

STOSUNKI UNII EUROPEJSKIEJ Z CHINAMI

Katarzyna

Holdak

Anna

Konarzewska

PARTNERSTWO STRATEGICZNE UNII EUROPEJSKIEJ I CHIŃSKIEJ REPUBLIKI LUDOWEJ (CHRL) ROZWIJA SIĘ OD POŁOWY LAT 90., CHOĆ OFICJALNIE ZOSTAŁO OGŁOSZONE W 2004 R. SZCZEGÓLNE ZNACZENIE DLA OBU STRON MA WYMIANA HANDLOWA I STOSUNKI GOSPODARCZE. WSPÓLNOTA WYRAŻA ZADOWOLENIE Z ICH ROZWOJU I JEST ZAINTERESOWANA ZACIEŚNIANIEM RELACJI DWUSTRONNYCH Z CHINAMI TAKŻE W INNYCH DZIEDZINACH. W NAJBLIŻSZYM CZASIE STOSUNKI UNIJNO-CHIŃSKIE ULEGNĄ DALSZEMU POGŁĘBIENIU Z UWAGI NA WZROST POTĘGI GOSPODARCZEJ I POLITYCZNEJ OBU STRON W STOSUNKACH MIĘDZYNARODOWYCH ORAZ PRZEKSZTAŁCENIE SIĘ WSPÓLNOTY W GŁÓWNEGO PARTNERA CHIN W ŚWIECIE.

Od końca lat 90. Wspólnota Europejska i Chińska Republika Ludowa dążą do zacieśnienia stosunków wzajemnych i nadania im charakteru *partnerstwa strategicznego*, opartego na szerokich podstawach kompleksowej współpracy (od dialogu politycznego po sprawy ochrony środowiska) w formule długoterminowej, nakierowanego na realizację wspólnych celów i podtrzymywanego dzięki partnerskim stosunkom łączącym obie strony.

POLITYCZNO-PRAWNE PODSTAWY PARTNERSTWA STRATEGICZNEGO UE I CHIN

W związku z powyższym, stworzono mechanizm koordynacji działań dwustronnych, a dodatkowo

prowadzone są regularne konsultacje między wiceministrami spraw zagranicznych poszczególnych członków UE a ChRL w sprawach bezpieczeństwa międzynarodowego i regionalnego. W 1995 r. opublikowano strategię wobec Chin pt. *Długoterminowa polityka w stosunkach europejsko-chińskich (A Long-Term Policy for China-Europe Relations)*, która odnosiła się do stosunków handlowych między stronami oraz przedstawiała spójną strategię państw Unii Europejskiej wobec ChRL (kolejne dokumenty tego typu wydano w latach 1998, 2001 i 2003). Natomiast w 2003 r., po raz pierwszy w historii, Chiny sformułowały dokument na temat stosunków z Unią Europejską, w którym podkreślono znaczenie partnerstwa obu stron, zarówno w dziedzinie politycznej, jak i gospodarczej. Rozwój stosunków Unii z Chinami był możliwy dzięki zmianom politycznym w samych Chinach (prowadzących do decentralizacji i swoistej liberalizacji życia politycznego i gospodarczego) oraz przekształceniom w środowisku międzynarodowym.

Wynikiem wspomnianych zmian, a także rosnącego znaczenia Chin w polityce europejskiej, było podjęcie podczas 9. szczytu Unia-Chiny (wrzesień 2006 r.) decyzji o rozpoczęciu negocjacji w sprawie podpisania nowego *Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy między Chinami a Unią Europejską (China-EU Partnership and Cooperation Agreement, PCA)*, w którym usankcjonowane ma zostać strategiczne partnerstwo między stronami, obejmujące ponad 20 dziedzin współpracy. Dokument ma być symbolem przemian w stosunkach unijno-chińskich i świadczyć o ich wejściu w nowy etap. Zastąpi on obowiązujący od 1985 r. *Układ w sprawie handlu i stosunków gospodarczych*.¹ Negocjacje w sprawie PCA z Chinami rozpoczęły się w połowie stycznia 2007 r.

W październiku 2006 r. Unia opublikowała dokument pt. *Unia-Chiny: Bliżsi Partnerzy, Rosnąca Odpowiedzialność (EU-China: Closer Partners, Growing Responsibilities)*. Zgodnie z jego zapisami, Chiny zajmują czwarte

1) Na podstawie Układu w sprawie handlu i stosunków gospodarczych powołano wspólny komitet, złożony z przedstawicieli chińskiego ministerstwa handlu i unijnego komisarza ds. handlu (w niektórych przypadkach komisarza ds. stosunków zewnętrznych), który zbiera się 2 razy do roku i zajmuje się głównie rozwiązywaniem technicznych problemów w stosunkach unijno-chińskich.

miejsce pod względem gospodarczym w świecie i trzecie pod względem eksportu światowego. Są też rosnącą siłą polityczną w stosunkach międzynarodowych. Z tych właśnie powodów Unia chce pogłębiać strategiczne partnerstwo z ChRL. Jednocześnie do materiału dołączono stanowisko unijne na temat handlu i inwestycji pt. *Konkurencja i Partnerstwo (Competition and Partnership)*, w którym wyliczono priorytety unijnej polityki handlowej i inwestycyjnej w odniesieniu do Chin, związane m.in. z wypełnianiem przez ChRL zobowiązań, wynikających z ich członkostwa w Światowej Organizacji Handlu (WTO), liberalizacją rynku chińskiego oraz ochroną praw własności intelektualnej.

Choć Unia posiada strategię działania w stosunku do Chin, pozostaje ona przede wszystkim na papierze. W rzeczywistości nie istnieje jedno spójne i długofalowe podejście Wspólnoty do Państwa Środka, wpływające ze wspólnej dla państw unijnych percepcji wyzwań i zagrożeń, jakie stwarzają lub mogą stwarzać Chiny, czy też selekcji potencjalnych obszarów kooperacji i rywalizacji obu podmiotów. Polityka UE ma w dużej mierze charakter życzeniowy i opiera się na różnorodnych, często ze sobą sprzecznych i nieskoordynowanych,

działaniach poszczególnych państw członkowskich. Członkowie ci wdają się częstokroć w rywalizację między sobą o poprawę swojej pozycji w stosunkach z Chinami, co podważa wiarygodność całej Wspólnoty jako partnera, jak również ogranicza jej możliwość wpływania na Pekin.

Faktem jest, że Chiny także nie posiadają strategii wobec UE, ani wizji całości stosunków ze Wspólnotą. Postindustrialna UE jest dla Państwa Środka ważnym partnerem gospodarczym i handlowym. Równocześnie bogata, nieposiadająca ambicji do wprowadzania zmian w układzie geopolitycznym świata, a więc niepostrzegająca stosunków międzynarodowych w kategoriach „równowagi sił” Wspólnota, jest w Pekinie uważana za mało aktywny, a tym samym mało atrakcyjny, podmiot na arenie międzynarodowej. ChRL – wraz ze wzrostem swojej potęgi i pozycji – poszukuje dla siebie nowego miejsca i roli w środowisku międzynarodowym. Nie oznacza to, że automatycznie rośnie skłonność Chin do podejmowania interwencji zbrojnych na peryferiach państwa (np. Tajwan, Płw. Koreański), ale budowa własnej strefy globalnych wpływów, dorównującej strefie wpływów USA, czy Rosji, jest niewątpliwie strategicznym celem Pekinu. Stąd też unijne hasło „świata wielobiegunowego i multilateralnego” jest w ChRL

niezwykle przychylnie odbierane. Należy jednak pamiętać, że oba podmioty odmiennie je definiują (UE kładzie nacisk na wzrost roli i znaczenia organizacji oraz instytucji w stosunkach międzynarodowych, zaś ChRL – na budowę świata, złożonego z kilku mocarstw, w tym ChRL, posiadających równorzędną pozycję i znaczenie), co może prowadzić do nieporozumienia między nimi.

STOSUNKI GOSPODARCZE UE Z CHINAMI

Unia Europejska i Chiny rozwijają stosunki społeczne i gospodarcze (pierwsza umowa handlowa między Wspólnotami Europejskimi a ChRL została podpisana w 1978 r.), związane

m.in. z otwarciem rynków europejskich na tekstylia pochodzenia chińskiego, ochroną praw własności intelektualnej, dialog w sprawach bezpieczeństwa energetycznego, współpracą w dziedzinie nauki i technologii, udziałem Chin w programie *Galileo*² (od 2003 r.) i budową reaktora ITER³. Dlatego nie dziwi fakt, że w ogłoszonych w październiku 2006 r. przez Komisję Europejską *Politycznych Ramach Globalnego Handlu Europejskiego (Global Europe Trade Policy Framework)* główny nacisk położono na rozwój stosunków handlowych właśnie z Chinami i włączenie ich do światowego systemu handlowego. Z kolei, dla Chin dostęp dla rynku europejskiego jest niezbędny, aby państwo to mogło się rozwijać w dotychczasowym tempie.⁴

2) *Galileo* to europejski system nawigacji satelitarnej. Jego budowa ma zakończyć się do 2010 r. System ten ma być alternatywą wobec amerykańskiego systemu *GPS* i rosyjskiego *GLONASS* oraz w przeciwieństwie do nich ma być kontrolowany przez instytucje cywilne. Porozumienie o włączeniu Chin do budowy *Galileo* zostało zawarte w 2003 r. Na jego mocy Pekin zobowiązał się do wniesienia wkładu w wysokości około 230 mln euro (koszt całego projektu oszacowano na 3,2-3,4 mld euro).

3) ITER (International Thermonuclear Experimental Reactor) to międzynarodowy projekt badawczy, którego celem jest zbadanie możliwości produkowania na dużą skalę energii z fuzji jądrowej. Projekt jest przewidywany na 30 lat (10 lat budowy plus 20 lat pracy reaktora). Ma on kosztować w przybliżeniu 10 mld euro. Tym samym jest to drugi (po Międzynarodowej Stacji Kosmicznej) najdroższy na świecie projekt badawczy. Uczestniczą w nim finansowo i naukowo: Unia Europejska, Japonia, Rosja, Chiny, Korea Południowa i USA. Unia Europejska pokryje 50 proc. kosztów budowy reaktora, a pozostałe strony – po 10 proc. każda.

4) K. Barysch, C. Grant, M. Leonard, *Embracing the dragon. The EU's partnership with China*, Centre for European Reform, Londyn 2005, s. 51-60.

Na rok 2006 przypadł rozkwit wymiany handlowej między stronami. Unia zajęła pierwsze miejsce wśród partnerów handlowych Chin, a ChRL jest drugim partnerem Wspólnoty. W całym 2006 r. wymiana handlowa osiągnęła wartość około 250 mld USD (choć w marcu 2006 r. Unia nałożyła cła antidumpingowe na obuwie z Chin). Inwestycje państw członkowskich Unii w Chinach wyniosły w poprzednim roku około 50 mld USD. Unia cieszy się zaufaniem Chińczyków ze względu na oferowaną pomoc i doświadczenie w liberalizacji i decentralizacji gospodarki. Wzrost obrotów handlowych z Chinami prowadzi jednak do zwiększenia deficytu na europejskim rachunku bieżącym, powodując znaczne obciążenia budżetowe w Europie i trudności w restrukturyzacji gospodarek europejskich. Należy też wspomnieć, że na rynku chińskim nadal istnieją ograniczenia w działalności firm zagranicznych (w tym w przemyśle samochodowym, petrochemicznym, tekstylnym, odzieżowym, stalowym), dostępie do rynku zamówień publicznych, inwestycjach (obowiązek tworzenia spółek *joint venture* z partnerami chińskimi), rozwoju działalności bankowej, ubezpieczeniowej i telekomunikacyjnej (wysokie wymagania kapitałowe).

Unia podejmuje wysiłki na rzecz zniesienia wspomnianych ograniczeń i restrykcji w działalności gospodarczej, szczególnie w przemyśle samochodowym, wartym około 19 mld USD, choć mimo ich obowiązywania, przedsiębiorstwa europejskie czerpią ogromne korzyści z kontaktów z Chinami – przykładowo co roku 40 proc. sprzedawanych w Chinach samochodów produkowanych jest przez firmy europejskie, a tylko 10 proc. – przez amerykańskie.

Poza tym, problemem w stosunkach z Chinami jest łamanie praw własności intelektualnej. W 2004 r. Chiny nielegalnie skopiowały programy komputerowe, książki, filmy i muzykę warte łącznie około 2,6 mld USD. Podrabiane są też ubrania, buty, etc., co powoduje trudności w działalności przedsiębiorstw europejskich (60 proc. sprzedawanych w Europie produktów podrabianych pochodzi właśnie z Chin).⁵

PROBLEM EMBARGA NA HANDEL BRONIĄ W STOSUNKACH UE-CHINY

W latach 2003-2005 Unia Europejska wyrażała polityczną wolę zniesienia obowiązującego od 16 lat embarga na dostawy sprzętu wojskowego do ChRL.

Szczególny nacisk na zmianę polityki unijnej w tej sprawie wywierała Francja, a w mniejszym stopniu Włochy i Niemcy ze względu na ich szerokie interesy gospodarcze w Azji. Na opóźnienie całego procesu wpływ miało przyjęcie w marcu 2005 r. przez Chiny tzw. *ustawy antysecesyjnej*, zezwalającej na podjęcie akcji zbrojnej przeciwko Tajwanowi, gdyby władze tego państwa, uważanego przez Pekin za zbuntowaną prowincję, formalnie ogłosiły niepodległość. We wrześniu 2006 r., podczas 9. szczytu Unia-Chiny, strona unijna powtórzyła swoją deklarację na temat zniesienia embarga, choć 18 stycznia 2007 r. oficjalnie ogłosiła, że utrzymuje w mocy jego obowiązywanie.⁶

Embargo na dostawy broni do Chin wprowadzono 27 czerwca

1989 r. jako część pakietu sankcji wobec ChRL po wydarzeniach na Placu Tiananmen na początku czerwca 1989 r.⁷ Zakres embarga nigdy nie został dokładnie określony przez Unię, a państwom członkowskim pozostawiono możliwość dowolnego interpretowania jego zasad. Przykładowo, Wielka Brytania nie sprzedaje do Chin żadnych towarów wojskowych, które mogłyby zostać wykorzystane do prowadzenia wewnętrznych represji, choć według danych *Amensty International*, Zjednoczone Królestwo eksportowało do Chin komponenty, technologie, oprogramowanie i systemy o zastosowaniu militarnym, np. wyposażenie do chińskich myśliwców *JH-7*.⁸

Natomiast wśród zwolenników zniesienia sankcji znajduje się

5) *Ibidem*, s. 31-49.

6) F. Bordonaro, *Europe itching to lift China arms embargo*, *Asian Times*, 15.03.2007 r.

7) Sankcje obejmowały też wezwanie do przestrzegania praw człowieka w Chinach i podniesienia tej sprawy na forum organizacji międzynarodowych, zamrożenie kontaktów na szczeblu ministerialnym, zawieszenie programów współpracy z ChRL oraz obniżenie rangi kontaktów kulturalnych, naukowych i technicznych. Oprócz embarga, powyższe sankcje zostały zniesione w październiku 1990 r.

8) Sprzęt wojskowy sprzedawały Chinom też Włochy (m.in. pociski powietrze-powietrze, radary), Francja (m.in. pociski ziemia-powietrze, śmigłowce *Dauphin*, fregatę *Lafayette*, radary morskie i lądowe) oraz Niemcy (m.in. elementy do budowy okrętu podwodnego o napędzie atomowym). R. Stohl, *Wrangling over Arms Sales to China*, FPIF Policy Report, 4.12.2006.

m.in. Francja,⁹ Belgia, Hiszpania i Włochy (a do czasu przejęcia władzy przez kanclerz A. Merkel – także Niemcy). Zdaniem tych państw, Chiny odgrywają ważną rolę w stosunkach międzynarodowych, a ze względu na zmiany w ich polityce wewnętrznej, zakaz można uznać za nieaktualny i motywowany jedynie „wrogością wobec Chin”. Utrzymywanie przyjaznych stosunków z ChRL przyczyni się do pogłębienia procesu reform i wprowadzenia stabilizacji na kontynencie azjatyckim. W ten sposób Francja pragnie włączyć ChRL do wielonarodowego sojuszu, który ma stanowić przeciwwagę dla unilateralizmu amerykańskiego. Z drugiej strony, podobnie jak Niemcy,¹⁰ liczy ona na korzyści gospodarcze i zwiększenie wymiany handlowej z Chinami, także w dziedzinie uzbrojenia. Chiny są bowiem postrzegane jako ogromny rynek zbytu, a rozpoczęcie bliższej współpracy gospodarczej może w przyszłości owocować podpisywaniem korzystnych kontraktów handlowych także w innych sferach.¹¹

Zniesieniu embarga na dostawy broni do Chin sprzeciwiają się państwa skandynawskie, głównie Dania, i Holandia, ze względu na łamanie praw człowieka w ChRL, m.in. w Tybecie i Wschodnim Turkiestanie. Chiny prowadzą nieprzyjazną politykę wobec

Tajwanu,¹² nie przestrzegają zasad kontroli eksportu i nie są zdolne do ochrony transferu wrażliwych technologii zbrojeniowych do państw trzecich oraz odmawiają zakończenia procesu ratyfikacji *Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych*. Poza tym, w więzieniach nadal przetrzymywani są uczestnicy demonstracji na Placu Tiananmen.

Przeciwne zniesieniu embarga są też Stany Zjednoczone z uwagi na zagrożenie bezpieczeństwa Tajwanu i amerykańskich interesów w Azji. Dlatego uchylene unijnego zakazu jest elementem nieustannych konsultacji dwustronnych. USA grożą zamrożeniem transferu strategicznych technologii zbrojeniowych do państw członkowskich Wspólnoty, jeśli embargo zostanie zniesione.¹³ Dodatkowo mogą zostać wprowadzone sankcje wobec europejskich przedsiębiorstw zbrojeniowych, sprzedających produkty zbrojeniowe lub systemy obronne do ChRL. Nie będą mogły one uczestniczyć we wspólnych projektach badawczych, naukowych i produkcyjnych w dziedzinie uzbrojenia.¹⁴ USA argumentują, że zniesienie embarga zagroziłoby procesowi wzmocnienia ochrony praw człowieka w Chinach (raport Departamentu Stanu ds. Przestrzegania Praw Człowieka z 2006 r. stwierdza, że ChRL to

państwo autorytarne, gdzie prawa człowieka są nagminnie łamane) oraz doprowadziłyby do zakłócenia stabilności i bezpieczeństwa w Azji Południowo-Wschodniej.¹⁵

Chiny twierdzą, że nałożenie embarga przez Unię było „nieadekwatne” do zaistniałej sytuacji, a wszelkie okoliczności, na podstawie których organizacja wprowadziła zakaz, przestały istnieć. Ich zdaniem, utrzymywanie zakazu dostaw broni stanowi barierę we współ-

pracy w dziedzinie przemysłów obronnych i technologii wojskowych, która to bariera powinna być usunięta w najbliższym możliwym terminie. Zniesienie embarga na dostawy broni do Chin będzie miało też znaczenie dla wzmocnienia pozycji i rangi dyplomatycznej państwa na arenie międzynarodowej (m.in. wyłączenie z grupy państw, wobec których Unia utrzymuje embargo, m.in. Sudan, Libia, Birma/Myanmar). W chwili obecnej Chiny prowadzą głęboką modernizację sił

-
- 9) 15 marca 2007 r. minister obrony A. Elliot-Marie ponownie wezwała do zniesienia embarga, którego utrzymywanie jest według niej nielogiczne, jeśli zezwala się Chinom na organizację igrzysk olimpijskich. H. Asquin, *France Calls To Lift China Arms Embargo*, Defence News, 15.03.2007.
 - 10) Wśród członków UE, Niemcy są głównym partnerem handlowym Chin, a wymiana handlowa między państwami przekroczyła w 2005 r. 63,2 mld dolarów.
 - 11) Z drugiej strony, w latach 2004-2006 intensywnie rozwijała się współpraca Francji, Niemiec, Włoch i Hiszpanii z Rosją, która w obliczu unijnego i amerykańskiego embarga jest głównym dostawcą technologii zbrojeniowych do Chin. Podtrzymanie sankcji wobec ChRL jest korzystne dla Moskwy ze względów finansowych (współpraca przemysłów wojskowych) i politycznych (zacieśnianie kontaktów z Pekinem).
 - 12) Chiny utrzymują ponad 900 rakiet balistycznych krótkiego zasięgu wycelowanych w wyspę, a co roku dodają kolejne.
 - 13) Izba Reprezentantów przyjęła wiosną 2004 r. ustawę ograniczającą eksport towarów wojskowych i transfer technologii zbrojeniowych do tych państw europejskich, które sprzedają broń do Chin (tzw. *Buy America*).
 - 14) Wprowadzenie sankcji jest możliwe na podstawie przepisów Światowej Organizacji Handlu, zezwalających na wprowadzenie środków ochronnych, jeśli zagrożone są podstawowe interesy bezpieczeństwa państwa.
 - 15) K. Archick, R.F. Grimmett, S. Kan, *European Union's Arms Embargo on China: Implications and options for U.S. Policy*, CRS Report for Congress, styczeń 2006 r.

zbrojnych, a jedynym krajem, który posiada nowoczesne technologie wojskowe i jest gotowy podzielić się nimi z Pekinem, jest Rosja. Stawia to jednak Chińczyków w roli pententa. Rosjanie nie wszystko chcą sprzedać, a jeśli tak, to wyłącznie za gotówkę. Wybór między uzbrojeniem rosyjskim a francuskim lub niemieckim pozwoliłby Chinom na osiągnięcie korzystnych warunków finansowych.¹⁶

Europejskie przedsiębiorstwa zbrojeniowe liczą, że zniesienie przez Unię embarga na dostawy broni do Chin zapewni wzrost eksportu ich produktów na rynek azjatycki, który do tej pory pozostawał w gestii Rosji i innych państw, które nie stosowały embarga (m.in. Izraela). Poza tym, Europa znacznie bardziej odczuwała negatywne skutki nałożenia zakazu niż Stany Zjednoczone, ponieważ wewnętrzne zapotrzebowanie rynku amerykańskiego jest 4 razy większe od europejskiego, a dodatkowo, USA są stroną około połowy wszystkich światowych zamówień zbrojeniowych, o wartości około 40 mld USD. Natomiast pozycja przedsiębiorstw europejskich w większości zależy od poziomu ich sprzedaży poza Europą, dlatego uzyskanie dostępu do nowego rynku zbytu jest dla nich bardzo ważne. W tym sensie zniesienie embarga byłoby dla Europy korzystne. Z drugiej

strony, taki krok automatycznie nie zagwarantuje zakupów europejskiego uzbrojenia przez Chiny. Rosja ma zbyt silną pozycję na chińskim rynku i czerpie z niej wymierne korzyści, więc możliwe jest zaostrenie konkurencji. Tym bardziej, że rosyjskie uzbrojenie bardziej nadaje się do modernizacji chińskich sił zbrojnych, opartych na radzieckich standardach i wyposażeniu. Dlatego firmy europejskie mogą jedynie spełnić rolę dodatkowego konkurenta, dzięki któremu ostateczne ceny towarów wojskowych będą tańsze dla odbiorców chińskich, a korzyści z uchylecia embarga dla europejskiego przemysłu zbrojeniowego pozostaną niewielkie. Natomiast w celu sprzedaży europejskich technologii w dziedzinie zarządzania, kontroli i komunikacji nie trzeba znosić embarga, ponieważ dowolność w interpretacji jego zasad pozwala na sprzedaż towarów podwójnego przeznaczenia, co jest wykorzystywane przez członków Unii.¹⁷ Ewentualne korzyści ze zniesienia embarga uzyskają głównie przedsiębiorstwa handlowe. Strona chińska może bowiem zakupić samoloty *Airbus*, systemy satelitarne *Astrium* i systemy telekomunikacyjne *Nokia* czy *Ericsson*.

Zniesienie sankcji na dostawy sprzętu wojskowego do Chin mogłoby mieć dla Unii efekt odwrotny

od zamierzonego – europejskie technologie wojskowe mogłyby być sprzedawane przez Chiny strom trzecim (np. organizacjom terrorystycznym), na co Unia nie będzie miała żadnego wpływu, a co zdecydowanie wpłynie na bezpieczeństwo Wspólnoty. Zdaniem *Amnesty International*, Chiny regularnie wspierają juntę wojskową w Birmie/Myanmar oraz sprzedają chińskie transportery opancerzone do Sudanu. Poza tym, zniesienie embarga mogłoby spowodować tzw. *efekt domina*, zgodnie z którym państwa sprzedające obecnie broń Chinom (np. Izrael) mogłyby oferować bardziej zaawansowane produkty, aby sprostać konkurencji ze strony przedsiębiorstw europejskich.

Uchylenie zakazu sprzedaży broni do ChRL będzie miało przede wszystkim znaczenie polityczne i przyczyni się do „rehabilitacji” Chin w stosunkach międzynarodowych. Jednak ceną za polepszenie stosunków Unii z Chinami

i zniesienie embarga mogą być kolejne napięcia w stosunkach europejsko-amerykańskich i dalsze pogorszenie stosunków transatlantyckich. Zniesienie embarga przez Wspólnotę zakończy okres jednomyślnego stanowiska Zachodu w stosunku do Chin i może spowodować nieodwracalne negatywne konsekwencje polityczne. Będzie bowiem politycznym zwycięstwem Chin oraz *de facto* uznaniem ich polityki w dziedzinie praw człowieka, prowadzonej po wydarzeniach na Placu Tiananmen. Europa widzi zniesienie embarga na dostawy broni do Chin głównie w kategoriach ekonomicznych, co przyczynia się do pogłębiania sporów z USA, które samodzielnie będą musiały przeciwdziałać polityczno-wojskowym reperkusjom polityki gospodarczej prowadzonej przez Unię. Dlatego należy zastanowić się, czy dobrym sposobem na zakończenie sporów między Unią a USA w sprawie zniesienia embarga nie byłoby przyjęcie przez obie strony prawnie wiążącej listy produktów

16) Dotychczas ponad 80 proc. wszelkich zakupów broni, dokonywanych przez Chiny, pochodziło z Rosji. W latach 1995-2002 ChRL zakupiła z Rosji uzbrojenie o wartości 9 mld USD, w tym myśliwce *Su-27* i *Su-30*, okręty podwodne typu Kilo oraz niszczyciele *Sovremenny*. Poza tym, Moskwa jest jedynym źródłem technologii obronnych dla Chin. Obecnie Chiny produkują rocznie około 200 myśliwców *Su-27* na podstawie licencji zakupionej od Rosjan.

17) Przykładem może być sprzedaż przez firmy *EADS* i *AgustaWestland* śmigłowców bojowych *Z-10* do „celów cywilnych”.

wojskowych i technologii obronnych, których sprzedaż do Chin byłaby zakazana. Mogłyby się na niej znaleźć m.in. nowoczesne turbiny silników odrzutowych oraz technologie mikrosatelitarne, produkowane przez Brytyjczyków, używane do niszczenia amerykańskich satelitów wojskowych, a także niemieckie silniki do okrętów podwodnych. W chwili obecnej nie są jednak prowadzone żadne konsultacje w tej sprawie.

Zniesienie unijnego embarga na dostawy broni do Chin mogłoby spowodować drastyczne zmiany w sytuacji geopolitycznej Azji Wschodniej i przyczynić się do zwiększenia zakupów uzbrojenia wśród państw regionu. W ostatnim czasie wzrost potęgi polityczno-wojskowej i gospodarczej Chin już zmusił władze Tajwanu do zwiększenia zakupów uzbrojenia. Podobne działania podjęły Japonia i Korea Płd. Natomiast państwa Azji Południowo-Wschodniej koncentrują się przede wszystkim na reformie sił morskich. Malezja, Indonezja i Filipiny zakupiły wyposażenie transportowe sił powietrznych, a od 2004 r. rozbudowują oddziały ochrony wybrzeża. W związku z powyższym, można wnioskować, że chińskie próby nakłonięcia UE do zniesienia embarga na dostawy broni do ChRL, są częścią większego planu,

skierowanego na uzyskanie wysokiej klasy uzbrojenia wojskowego, którego nie mogą, w przeciwieństwie do Tajwanu, zakupić od USA, i którego nie chce im sprzedać Rosja. Dla zachowania silnej pozycji w regionie, Chiny muszą się odpowiednio uzbroić, co umożliwi im zdominowanie innych państw Azji Wschodniej.

Państwa popierające zniesienie embarga na dostawy broni zwracają szczególną uwagę na konieczność wprowadzenia zmian w *Kodeksie Postępowania UE w Eksporcie Broni*,¹⁸ i ustanowienie tzw. *skrzynki narzędziowej (toolbox)*, która ma być zestawem procedur, wzmacniających kontrolę eksportu broni z Unii do państw, wobec których przestaje obowiązywać embargo. Zdaniem zwolenników zniesienia embarga, Kodeks skutecznie przeciwdziała sprzedaży broni do Chin, ponieważ wyraźnie zakazuje transferu broni do państw wykorzystujących ją do szerzenia wewnętrznych represji. Praktyka wskazuje, że prowadzenie „*skutecznej narodowej polityki eksportu broni i jego kontroli*”, zawartej w Kodeksie, może zawieść, jak to miało miejsce w przypadku Indonezji, która kupowała tą drogą czołgi i myśliwce od Wielkiej Brytanii, pociski ziemia-powietrze z Francji i helikoptery z Niemiec w celu prowadzenia okupacji Timoru Wschodniego w latach 90.

Dodatkowo, istnieje też potrzeba przekształcenia Kodeksu w prawnie obowiązujący dokument, wprowadzający takie same reguły dla wszystkich członków UE (obecnie jest on tylko deklaracją polityczną). Przykładowo, w chwili obecnej przedsiębiorstwa brytyjskie nie mogą sprzedawać do Chin specjalistycznego sprzętu noktowizyjnego, podczas gdy firmy belgijskie, francuskie i niemieckie mogą to czynić bez ograniczeń. W 2003 r., w porównaniu z 2002 r., Unia podwoiła sprzedaż towarów wojskowych do Chin. Obroty handlowe wzrosły z 210 mln euro w 2002 r. (283 mln USD) do 416 mln euro w 2003 r. (564 mln USD). W 2004 r. tylko Francja sprzedała Chinom uzbro-

jenie wojskowe za 171 mln euro – 232 mln USD (według raportu SIPRI w latach 1989-2004 73,2 proc. eksportu sprzętu wojskowego do Chin pochodziło właśnie z Francji). Biorąc pod uwagę powyższe dane, embargo faktycznie nie jest skutecznym mechanizmem, ograniczającym sprzedaż broni do ChRL.

UE WOBEK DEMOKRATYZACJI CHIN

Problem ochrony praw człowieka w Chinach – obok embargo na handel bronią – jest jedną z „drażliwych” i delikatnych kwestii w relacjach między Wspólnotą

-
- 18) *Kodeks Postępowania Unii Europejskiej w Eksporcie Broni* podpisano 6 czerwca 1998 r. Celem Kodeksu jest ograniczenie eksportu broni konwencjonalnej do państw, gdzie mogłaby być ona wykorzystana do walk wewnętrznych i zagrożenia dla bezpieczeństwa regionu. Kodeks składa się z 8 kryteriów, których należy przestrzegać w eksporcie broni konwencjonalnej: poszanowanie międzynarodowych zobowiązań państw członkowskich UE (1); poszanowanie praw człowieka w państwie będącym odbiorcą broni (2); niedopuszczenie do napięć w wewnętrznej sytuacji w państwie będącym odbiorcą broni (3); zachowanie pokoju, bezpieczeństwa i stabilności w regionie (4); zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego państw członkowskich UE i państw sojusznicych (5); pozycja państwa kupującego broń w stosunkach międzynarodowych, głównie w odniesieniu do terroryzmu międzynarodowego, zawieranych sojuszy i poszanowania prawa międzynarodowego (6); wyeliminowanie ryzyka, że zakupiona broń będzie użyta lub ponownie sprzedana niezgodnie z przeznaczeniem (7); brak zgody na zakup broni przez dane państwo, jeśli osłabi to jego sytuację gospodarczo-społeczną (8). Kodeks przewiduje oddzielne rozpatrywanie każdego przypadku zwrócenia się o sprzedaż broni, możliwość wprowadzenia bardziej restrykcyjnych reguł na poziomie krajowym, wymianę informacji o każdym przypadku zgody lub odrzucenia prośby o sprzedaż broni. Co roku państwa członkowskie UE mają obowiązek przedstawienia tajnego raportu z przestrzegania postanowień Kodeksu. Jednocześnie, 13 czerwca 2000 r. członkowie Unii przyjęli *Wspólną Listę Wyposażenia Wojskowego*.

a ChRL. Opublikowany w styczniu 2007 r. kolejny raport organizacji *Human Right Watch* konstatuje, że w 2006 r. doszło do znacznego pogorszenia sytuacji w obszarze praw człowieka w Chinach w związku z zaostrzeniem przez władze – w sytuacji pogorszenia się nastrojów społecznych (protesty, demonstracje, etc.) – kontroli nad mediami, internetem, pracownikami akademickimi i środowiskiem prawniczym. Najwięcej zastrzeżeń UE budzi przetrzymywanie w więzieniach dziennikarzy, aktywistów działających na rzecz promocji praw człowieka w ChRL, przeciwników politycznych i prawników, występujących w sądach przeciwko rządowi chińskiemu, stosowanie kary śmierci, utrzymywanie 50-cio tysięcznej „policji internetowej”, stale monitorującej i blokującej „wolnościowe” strony internetowe i blogi. Pomimo prób UE prowadzenia kampanii na rzecz ochrony praw człowieka i podstawowych wolności w Państwie Środka oraz wielokanałowego nacisku Brukseli i poszczególnych państw Wspólnoty na zmianę polityki władz komunistycznych, postęp w tej materii jest znikomy.

Dla UE – ekskluzywnego klubu państw demokratycznych – demokratyzacja Chin jest jednym z priorytetów. Z założenia, demokratyczne Państwo Środka byłoby

krajem transparentnym, a przez to bardziej przewidywalnym i stabilnym. Przełożyłoby się to zarówno na ograniczenie kwestii spornych w stosunkach dwustronnych (prawa człowieka, korupcja, prawa autorskie, embargo na handel bronią, etc.), jak również osłabienie napięć w regionie, zwłaszcza związanych z kwestią separatyzmu tajwańskiego. Chociaż demokratyzacja Chin jest dla UE sprawą istotną, to jednak na pierwszy plan dwustronnych relacji wysuwają się kwestie gospodarcze, w tym rosnący deficyt Wspólnoty w wymianie handlowej z ChRL⁴⁹. Stawianie problematyki handlu przed prawami człowieka jest równocześnie jedną z kości niezgody wewnątrz Wspólnoty. Państwa skandynawskie oraz Holandia systematycznie podnoszą problem przestrzegania praw obywatelskich i swobód jednostki w Chinach na forum międzynarodowym (co jest niezwykle istotne z punktu widzenia ich polityki wewnętrznej) i domagają się stosowania wspólnej polityki UE w tym zakresie. Kraje duże, dbające w pierwszej kolejności o swój rozwój gospodarczy – Francja, Niemcy, Grecja, Włochy czy Hiszpania – starają się ograniczać do minimum tę problematykę w kontaktach z Pekinem. Konsekwencją tego stanu rzeczy są ostre spory o politykę unijną w zakresie praw człowieka wobec

Chin na forum Parlamentu Europejskiego, jak również fakt, że od 1998 r. UE – jako całość – nie przedkłada, ani nie wspiera, na forum UNHCR żadnej rezolucji w tej materii.²⁰ Od końca lat 90. UE stosuje politykę „*konstruktywnego zaangażowania*”, w której kwestia przestrzegania praw człowieka w ChRL omawiana jest w ramach dialogu dwustronnego (spotkania odbywają się dwa razy w roku). W zamian, Chiny zezwalają na sponsorowanie przez Komisję Europejską licznych programów współpracy w tej dziedzinie (samorządność lokalna, prawa kobiet, etc.)²¹.

Wspólnota jest świadoma, że rozwój chińskiej gospodarki zapewnia przetrwanie komunistycznego reżimu, a tym samym stabilność w państwie, co (mając na uwadze wielkość, znaczenie i położenie Chin w Azji) jest kwestią najważniejszą. Rozwój ten (za pośrednictwem mechanizmu globalizacji) prowadzi

równocześnie do powolnych, ale zauważalnych zmian w systemie politycznym i prawnym ChRL – otwierania się tego państwa i jego władz na świat oraz adaptowania „zachodnich standardów” (zwłaszcza gospodarczych i społecznych) do własnych potrzeb. Warto wspomnieć, że UE jest najczęściej podawana w Chinach jako przykład (źródło idei) w dyskusjach o niezbędnych reformach w chińskim systemie socjalnym oraz instytucji państwowych. Z drugiej jednak strony, silnie izolacjonistyczna polityka władz ChRL w świecie sprawia, że wpływ UE na chińskie społeczeństwo (wpływ oddolny) i promocja wśród ludności wartości demokratycznych są znacznie ograniczone.

Bruksela nie zamierza jednak zrezygnować ze stosowania nacisku na Pekin w kwestii demokratyzacji i praw człowieka. UE jest, w przeciwieństwie do USA, postrzegana w ChRL jako partner „neutralny”,

19) P. Ferdinand, „The challenge of democratisation”, w: M. Zaborowski (ed.), *Facing China's rise: Guidelines for an EU strategy*, Chaillot Paper nr 94, EU Institute for Security Studies, grudzień 2006 r., s. 27.

20) European Commission, *Building a Comprehensive Partnership with China*, COM (1998)181, Brussels, 1998.

21) N. Casarini, *The evolution of the EU-China relationship: from constructive engagement to strategic partnership*, Occasional Paper nr 64, EU Institute for Security Studies, październik 2006 r., s. 19-20.

z którym Chiny nie posiadają poważnych konfliktów, czy zatargów. Duża koncentracja na wymianie handlowej, uważanej za obopólnie korzystną, stwarza ramy współpracy politycznej. UE posiada ogromne, często niewykorzystane, możliwości wpływania na Państwo Środka przy pomocy miękkich instrumentów polityki (*soft power*). Kontakty gospodarcze, współpraca kulturalna, wymiana naukowa, turystyka pozostają tymi płaszczyznami, na których Bruksela może najbardziej efektywnie promować wartości i idee demokratyczne. Należy jednak mieć na uwadze, że w konfrontacji: prawa człowieka versus wymiana handlowa, ta druga będzie miała pierwszeństwo, co oznacza, że UE może być skłonna do „przymykania oka” na negatywne zjawiska związane z funkcjonowaniem rządów autorytarnych w Chinach (podobnie, jak w stosunkach z Rosją), aby tylko zapewnić sobie szybki rozwój gospodarczy, który wymaga zarówno posiadania źródła importu tanich towarów, jaki i rynku zbytu dla własnych produktów.

STOSUNEK UE DO WZROSTU POZYCJI WOJSKOWEJ I POLITYCZNEJ CHIN W ŚWIECIE

UE postrzega Chiny w pierwszej kolejności przez pryzmat wzrostu

ich potęgi gospodarczej w świecie. Dopiero od niedawna, w zasadzie pod wpływem ogromnej presji ze strony Waszyngtonu, Wspólnota zaczęła dostrzegać, że szybko rosnące wydatki obronne Chin,²² w tym zakupy (głównie w Rosji) nowoczesnego sprzętu wojskowego i sprzedaż do innych regionów świata uzbrojenia chińskiej produkcji (lub reeksport wcześniej zaimportowanego z innych państw), mogą również stanowić poważne zagrożenie dla jej bezpieczeństwa, lub bezpieczeństwa obszarów (np. Bliski Wschód, Afryka Płn.), których destabilizacja odbije się negatywnie na podtrzymaniu unijnej „przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości”. Należy również mieć na uwadze, że Chiny, pomimo swoich mocarstwowych aspiracji, pozostają pod względem potencjału militarnego daleko w tyle za USA, ale już nie za Europą, która systematycznie redukuje swoje wydatki obronne na uzbrojenia.

Problem rosnącego w świecie statusu politycznego i militarnego ChRL jest w Unii dostrzegany, ale oficjalnie – przynajmniej na razie – określany w kategoriach szans i wyzwań. Świadczyć może o tym bliska współpraca obu podmiotów w programie *Galileo* – czy szerzej, technologiach kosmicznych i (pokojoyej, cywilnej)

eksploracji przestrzeni kosmicznej – oraz w przemyśle lotniczym (np. kontrakty z koncernem *Airbusa*), co budzi ostre protesty USA.²³ Równocześnie, Unia jest coraz bardziej świadoma zagrożeń związanych ze wzrostem globalnej potęgi Chin. Dostrzega ona zwłaszcza problem proliferacji chińskiej technologii wojskowej, w tym technologii podwójnego przeznaczenia (m.in. do produkcji broni masowego rażenia) do państw kontestujących obecny ład międzynarodowy (chodzi m.in. o współpracę Chin z Pakistanem, Iranem, Koreą Płn. czy Syrią). Niepokój we Wspólnocie budzi również narastające napięcie w Cieśninie Tajwańskiej, związane z nakręcającym się wyścigiem zbrojeń między USA a ChRL na Dalekim Wschodzie.

Kwestia tajwańska ma obecnie bardzo niski status w relacjach

Brukseli z Pekinem (z zasady nie staje ona na agendzie spotkań), a Tajwan niezwykle rzadko pojawia się w oficjalnych dokumentach UE. Warto dodać, że Unia prowadzi – tak, jak większość państw świata – politykę „jednych Chin”, utrzymując stosunki dyplomatyczne tylko z komunistycznym rządem. Nie przeszkadza to jednak krajom unijnym w „dobijaniu targów” z Taipei. Chociaż Wspólnota nie posiada w Cieśninie (tak, jak Chiny, czy USA) strategicznych interesów bezpieczeństwa, nie pozostaje ona obojętna wobec możliwości zaostrzenia się konfliktu między Chinami a secesjonistyczną wyspą. To, czego Bruksela obawia się najbardziej, to rozwiązanie sporu na drodze zbrojnej, które sprawdziłoby bezpośrednie zagrożenie dla kontraktów handlowych oraz inwestycji bezpośrednich obywateli i przedsiębiorców z obszaru

22) Według oficjalnych informacji z Pekinu, wydatki wojskowe Chin wzrosły w 2006 r. o 14,7 proc. w stosunku do roku poprzedniego, osiągając poziom 35 mld USD. Jednakże ich rzeczywisty poziom daleko odbiega od deklarowanego. Eksperci szacują, że chińskie wydatki na zbrojenia mogą być dwu-, a nawet trzykrotnie wyższe, a tym samym osiągać poziom około 70-105 mld USD w 2006 r. Chiny są więc prawdopodobnie drugim po USA (441,6 mld USD w 2006 r.) państwem świata, które przeznaczają najwięcej środków na uzbrojenie i obronę. Wyprzedziły one zapewne Rosję, choć udział obu tych państw w globalnych wydatkach na zbrojenia jest obecnie porównywalny.

23) Waszyngton zarzuca UE, że współpracując w tych obszarach z Pekinem, przyczynia się ona do rozwoju chińskiej polityki militaryzacji kosmosu i wyścigu zbrojeń kosmicznych.

unijnego. Tajwan jest czwartym, co do wielkości, partnerem handlowym UE w Azji, stąd zachowanie stabilności w tym regionie (przedłużenie *status quo* lub pokojowa reintegracja wyspy z macierzystym terytorium) leży w interesie całej Wspólnoty.

Ponadto, UE dostrzega – i niejednokrotnie odczuwa – „destrukcyjne” oddziaływanie czynnika chińskiego na jej politykę w różnych miejscach świata. W takich regionach, jak Afryka, Azja Środkowa, czy Ameryka Łacińska, Chiny są jako partner odbierane neutralnie, czy wręcz pozytywnie, co jest przede wszystkim efektem niewiązania przez Pekin problematycznych kwestii (m.in. praw człowieka) z pomocą gospodarczą, (bardzo nisko oprocentowanymi) kredytami, czy pożyczkami, międzynarodowymi oraz bezpośrednimi inwestycjami zagranicznymi. Stąd w państwach i na obszarach, zaliczanych do kategorii „rozwijających się” lub „średnio-rozwiniętych”, polityka *soft power* UE napotyka na bardzo poważną konkurencję ze strony polityki *soft power* Chin, czego konsekwencją jest „wypychanie” Wspólnoty (podobnie, jak USA) z tych obszarów. Podczas, gdy Unia (i USA) stara się przekonać autorytarne reżimy afrykańskie, latynoamerykańskie czy azjatyckie do zmiany

ich dotychczasowej polityki oraz implementacji zachodnich standardów (demokracja, wolny rynek, społeczeństwo obywatelskie), Chiny ograniczają się do zawierania korzystnych kontraktów gospodarczych, czy handlowych, bez warunków wstępnych.²⁴ Tym samym Pekin nie naraża się na oskarżenia o stosowanie „podwójnych standardów” (co obniża wiarygodność UE i USA) oraz promowanie własnych wartości politycznych i społecznych w powiązaniu ze współpracą ekonomiczną.²⁵ Ponadto, Chiny są skłonne do ponoszenia wyższego, niż państwa Wspólnoty, ryzyka inwestycyjnego (niepowodzenie inwestycji, niska stopa zwrotu, etc.), stąd stają się po prostu atrakcyjniejszym i mniej wymagającym kontrahentem. UE ma już obecnie wystarczająco wiele przykładów na to, że chińska polityka bezwarunkowego wsparcia politycznego, pomocy gospodarczej i sprzedaży broni do państw niedemokratycznych (tj. Iran, Birma/Myanmar, Zimbabwe, Korea Pn., Uzbekistan, Kazachstan, Angola) prowadzi w efekcie do stopniowej neutralizacji presji międzynarodowej na te państwa, a tym samym podważa perspektywy rozwiązania problemów i konfliktów z ich udziałem. ChRL buduje własną strefę politycznych wpływów w świecie, konkurencyjną wobec unijnej (i amerykańskiej), która rządzi się

zasadami sprzecznymi z filozofią Wspólnoty. O ile więc sam wzrost pozycji Chin w świecie nie stanowi dla UE zagrożenia, o tyle polityka Pekinu pod hasłem „*business first*”, ignorująca prawa człowieka i wartości demokratyczne, szczególnie w regionach o dużym ich deficycie, jest dla Wspólnoty poważnym, długofalowym wyzwaniem.

Podobnie, UE i Chiny, jako podmioty nastawione na szybki rozwój gospodarczy, posiadają wspólne interesy odnoszące się do bezpieczeństwa energetycznego – dostępności złóż ropy naftowej i gazu ziemnego, bezpieczeństwa szlaków energetycznych i transportu surowców energetycznych, czy zarządzania sektorem energetycznym w sposób jak najmniej szkodliwy dla środowiska naturalnego.²⁶ Potencjalne obszary współpracy między UE i Chinami w sektorze energetycznym częstokroć rozbijają się jednak o kwestie

polityczne, w tym odnoszące się do szerszych problemów strategicznej rywalizacji zwłaszcza między ChRL a USA. Głównymi dostawcami (45 proc. ogółu dostaw) ropy naftowej do Chin są Arabia Saudyjska, Iran, Angola, Rosja. Pekin posiada również porozumienia o dostawach z Nigerią, Brunei, Wenezuelą i Irakiem. Celem zapewnienia sobie stałości dostaw surowców energetycznych, a równocześnie posiadania odpowiedniego instrumentu wpływu politycznego, Chiny inwestują w państwach, w których państwa zachodnie znacząco ograniczyły lub prawnie zakazały (USA) rodzimym koncernom inwestycji (Iran, Sudan, Birma/Myanmar, Syria), których rządy dążą do przełamania monopolu zachodnich koncernów (Gwinea Równikowa, Libia), których rządy prowadzą antyzachodnią politykę na arenie międzynarodowej (Wenezuela, Iran), których rządy

24) Przykładowo, Chiny przyznały na szczycie Szanghajskiej Organizacji Współpracy w 2006 r. 900 mln USD w kredytach preferencyjnych dla chińskiego eksportu do państw Azji Środkowej. Podobnie, na szczycie Chiny-Afryka, w Pekinie w listopadzie 2006 r., prezydent Hu Jintao przeznaczył 5 mld USD na pokrycie długów państw afrykańskich wobec ChRL i zaciągnięcie eksportowych kredytów preferencyjnych na okres do 2009 r. Ustanowiono również fundusz w wysokości 5 mld USD na zdywersyfikowanie chińskich inwestycji w Afryce.

25) P. Ferdinand, *op. cit.*, s. 45.

26) P. Andrews-Speed, *China's energy policy and its contribution to international stability*, w: M. Zaborowski (ed.), *op. cit.*, s. 80.

dążą do pozyskania pomocy finansowej, technologicznej i infrastrukturalnej z Chin (Angola, Sudan, Nigeria), i wreszcie, których rządy dążą do utrzymania państwowej kontroli nad wydobyciem i eksportem surowców energetycznych (Kazachstan, Rosja).²⁷

Energetyczna polityka Chin nie stwarza obecnie bezpośrednio zagrożenia dla bezpieczeństwa energetycznego UE, ale w perspektywie długoterminowej sytuacja ta może ulec daleko idącej zmianie. Od 1993 r. Chiny są importerem netto nośników energetycznych, ale ich apetyt na ropę naftową, gaz ziemny, węgiel kamienny i inne surowce wzrósł w ostatnich latach dramatycznie (o 30 proc.), co spowodowało, że stały się drugim importerem ropy naftowej na świecie, po Stanach Zjednoczonych (popyt zaspokajają m.in. w państwach potępianych przez Unię i USA za łamanie praw człowieka i brak demokracji – Sudan, Libia, Angola, etc.). Przy tak szybkim i wysokim wzroście zapotrzebowania na energię w ChRL, Międzynarodowa Agencja Energetyczna przewiduje, że w 2025 r. państwo to będzie importować około 10 mld baryłek ropy dziennie, co przyczyni się do znacznego zmniejszenia rynku energetycznego i zakupu nośników energii przez inne państwa, w tym członków Unii.²⁸

UE postrzega – przynajmniej oficjalnie – Chiny jako „szansę”, nie zaś „zagrożenie”, dla swojego rozwoju i bezpieczeństwa. Niemniej, jest ona coraz bardziej świadoma wyzwań, jakie niesie ze sobą wzrost gospodarczej, politycznej i militarnej pozycji ChRL w świecie oraz budowanie chińskiej strefy wpływów w różnych częściach globu. To, co jest obecnie dla Wspólnoty rzeczywistym zagrożeniem, to nieumiejętność mówienia „jednym głosem” w sprawach, dotyczących sedna jej stosunków z Chinami, co Pekin wykorzystuje w prowadzeniu klasycznej polityki „dziel i rządź”, a więc umacnianiu dwustronnych (preferencyjnych) relacji z wybranymi państwami UE, a tym samym „rozbijania” wspólnej polityki zagranicznej tej organizacji. Głos podzielonej Wspólnoty jest słabo słyszalny w Państwie Środka, a na pewno nie jest on w stanie wywrzeć presji na komunistyczne władze w kwestii zmiany ich stanowiska w obszarach szczególnego zainteresowania Brukseli (demokratyzacja, rządy prawa, prawa człowieka, wolny rynek, przestrzeganie zasad WTO, etc.). Polityki narodowe poszczególnych państw członkowskich Unii muszą więc być spójne i skoordynowane, aby wzmacniały nie tylko siebie wzajemnie, ale również wspólną strategię Unii. W stosunku do Chin (jak i innych potęg światowych,

np. USA czy Rosji) nie należy kłaść nacisku na krótkoterminowe korzyści gospodarcze i handlowe, a na faktyczną poprawę dwustronnych relacji i sytuacji wewnętrznej w ChRL.

UE-CHINY – WIĘCEJ RYWALIZACJI CZY WSPÓŁPRACY?

Współpraca gospodarcza między Chinami a Unią Europejską podlega ciągłemu rozwojowi. Charakteryzuje ją ogromny potencjał i wzajemna komplementarność, a dla dalszego rozwoju Chin niezbędne jest zacieśnianie stosunków z kontynentem europejskim. ChRL musi jednak stworzyć stabilne, przewidywalne, odpowiedzialne i przejrzyste środowisko prawne i administracyjne dla napływu inwestycji zagranicznych na dużą skalę. Tylko wówczas będzie mogła czerpać rzeczywiste korzyści ze współpracy z państwami europejskimi, dążącymi do zachowania i przestrzegania określonych standardów w polityce międzynarodowej.

Dotychczas działania europejskie w Chinach skupione były

raczej na sprawach wewnętrznych (choć biorąc pod uwagę rozmiar Chin, sprawy te nabierają niewątpliwie charakteru globalnego) – otwarciu gospodarki chińskiej, ochronie praw własności intelektualnej, poprawie przestrzegania praw człowieka oraz readmisji nielegalnych imigrantów z Europy do ChRL. W 2005 r. władze chińskie zobowiązały się do przyspieszenia negocjacji w sprawie podpisania z UE umowy o readmisji, która ma częściowo ograniczyć napływ imigrantów z Chin na kontynent europejski. Jednak wzrost potęgi państwa chińskiego, związany ze zwiększeniem zapotrzebowania na energię, spowodował rozszerzenie potencjalnych partnerów Chin o państwa afrykańskie, bliskowschodnie, środkowoazjatyckie i latynoamerykańskie, co powoduje bezpośredni konflikt z założeniami unijnej Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Poza tym, organizacja wzywa do ścisłego przestrzegania praw człowieka (a tym samym dopuszcza interwencję z zewnątrz w przypadku ich łamania), a Chiny dążą raczej do zachowania *status quo* w stosunkach międzynarodowych, czyli poszanowania integralności

27) *Ibidem*, s. 74-76.

28) K. Barysch, C. Grant, M. Leonard, *op. cit.*, s. 24-26.

terytorialnej i niezależności poszczególnych państw.

Duże znaczenie dla dalszych losów embargo może mieć objęcie fotela prezydenckiego we Francji przez Nicolasa Sarkozy, który jest znacznie bardziej proamerykański niż dotychczasowy neogaulistyczny prezydent Jacques Chirac. Nie jest jednak do końca pewne, że prezydent Francji zarzuci pomysł przekształcenia swojego kraju w europejską potęgę, do realizacji którego znakomicie nadaje się kwestia zniesienia embargo na dostawy broni do Chin. Należy mieć też na uwadze fakt, że dla rozwijających się planów konsolidacji europejskiego przemysłu obronnego, którego głównymi przedstawicielami i propagatorami są Francja, Włochy, Niemcy i Hiszpania, otwarcie rynku chińskiego i ekspansja wojskowa tego państwa jest kluczowa i bardzo korzystna, dlatego będą one naciskać na zniesienie embargo w niedalekiej przyszłości.

Chociaż stosunki UE-Chiny określa się oficjalnie mianem „strategicznego partnerstwa”, ze strategicznym partnerstwem mają one w rzeczywistości niewiele wspólnego. Pojęcie to jest w tym przypadku czymś zdecydowanie na wyrost, jeśli w ogóle nie pustym określeniem. Za filozofią, przypisywaną „strategicznemu partnerstwu”

w relacjach UE-Chiny nie idą, lub też nie nadążają, działania praktyczne, wola polityczna oraz realne możliwości każdej ze stron. Owo partnerstwo – jak na razie – nie wychodzi w zasadzie poza współpracę gospodarczą i wymianę handlową. W relacjach dwustronnych dominuje zbyt duża koncentracja na poszczególnych problemach (deficyt w handlu na niekorzyść UE, prawa człowieka, demokratyzacja, embargo na handel bronią, prawa autorskie, *dumping*), brak jest zaś perspektywy globalnej oraz ścisłej kooperacji w obszarach wspólnego zainteresowania (promowanie efektywnego multilateralizmu w stosunkach międzynarodowych oraz nieprolifracji broni masowego rażenia i technologii do jej produkcji, walka z terroryzmem, rozwój Afryki, etc.).

Poważny rozdźwięk między UE a Chinami istnieje w kwestii postrzegania skutków, jakie powinno pociągać za sobą „partnerstwo strategiczne”. Dla UE partnerstwo w wymiarze „strategicznym” oznacza wszechstronność, wielowymiarowość (wielopłaszczyznowość) stosunków w wymiarze dwustronnym, jak i globalnym. Dla Chin – ma ono konotację geostrategiczną i geopolityczną, co oznacza, że Chiny rozwijają intensywne kontakty gospodarcze i polityczne z państwami członkowskimi Unii

Europejskiej, aby zwiększyć szanse na stworzenie wielobiegunowego świata i osłabić dominację Stanów Zjednoczonych w stosunkach międzynarodowych. Przykładem powyższych działań może być chęć udziału w europejskim systemie nawigacyjnym *Galileo*, co zdecydowanie obniża rangę amerykańskiego systemu *GPS*. (włączenie Chin do programu *Galileo* jest również niebezpieczne pod względem wojskowym i taktycznym, ponieważ ułatwia koordynację działań chińskich sił zbrojnych w walce i zwiększa przejrzystość systemów naprowadzania rakiet na wybrany cel). Taka filozofia Chin jest dla Wspólnoty – strategicznego partnera Waszyngtonu – nie do przyjęcia. Efektem tego są liczne nieporozumienia i napięcia w relacjach między UE a Chinami, czego najlepszym wyrazem jest „rozczarowanie” Pekinu w kwestii podtrzymywania przez Wspólnotę – pomimo istnienia „strategicznego partnerstwa” – embarga na handel bronią.²⁹

Brak wspólnej, jednolitej polityki państw UE wobec Chin jest zauważalny zwłaszcza w kontekście praw człowieka. Zbyt często zdarza się, że przyjęte przez Unię

wspólne stanowisko w tej kwestii jest następnie podważane na forum międzynarodowym (tj. w Komisji Praw Człowieka ONZ) przez poszczególne państwa członkowskie – zwłaszcza Francję, Niemcy i Wielką Brytanię – które liczą na lukratywne, dwustronne kontrakty biznesowe z Chinami. Takie działanie jest szczególnie szkodliwe, gdyż – po pierwsze – państwa UE nie dostrzegają, że przy wyborze kontrahentów Pekin zazwyczaj nie kieruje się względami politycznymi (czyli przychylnością *versus* krytyką jego polityki w zakresie praw człowieka), lecz *stricte* ekonomicznymi (rachunkiem zysków i strat), a po drugie – prowadzi ono do podważania wiarygodności całej Wspólnoty i obniżenia jej pozycji przetargowej w relacjach z ChRL. Niepokojący jest zwłaszcza brak zrozumienia wśród członków UE dla polityki Komisji Europejskiej, która stara się stosować wobec Chin w wielu kwestiach zasadę „marchewki” (przykładowo nadanie im statusu gospodarki wolnorynkowej) w zamian za postęp w różnych dziedzinach państwowych (prawa człowieka, ochrona własności i praw autorskich) oraz międzynarodowych (stosowanie zasad WTO).

29) A. Berkofsky, *The EU-China strategic partnership: rhetoric versus reality*, w: M. Zaborowski (ed.), op. cit., s. 103-105.

UE posiada ogromny potencjał, który może wykorzystać do integracji Chin zarówno z gospodarką światową, jak i instytucjami międzynarodowymi. Nie chodzi tu jedynie o ściślejsze związanie ChRL z WTO, czy ich zbliżenie do G-8, ale przede wszystkim wywarcie na Pekin presji, aby spełnił warunki umożliwiające przystąpienie do takich reżimów nieproliferacyjnych, jak Reżim Kontrolny Technologii Rakietowych (MTCT), Grupa Australijska, czy Porozumienie z Wassenaar, czego efektem mogłaby być większa przejrzystość działań Chin w handlu bronią, technologią wojskową i nuklearną. Ponadto UE ma – w ramach formuły dwustronnego dialogu poświęconego kwestiom bezpieczeństwa międzynarodowego – możliwość wpływania na Chiny celem szerszego ich zaangażowania w misje pokojowe pod egidą ONZ. Ponadto, formuła „partnerstwa strategicznego” stwarza UE dogodny kanał nacisku na Pekin w kwestii irańskiego programu nuklearnego.

Należy stwierdzić, że w stosunkach UE-Chiny obserwuje się narastanie zjawisk konkurencji i rywalizacji, choć nie przyjmują one tak wyrazistych form, jak w przypadku relacji Chiny-USA. Stosunki między Pekinem a Waszyngtonem będą jednak istotnym czynnikiem wpływającym na i kreującym porządek globalny oraz bezpieczeństwo światowe. Rosnąca aktywność Pekinu na arenie międzynarodowej może więc również sprawić, że spektrum sprzecznych interesów między ChRL a UE ulegnie poszerzeniu. Mając powyższe na uwadze, niezbędne wydaje się rzeczywiste wdrożenie przez UE i jej państwa członkowskie wspólnej strategii zarządzania stosunkami z Pekinem. Ponadto, posiadanie przez UE takiej strategii jest niezbędne, jeśli Wspólnota myśli poważnie zarówno o umacnianiu swojej globalnej pozycji jako istotnego aktora stosunków międzynarodowych, zdolnego do wpływania na układ sił i system bezpieczeństwa w świecie, jak również o urzeczywistnieniu Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa.