatyw dotyczących przeciwdziałania zmianom klimatycznym. Dla przykładu w 2012 r. w chińskiej miejscowości Wuhan powstał Chińsko-Europejski Instytut Technologii Odnawialnych (ICARE), który jest flagowym przykładem dwustronnej współpracy z zakresu wykorzystania energii odnawialnych²⁴. Co więcej, widać pewną zbieżność w deklaracjach obu stron. W 2020 r. prezydent Xi Jinping ogłosił plan zmniejszenia zużycia dwutlenku węgla o 65% do 2030 r. w stosunku do roku 2005. Analogię można zna-

²¹ G. Grieger, *EU-China relations. Taking stock after the 2020 EU-China Summit*, „European Parliamentary Research Service”, 2020, s. 3.

²² G. Grieger, *China's growing role as a security actor in Africa*, „European Parliamentary Research Service”, 2019, s. 11.

²³ G. Grieger, *EU-China...*

²⁴ M. Krukowska, *Partnerstwo strategiczne UE-Chiny: doświadczenia, nowe otwarcie*, „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego. Studia i Prace”, 2018, nr 4, s. 39.

leżć w Europejskim Zielonym Ładzie, który to przewiduje m.in. zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych o 55% do 2030 r. Różnica jest taka, że przewodniczący ChRL zapowiedział neutralność klimatyczną swojego państwa do 2060 r., a Unia Europejska planuje wykonać ten cel o dziesięć lat wcześniej²⁵.

Pomimo przytoczonych powyżej przykładów na istnienie bilateralnych inicjatyw mających na celu zwalczanie problemów globalnych, na wspólnej agendzie niezmiennie pojawiają się problemy wynikające z odmiennej kultury politycznej obu partnerów. Po proklamowaniu Chińskiej Republiki Ludowej w 1949 r. Mao Zedong stosował politykę izolacjonizmu, ograniczając mocno kontakty państwa ze światem. Stopniowo otwierając państwo na współpracę międzynarodową od końca lat siedemdziesiątych XX w., Chińczycy byli niejako zmuszeni do dołączania do istniejących struktur międzynarodowych, zdominowanych przez Zachód²⁶. Włączając Chiny do tego procesu, należało wypracować mechanizmy współpracy z partnerem o zupełnie innych doświadczeniach historycznych, politycznych oraz kształtujących się odmiennych paradygmatach teoretycznych odnośnie do funkcjonowania państwa w ramach stosunków międzynarodowych²⁷.

Odmienne podejście do kwestii prawa człowieka²⁸ czy budowanie relacji międzynarodowych na podstawie tzw. *guanxi*, czyli nieformalnych relacji osobistych²⁹, stanowiły olbrzymie wyzwanie dla relacji dwustronnych. Różnice kulturowe oraz odmienne interesy utrudniały współpracę, ale obie strony miały świadomość jej konieczności. Zarówno Bruksela, jak i Pekin

²⁵ X. Lu, E. Zhu, L. Campbell, M. Hafner, M. Noussan, P.P. Raimondi, *Comparison between China, the EU and the US's Climate and Energy Governance: How Policies Are Made and Implemented at Different Levels*, „FEEM Working Paper”, 2021, no. 34, s. 5.

²⁶ U. Jochheim, S. Chahri, *EU-China relations in challenging times*, „European Parliamentary Research Service”, 2021, s. 1.

²⁷ M.B. Yahuda, *China and international Relations*, „Review of International Studies”, 1988, vol. 14, s. 297-302.

²⁸ E. Perry, *Chinese Conceptions of “Rights”: From Mencius to Mao—and Now*, „Perspectives on Politics”, 2008, vol. 6(1), s. 37-50.

²⁹ Y. Qin, *A Relational Theory of World Politics*, „International Studies Review”, 2006, 18(1), s. 33-47.



zdają sobie sprawę, że przezwyciężenie problemów globalnych wymaga współpracy obu podmiotów.

Handel jako fundament relacji

W cieniu tych powracających napięć politycznych gwałtownie rosły powiązania gospodarcze i społeczne z Chinami. Bodaj najmocniej widać to, analizując rozwój relacji handlowych obu stron.

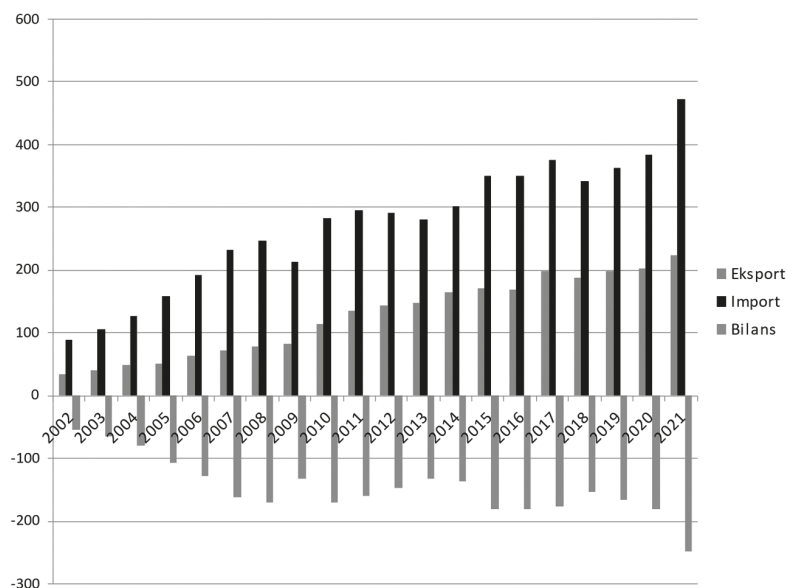
Na początku lat dziewięćdziesiątych obroty handlowe między krajami Unii Europejskiej i Chinami były w skali całej unijnej wymiany handlowej jeszcze nieznaczące. W 1996 r. obroty dwustronne wyniosły jedynie czterdzieści pięć miliardów euro³⁰. Wraz z postępowaniem chińskich reform gospodarczych sytuacja ta zaczęła się jednak szybko zmieniać. Najważniejszym impulsem dla wzrostu wymiany dwustronnej było wejście ChRL do WTO w 2001 r. i związana z tym stopniowa liberalizacja handlu z Unią. Trzeba przy tym zaznaczyć, że rynek europejski otworzył się dla Chińczyków w większym stopniu niż rynek chiński dla podmiotów europejskich. Prowadziło to do narastania frustracji po stronie unijnej i ponawianych starań o wprowadzenie zasady wzajemności (*reciprocity*) w zasadach dostępu do rynku.

Handel dwustronny towarami, który zaczął bardzo szybko rosnąć po 2001 r. (wykres 1), sięgnął niemal siedemset miliardów euro. Ani kryzys finansowy, ani lockdowny związane z pandemią COVID-19 nie zachwiały trwale rozwojem kontaktów handlowych, a Chiny oficjalnie stały się największym partnerem handlowym UE w 2020 r.³¹ Handel dwustronny charakteryzuje się trwałą nierównowagą na korzyść strony chińskiej i mimo rosnącego europejskiego (głównie niemieckiego) eksportu do Chin deficyt po stronie unijnej utrzymuje się na poziomie jednej trzeciej całości obrotów.

³⁰ Eurostat, *External and Intra-European Union Trade. Statistical Yearbook. 1958-2006*, Luxembourg 2008.

³¹ G. Leali, *China topples US as EU's top trade partner over 2020*, „Politico”, 2021, <https://www.politico.eu/article/china-topples-us-as-eus-top-trade-partner-over-2020/>.

Wykres 1. Handel UE z Chinami w latach 2002-2021 (mld EUR)



Źródło: Opracowanie własne na bazie danych Eurostatu.

Napływ towarów z Chin zwiększa konkurencję na rynku europejskim, powodując ujemny impuls inflacyjny. W latach 2001-2005 ten „efekt cenowy” w strefie euro był oceniany przez OECD na 0,2%³². Spadek cen dóbr konsumpcyjnych przyczynił się do zwiększenia siły nabywczej konsumentów europejskich, a niższa inflacja pozwoliła utrzymać stopy procentowe na niższym poziomie, stymulując w ten sposób wzrost gospodarczy.

W Unii wzrastało jednak poczucie niesprawiedliwego rozkładu korzyści z rozwijających się relacji gospodarczych. Przed wszystkim UE zarzucała Chinom niepełne wdrożenie zobowiązań wynikających z członkostwa w WTO, praktyki dyskryminacyjne wobec europejskich przedsiębiorstw utrudniające im dostęp do rynku chińskiego czy chociażby słabą ochronę praw

³² N. Pain, I. Koske, M. Sollie, *Globalisation and Inflation in the OECD Economies*, „OECD Publishing”, 2006, no. 524, https://www.oecd-ilibrary.org/economics/globalisation-and-inflation-in-the-oecd-economies_377011785643.

własności intelektualnej. Poważnym problemem jest też wsparcie oferowane przez rząd chińskim firmom, który ingeruje w gospodarkę poprzez subsydiowanie produkcji. W efekcie chińskie firmy mogą sprzedawać swoje produkty po cenach dumpingowych, wygrywając tym walkę konkurencyjną z przedsiębiorstwami europejskimi. Jednym z najgłośniejszych przykładów był sektor „zielonej energii”. Europejskie firmy, które były światowymi liderami w produkcji paneli słonecznych, zderzyły się z bardzo ostrą chińską konkurencją, hojnie wspomaganą przez rząd, co doprowadziło do wieloletniego sporu handlowego³³ i utraty pozycji przez Europę w tym sektorze. Chiny kontrolują obecnie ponad 70% rynku, a osiem na dziesięć największych firm w tym sektorze to przedsiębiorstwa chińskie³⁴.

Podobna sytuacja ma miejsce w wielu innych sektorach. Dla przykładu: europejskie przedsiębiorstwa mają jedynie 3% udziału w światowym rynku platform internetowych. Chińscy giganci – tacy jak Tencent, Alibaba czy Ant Financial – mają aż 27% udziału w rynku³⁵.

Nierównowaga w handlu i poczucie, że Chiny „konkurują nie fair” były głównymi powodami wstrzymywania się Unii od uznania Chin za „gospodarkę rynkową”, co ma kluczowe znaczenie dla możliwości wprowadzania środków ochrony rynku, zgodnie z regułami WTO³⁶. Przez wiele lat ChRL domagała się przyznania MES (*market economy status*), który ma chociażby Rosja, spotykając się z konsekwentnymi odmowami. Unia Europejska nie przyznała MES nawet wtedy, gdy minął piętnastoletni okres przewidziany traktatem akcesyjnym Chin do WTO.

³³ A. Pepermans, *The Sino-European Solar Panel Dispute: China's Successful Carrot and Stick Approach Towards Europe*, „Journal of Contemporary European Research”, 2017, vol. 13, no. 4.

³⁴ Y. Hanada, *China's solar panel makers top global field but challenges loom*, „Nikkei Asia”, 2019, <https://asia.nikkei.com/Business/Business-trends/China-s-solar-panel-makers-top-global-field-but-challenges-loom>.

³⁵ A.-A. Pop, A.-S. Deman, *Europe has to buckle up to survive the challenge of the “Belt and Road”*, „MERICS”, 2019, <https://merics.org/en/analysis/europe-has-buckle-survive-challenge-belt-and-road>.

³⁶ M. Rémond, *The EU's refusal to grant China 'Market Economy Status' (MES)*, „Asia Europe Journal”, 2007, vol. 5, s. 345-356.

Sprawa skończyła się postępowaniem w ramach tej organizacji, które jednak przyniosło porażkę Pekinu³⁷.

„Współpraca gospodarcza i handlowa między obiema stronami rośnie pomimo ogólnych trudności” – te słowa Wang’a Yi, chińskiego ministra spraw zagranicznych, zdają się dobrze charakteryzować relacje handlowe³⁸. Wymiana handlowa w ciągu analizowanych trzydziestu lat stała się fundamentem wzajemnych relacji. Wokół niej właśnie stworzyły się systemy współzależności, który wpływa bardzo stabilizująco na polityczny wymiar relacji, schładzając temperaturę napięć politycznych.

Europa na chińskim Jedwabnym Szlaku

Dekada rządów Xi Jinpinga, który objął władzę w 2012 r., to okres znaczącego rozwoju stosunków między UE a Chinami, ale też ich wyraźnego pogorszenia. Chiny pod jego rządami stały się bardziej asertywne politycznie, znacząco zwiększyły wydatki zbrojeniowe, nasiliły represje wewnętrzne, a także zaczęły otwarcie podważać ład międzynarodowy, oparty na dominacji Zachodu, wolnym handlu i rządach prawa. Początkowo jednak symbolem jego władzy stał się Nowy Jedwabny Szlak.

Ogłoszona w stolicy Kazachstanu BRI, zwana popularnie właśnie Nowym Jedwabnym Szlakiem, to bezprecedensowa próba otwarcia się Chin na świat. Jej celem było zwiększenie chińskiej pozycji politycznej i gospodarczej, szczególnie w Eurazji i Afryce, ale też efektywne zarządzanie wewnętrznymi napięciami w Chinach pomiędzy władzami regionalnymi³⁹.

Ekspansja chińska oznaczała nie tylko wypieranie Europejczyków z ich tradycyjnych stref wpływów (np. w Afryce), ale też

³⁷ *China loses landmark WTO dispute against the European Union*, Tralac, 2020, <https://www.tralac.org/news/article/14672-china-loses-landmark-wto-dispute-against-the-european-union.html>.

³⁸ Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, *State Councilor and Foreign Minister Wang Yi Gives Interview to Xinhua News Agency and China Media Group on International Situation and China's Diplomacy in 2021*, 2021, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/wjbz_663308/2461_663310/202112/t20211230_10477324.html.

³⁹ D. Mierzejewski, *China's Provinces and the Belt and Road Initiative*, Routledge 2021.



dawała nadzieję na napływ chińskiego kapitału, tak potrzebnego wychodzącym z ciężkiego kryzysu finansowego krajom europejskim. Jednocześnie jednak stwarzało to nowe zagrożenia, związane na przykład z zaangażowaniem chińskich koncernów w rozwój europejskiej infrastruktury krytycznej (np. sieci 5G) albo przejmowaniem europejskich przedsiębiorstw o znaczeniu strategicznym.

Wysoki poziom upaństwowienia chińskiej gospodarki przejawia się między innymi kontrolą chińskich władz nad rodzimymi przedsiębiorstwami (także prywatnymi), a ta jest czynnikiem kluczowym dla wykorzystywania podmiotów gospodarczych jako narzędzi polityki zagranicznej⁴⁰. To potencjalnie mogło stwarzać zagrożenie dla bezpieczeństwa europejskiego. Obawy o konsekwencje ekspansji kapitału chińskiego w Europie zmaterializowały się w 2016 r. w formie przejęcia niemieckiej firmy Kuka, producenta robotów przemysłowych⁴¹. Działania te były zgodne z ogłoszonym przez ChRL programem „Made in China 2025”⁴², którego celem jest osiągnięcie przez nią statusu lidera w dziedzinie high-tech, ale wywołały prawdziwą polityczną burzę w Niemczech. Władze w Berlinie zaczęły się poważnie obawiać, że ich najbardziej innowacyjne sektory gospodarki, zdominowane często przez średniej wielkości firmy, zostaną przejęte przez Chińczyków.

Od tego momentu Unia Europejska zaczęła wyraźnie zmieniać swoje podejście do Chin, wprowadzając w 2018 r. pierwsze mechanizmy ochronne, takie jak tzw. *screening* inwestycyjny, który miał pomóc w identyfikacji i ewentualnym zablokowaniu chińskich inwestycji stwarzających zagrożenie dla bezpieczeństwa albo strategicznych interesów Europy. Mechanizm

⁴⁰ T. Kamiński, *Pieniądże w służbie dyplomacji. Państwowe fundusze majątkowe jako narzędzie polityki zagranicznej*, Łódź 2018.

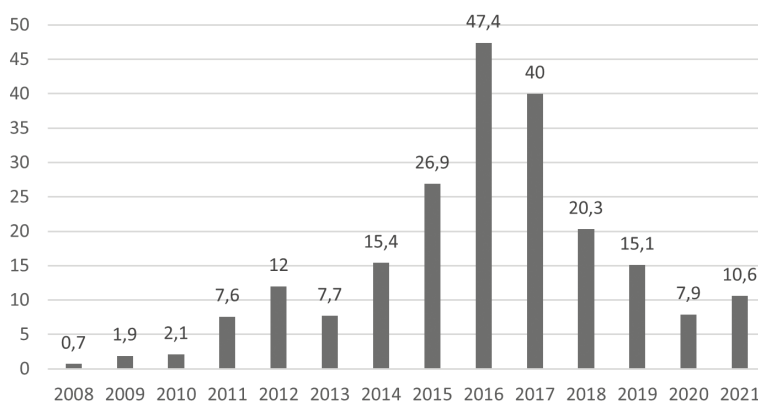
⁴¹ W. Rabe, O. Gippner, *Perceptions of China's outward foreign direct investment in European critical infrastructure and strategic industries*, „International Politics”, 2017, no. 54, s. 468-486.

⁴² J. Wübbeke, M. Meissner, M.J. Zenglein, J. Ives, B. Conrad, *MADE IN CHINA 2025. The making of a high-tech superpower and consequences for industrial countries*, „MERICS Papers on China”, 2016, no. 2.

ten był popierany przede wszystkim przez te kraje unijne, które są najlepiej rozwinięte technologicznie i można oczekiwać jego wzmocnienia w przyszłości⁴³.

Zmiana podejścia do chińskich inwestycji miała swoje przełożenie na ich napływ do Europy. Widać wyraźnie (wykres 2), że w efekcie kryzysu gospodarczego i impulsu w postaci ogłoszenia BRI napływ chińskiego kapitału do Unii Europejskiej znacząco wzrósł. Szczytem był właśnie rok 2016, kiedy to Chińczycy zainwestowali w Europie czterdzieści siedem miliardów euro. Potem inwestycje zaczęły gwałtownie spadać, wracając w czasie pandemii COVID-19 do poziomu sprzed ogłoszenia BRI.

Wykres 2. Chińskie inwestycje w Europie w latach 2008-2021 (w mld EUR)



Źródło: Opracowanie własne na bazie danych raportu: *Chinese FDI in Europe: 2021 Update*, <https://rhg.com/research/chinese-fdi-in-europe-2021-update/>.

Inicjatywa Pasa i Szlaku była nie tylko impulsem dla inwestycji, ale także dla rozwoju połączeń kolejowych, stanowiących alternatywę dla transportu morskiego i lotniczego. Początkowo ważną rolę w tym względzie odgrywała Polska, ze szczególnym

⁴³ Z.T. Chan, S. Meunier, *Behind the screen: Understanding national support for a foreign investment screening mechanism in the European Union*, „Review of International Organisations”, 2021.

uwzględnieniem Łodzi⁴⁴, ale wkrótce zostaliśmy wyprzedzeni przez innych. Rok 2021 był, według danych chińskiego przewoźnika China-Europe Railway Express, rekordowy dla kolejowego transportu cargo z Europą. Na trasę wyjechało piętnaście tysięcy pociągów, kursujących z osiemdziesięciu dziewięciu chińskich miast i obsługujących sto siedemdziesiąt pięć miast w dwudziestu trzech krajach europejskich⁴⁵. Łącznie przewieziono pociągami 1,46 TEU⁴⁶, co jednak stanowiło jedynie około 4% całości handlu z Chinami. W kontekście wojny na Ukrainie i międzynarodowych sankcji nałożonych na Rosję można spodziewać się dużych utrudnień dla rozwoju tej formy połączeń transportowych z Europą⁴⁷.

Ostatnia dekada to także okres szybkiego wzrostu kontaktów społecznych. Przejawem tego był wzrost liczby chińskich studentów w Europie. Według danych UNESCO w UE studiuje dziewięćdziesiąt tysięcy chińskich studentów, a kolejne sto dwadzieścia dwa tysiące w Wielkiej Brytanii⁴⁸. W 2010 r. było ich sto dwadzieścia tysięcy, a dziesięć lat wcześniej ledwie dwadzieścia tysięcy⁴⁹. Podobnie szybko rosła liczba chińskich turystów w Europie, która wzrosła z nieco ponad pięciu milionów w 2012 r. do ponad czternastu milionów w 2018 r. (wykres 3).

⁴⁴ T. Kamiński, *What are the factors behind the successful EU-China cooperation on the sub-national level? Case study of the Lodzkie region in Poland*, „Asia Europe Journal”, 2019, 17(2), s. 227-242.

⁴⁵ K. Smith, *China-Europe Express traffic up 23% between January and November*, „International Railway Journal”, 2022, <https://www.railjournal.com/freight/china-europe-express-traffic-up-23-between-january-and-november/>.

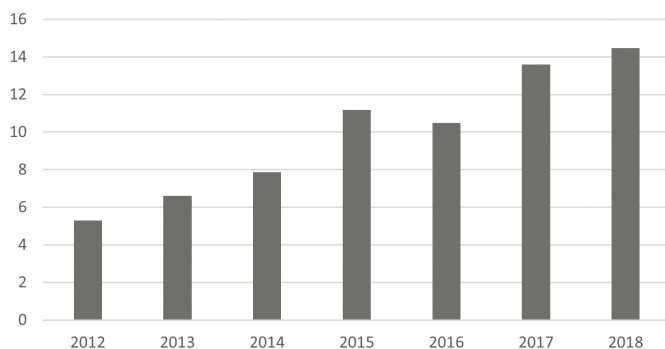
⁴⁶ TEU (*twenty-foot equivalent unit*) to jednostka pojemności używana do określenia ilości towarów przeładowanych w danym terminalu. Jest ona równoważna objętości kontenera o długości 20 stóp.

⁴⁷ A. Koh, K. Park, *China-Europe rail routes become supply chain's latest problem*, „The Economic Times”, 2022, <https://economictimes.indiatimes.com/small-biz/trade/exports/insights/china-europe-rail-routes-become-supply-chains-latest-problem/articleshow/90388249.cms>.

⁴⁸ UNESCO Statistical Unit, <http://uis.unesco.org/en/uis-student-flow>.

⁴⁹ European Commission, *Language Teaching – Mobility Enhances Professional Skills and Cultural Understanding*, Brussels 2013.

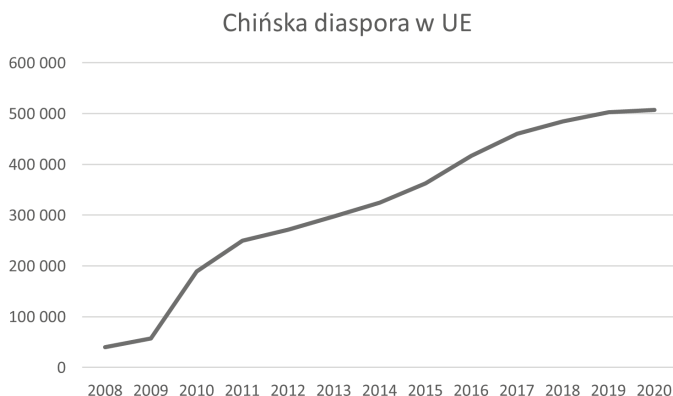
Wykres 3. Liczba turystów z Chin (włączając Hong Kong) w dwudziestu ośmiu krajach Unii Europejskiej w latach 2012-2018



Źródło: Statista, <https://www.statista.com/statistics/901146/number-of-arrivals-from-china-in-tourist-accommodations-in-the-eu/>.

Dane Eurostatu pokazują też bardzo duży wzrost liczby Chińczyków mieszkających w Europie (wykres 4). Liczba ta przekroczyła w 2020 r. pół miliona, choć jeszcze w 2008 r. wynosiła niecałe czterdzieści tysięcy. Warto zauważyć, że ponad połowa mieszkających w Europie Chińczyków przebywa tylko w dwóch krajach: Hiszpanii i we Włoszech.

Wykres 4. Liczba Chińczyków mających status długoterminowych rezydentów w Unii Europejskiej w latach 2008-2020 (z wyłączeniem Wielkiej Brytanii)



Źródło: Opracowanie własne na bazie danych Eurostatu.

Jedną z przyczyn rozwoju kontaktów międzyludzkich z Chinami jest wzrost powiązań na poziomie subnarodowym, czyli pomiędzy regionami i miastami. Badania wskazują, że współpraca z Chinami jest bardzo częsta tak na poziomie regionów, jak i miast. Partnerstwa z Chinami deklarowało 80% regionów z pięciu największych państw unijnych (Francji, Hiszpanii, Niemiec, Polski i Włoch)⁵⁰ oraz 50% europejskich miast powyżej pięćdziesięciu tysięcy mieszkańców ze wszystkich dwudziestu siedmiu państw członkowskich. Większość tych partnerstw jest stosunkowo młoda, gdyż została ustanowiona w ciągu ostatniej dekady, najczęściej po 2013 r. W przypadku miast zidentyfikowanych zostało aż trzysta osiemdziesiąt osiem partnerstw z Chinami w dwustu trzynastu europejskich miastach, z czego aż 70% jest aktywnych, czyli jakaś forma współpracy miała miejsce w ciągu dwóch lat poprzedzających badanie⁵¹. Taka szeroka sieć powiązań paradyplomatycznych sprawia, że subnarodowy poziom kontaktów z Chinami stał się w ostatniej dekadzie ważnym elementem relacji dwustronnych.

Trudna nawigacja pomiędzy Waszyngtonem a Pekinem

Stany Zjednoczone są światowym supermocarstwem, a Chiny aspirują do tego miana, co w naturalny sposób prowadzi do konfliktu interesów oraz zderzenia tych państw. Unia musi znaleźć swoje miejsce w tym układzie. Josep Borrell, wysoki przedstawiciel Unii ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, nazwał przyjętą przez UE doktrynę „strategią Franka Sinatry”⁵², który to w utworze *My Way* śpiewał o podążaniu własną drogą. Charles

⁵⁰ T. Kamiński (red.), op. cit.

⁵¹ Badanie przeprowadzone przez naukowców z Uniwersytetu Łódzkiego, wykonane na siedmiuset czterdziestu trzech miastach z dwudziestu siedmiu krajów członkowskich UE, pomiędzy wrześniem 2020 a czerwcem 2021 r. Projekt o numerze 2019/33/B/H5/01272, finansowany przez Narodowe Centrum Nauki w ramach programu OPUS-17, pt. Rola miast w polityce Unii Europejskiej wobec Chin.

⁵² J. Borrell, *The Sinatra Doctrine.: How the EU Should Deal with the US-China Competition*, „Istituto Affari Internazionali (IAI)”, 2020, s. 1-11.

Michel wzmocniał tę retorykę, powtarzając, że „Unia Europejska jest graczem, a nie polem gry dla innych”⁵³.

Z jednej strony Stany Zjednoczone są historycznym i naturalnym partnerem dla państw europejskich, z drugiej strony kwitujące relacje gospodarcze z Chinami zniechęcają do gwałtownych ruchów politycznych. Władze w Brukseli w minionych latach starały się więc pogodzić chęć dostosowania się do aktualnej strategii politycznej dominującego, transatlantyckiego partnera, jednocześnie utrzymując dobre relacje z Państwem Środka i rozwiązując międzynarodowe kryzysy u boku USA.

Problematyczny dla Unii był jednak fakt, że zmiany władzy w Waszyngtonie powodowały czasem dość głębokie reperkusje polityczne, w odniesieniu tak do Chin, jak i Europy. Dla przykładu „koalicja chętnych” George’a W. Busha zbliżyła do siebie niektóre państwa europejskie oraz Stany Zjednoczone, jednocześnie umacniając filar polityki zagranicznej Unii Europejskiej⁵⁴. Z kolei prezydentura Baracka Obamy i jego polityka podczas Arabskiej Wiosny przyczyniła się do pogłębienia napięć w regionie i chociażby kryzysu migracyjnego, z którym musiała się zmierzyć Unia Europejska w latach 2015-2016⁵⁵. Natomiast „zwrot ku Azji”, czyli flagowy program drugiej kadencji Obamy, wymusił na Europie wzięcie większej odpowiedzialności za własne bezpieczeństwo, przy jednoczesnej konieczności zwiększenia zaangażowania w regionie Azji i Pacyfiku. Przykładem może być zwiększenie wsparcia dla inicjatyw wielostronnych w Azji, na przykład na forum ASEM w kwestii bezpieczeństwa regionalnego⁵⁶. Unia jest też największym dostawcą pomocy rozwojowej dla państw Azji Południowo-Wschodniej.

⁵³ Spokesperson for the European Council President, *Remarks by President Charles Michel after the EU-China leaders' meeting via video conference*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2020/09/14/remarks-by-president-charles-michel-after-the-eu-china-leaders-meeting-via-video-conference/>.

⁵⁴ J. Dempsey, *Would Coalitions of the Willing Strengthen EU Foreign Policy?*, „Carnegie Europe”, 2020, <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/82724>.

⁵⁵ M. Arażna, *The Arab Spring and its influence on European Union Policy*, „Security and Defence Quarterly”, 2014, 3(2), s. 81-96.

⁵⁶ Ibidem.

Rola czynnika amerykańskiego w polityce europejskiej wobec Chin znacznie wzrosła podczas prezydentury Donalda Trumpa. Elekcja nowego prezydenta, który prezentował izolacjonistyczne podejście, stawiała wiele pytań chociażby w kwestii amerykańskiej obecności w Europie w ramach NATO. Co więcej, Trump w pierwszych miesiącach swojej kadencji wycofał się z rozmów na temat Transatlantyckiego Partnerstwa w dziedzinie Handlu i Inwestycji (TTIP) z UE oraz – co gorsza – z kluczowego dla wspólnej walki ze zmianami klimatycznymi, uzgodnionego w 2015 r. porozumienia paryskiego. Szok związany z polityką Trumpa był w Europie olbrzymi. Niespełna pół roku po jego wyborze na urząd prezydenta USA Angela Merkel powiedziała wprost, że „czasy, w których mogliśmy całkowicie polegać na innych, przeminęły”, mając w domyśle właśnie Stany Zjednoczone⁵⁷.

Konfrontacyjna postawa partnera transatlantyckiego wobec Chin w tamtym okresie wpłynęła też na politykę Unii. Dowodem na to jest choćby strategia Komisji Europejskiej *EU-China – A strategic outlook* przyjęta w 2019 r., czyli aż trzynaście lat⁵⁸ od ostatniego dokumentu strategicznego wyznaczającego kierunki polityki wobec Chin wydanej przez władze w Brukseli⁵⁹. Jest to dokument przełomowy, ponieważ po raz pierwszy Państwo Środka zostało w nim nazwane „konkurentem ekonomicznym w dążeniu do technologicznego przywództwa oraz rywalem systemowym promującym alternatywne modele rządzenia”⁶⁰. Zmiana retoryki w porównaniu z dokumentem strategicznym

⁵⁷ T. Kamiński, *Don't Look at Trump: The EU Needs Strategic Autonomy*, „4liberty.eu”, 2022, s. 34, <http://4liberty.eu/review-16-dont-look-at-trump-eu-needs-strategic-autonomy/>.

⁵⁸ W 2013 r. ukazała się jeszcze strategia *EU-China 2020 Strategic Agenda for Cooperation*, ale był to dokument dwustronny, przyjęty przez przywódców obu stron podczas spotkania na szczycie.

⁵⁹ European Commission and HR/VP contribution to the European Council, *EU-China – A strategic outlook*, JOIN(2019) 5 final, 12.03.2019, Strasbourg, https://ec.europa.eu/info/publications/eu-china-strategic-outlook-commission-contribution-european-council-21-22-march-2019_en.

⁶⁰ Ibidem, s. 1.

Komisji *EU–China: Closer partners, growing responsibilities* z 2006 r. jest więc bardziej niż oczywista.

Gdy prześledzimy treść dokumentu z 2019 r., możemy zauważyć, że w jego wstępie władze w Brukseli zaznaczają, iż Chiny są drugim największym partnerem gospodarczym Unii zaraz po Stanach Zjednoczonych, dodając przy tym, „że zmieniła się równowaga wyzwań i możliwości prezentowanych przez Chiny. W ostatniej dekadzie potęga gospodarcza i wpływy polityczne Chin rosły z niespotykaną dotąd skalą i szybkością, odzwierciedlając ich ambicje stania się wiodącą potęgą światową”⁶¹. ChRL przestała być już uznawana za państwo rozwijające się, a stała się konkurencyjną potęgą gospodarczą i technologiczną, współodpowiedzialną za utrzymanie ładu międzynarodowego.

Niemniej jednak w swojej strategii Unia wciąż postrzega Chiny jako ważnego partnera w walce z wyzwaniami globalnymi. Obok odniesień do zmian klimatycznych⁶² władze w Brukseli wskazują też, że zaangażowanie ChRL jest niezbędne do zapewnienia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa⁶³. Kolejny punkt w dokumencie jest identyczny w porównaniu z zapisami ze wcześniejszych strategii, ponieważ stanowi o osiągnięciu bardziej zrównoważonych i wzajemnych relacji handlowych oraz inwestycyjnych. Chodzi więc o zapewnienie wzmocnienia konkurencyjności Unii w tym równych warunków działania na chińskim rynku⁶⁴ za pomocą instrumentu, jakim miała być wspomniana umowa inwestycyjna CAI⁶⁵. Władze w Brukseli po raz pierwszy zwróciły też uwagę na bezpieczeństwo europejskiej infrastruktury krytycznej i bazy technologicznej w odniesieniu do zagrożenia chińską technologią 5G, szpiegującą na rzecz Komunistycznej Partii Chin⁶⁶.

⁶¹ Ibidem.

⁶² Ibidem, s. 2-3.

⁶³ Ibidem, s. 3-5.

⁶⁴ Ibidem, s. 7-9.

⁶⁵ Ibidem, s. 6.

⁶⁶ Ibidem, s. 9-10.



Podsumowując, konfrontacyjna polityka Trumpa wobec Chin znalazła również pewne odzwierciedlenie w unijnej strategii, ale ta pozostała dużo bardziej zniuansowana niż amerykańska. Unia stara się politycznie dostosować do transatlantyckiego partnera, ale z drugiej mocniej niż Waszyngton podkreśla konieczność współpracy z Chinami.

Objęcie władzy przez Joe Bidena w 2021 r. zasadniczo zmieniło temperaturę relacji, umożliwiając polityczne zbliżenie unijno-amerykańskie. Objawia się ono zacieśnieniem współpracy politycznej, w tym w polityce wobec Chin, ale też stworzeniem nowych instytucji, takich jak chociażby Rada ds. Handlu i Technologii (TTC)⁶⁷. Ponadto napaść zbrojna Rosji na Ukrainę wpłynęła dodatkowo na zjednoczenie Zachodu w obliczu wspólnego wyzwania.

Wojna na Ukrainie zdecydowanie pogorszyła z kolei relacje Unii z Chinami. Przykładem może być bardzo negatywne stanowisko unijne wobec chińskiego wsparcia dla Rosji, wyrażone w trakcie corocznego szczytu UE-Chiny w kwietniu 2022 r.⁶⁸ Był to następny z całej serii dość konfrontacyjnych ruchów politycznych Brukseli wobec ChRL. Innym przykładem może być dość ostry w tonie raport Parlamentu Europejskiego z 2021 r., zatytułowany *On a new EU-China strategy*, w którym Państwo Środka po raz kolejny zostało nazwane konkurentem gospodarczym i rywalem systemowym w coraz większej liczbie obszarów⁶⁹.

Biden, w przeciwieństwie do Trumpa, powrócił do zaangażowania na arenie międzynarodowej, odchodząc od izolacjonizmu⁷⁰. Jednakże, o ile za prezydentury Joe Bidena udaje się

⁶⁷ B. Stokes, R. Tausendfreund, *A Transatlantic Rating of Biden's First Year in Office*, „The German Marshall Fund of the United States”, 2022, <https://www.gmfus.org/news/transatlantic-rating-bidens-first-year-office>.

⁶⁸ M. Przychodniak, *Szczyt UE-Chiny: Unia ostrzega ChRL przed dalszym wspieraniem Rosji*, „Komentarz PISM”, 2022, nr 78, <https://www.pism.pl/publikacje/szczyt-ue-chiny-unia-ostrzega-chrl-przed-dalszym-wspieraniem-rosji>.

⁶⁹ European Parliament, *REPORT on a new EU-China strategy (2021/2037(INI))*, 26.07.2021, s. 6, [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2021/2037\(INI\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2021/2037(INI)&l=en).

⁷⁰ A. Dąbrowski, *Wizyta prezydenta Joe Bidena w Polsce*, „Komentarz PISM”, 2022, nr 72, <https://www.pism.pl/publikacje/wizyta-prezydenta-joe-bidena-w-polsce>.

stopniowo przywracać relacje transatlantyckie do stanu sprzed 2017 r., to wcale nie jest wykluczone, że kolejne wybory prezydenckie w Stanach Zjednoczonych nie wyłonią ponownie prezydenta o skrajnie populistycznych poglądach i izolacjonistycznym nastawieniu w polityce zagranicznej. Dlatego dla Unii tak ważne jest zapewnienie autonomii strategicznej na polu wojskowości, niezależności w produkcji żywności, ekonomii, polityki zdrowotnej, energii czy rynku cyfrowego⁷¹, ponieważ okres pełnienia urzędu przez Donalda Trumpa uwydatnił kruchość sojuszu ze Stanami Zjednoczonymi.

Uwagi podsumowujące

Ostatnie trzydzieści lat stosunków unijno-chińskich cechowało się rosnącą dynamiką kontaktów oraz poziomem współzależności, przejawiającymi się w wymiarze gospodarczym, społecznym i politycznym. Początkowo relacje Unii z Chinami były zdominowane poprzez bilateralne kontakty z największymi państwami członkowskimi, stopniowo zmieniając swój charakter i przemieniając się w znacznie bardziej skomplikowany, trójpoziomowy układ, z olbrzymią liczbą instytucjonalnych powiązań na wszystkich szczeblach. Choć zauważyć można, że poziom subnarodowy dwustronnych stosunków stanowi wciąż niewykorzystany potencjał, chociażby w kwestii promowania ochrony środowiska. Unia nie dysponuje póki co wystarczającymi mechanizmami pozwalającymi koordynować unijną politykę zagraniczną z poziomem regionalnym oraz lokalnym w państwach członkowskich.

Fundamentem relacji pozostaje handel, który rozwija się nieprzerwanie i jest bardzo mało podatny na polityczne zawirowania, których w relacjach Unii z Chinami nie brakowało. Znaczący i dynamiczny wzrost wymiany handlowej przypada na okres akcesji ChRL do WTO w 2001 r. oraz wejścia w życie Inicjatywy Pasa i Szlaku (BRI) w 2013 r. Oba wydarzenia można uznać za kamienie milowe dla bilateralnych relacji gospodarczych.

⁷¹ T. Kamiński, *Don't Look...*, s. 39.



Strategie Komisji Europejskiej wobec Chin z 1995, 1998, 2001, 2003 i 2006 r. podkreślają, że polityka UE nieprzerwanie zakładała angażowanie tego państwa w rozwiązywanie problemów globalnych. W tej kwestii wyliczyć można szereg dwustronnych inicjatyw odnośnie do promowania zrównoważonego rozwoju poprzez przeciwdziałanie zmianom klimatycznym czy chociażby poprzez wspólne zaangażowanie w dziedzinie bezpieczeństwa w Azji, Afryce i na Bliskim Wschodzie. Mimo to wiele rozczarowań władz w Brukseli wobec Pekinu wiąże się z odmienną percepcją środowiska międzynarodowego oraz wzrastającej roli Chin jako supermocarstwa globalnego. Rozczarowani są również Chińczycy, którzy przez lata liczyli na osłabienie transatlantycznego sojuszu Unii z USA.

Z kolei doświadczenia unijnej współpracy z Waszyngtonem uwydatniają problem braku autonomii strategicznej, bowiem polityka wobec Chin oraz jej reperkusje, nawet w Europie, uzależnione są od agendy promowanej w danym okresie przez Stany Zjednoczone. Między innymi skutkiem tego w ostatnich latach doszło do redefinicji polityki unijnej wobec Chin, czego wyrazem jest nowa strategia Komisji Europejskiej z 2019 r., w której to władze w Pekinie zostały określone jako konkurent ekonomiczny oraz rywal systemowy. Konsekwencją tego politycznego zwrotu jest szereg działań mających na celu skuteczniejszą ochronę europejskich interesów w kontaktach z Pekinem.

Ostatnie trzydzieści lat w stosunkach unijno-chińskich było więc z jednej strony okresem szybkiego rozwoju wzajemnych powiązań gospodarczych, politycznych i społecznych, na wszystkich trzech szczeblach, jednocześnie jednak fundamentalne różnice polityczne między Zachodem a Chinami powodowały stałe tarcia, które z czasem spowodowały przededefiniowanie polityki europejskiej i ochłodzenie kontaktów. Trudna ścieżka wzajemnych relacji stała się jeszcze bardziej wyboista, choć z gospodarczego punktu widzenia przypomina raczej autostradę: jest szeroka, trudno ją zamienić na inną drogę bez poczucia straty i bardzo trudno z niej zawrócić.