

Karolina Klecha-Tylec

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
e-mail: klechak@uek.krakow.pl

UNIA EUROPEJSKA–CHRL: UWARUNKOWANIA I EWOLUCJA RELACJI GOSPODARCZYCH

THE EU–CHINA: CONDITIONS AND EVOLUTION OF ECONOMIC RELATIONS

DOI: 10.15611/pn.2017.498.12

JEL Classification: A12, F02, F62

Streszczenie: Stosunki gospodarcze pomiędzy UE a Chińską Republiką Ludową początkowo zawężały się do relacji bilateralnych ustanawianych przez poszczególne państwa Wspólnot Europejskich z ChRL. Intensyfikacja stosunków UE–ChRL nastąpiła w latach 90., obejmując coraz szerszy zakres przedmiotowy. W efekcie współczesne powiązania stron znacząco wykraczają poza wymianę handlową, odnosząc się również do współpracy w zakresie energetyki, sektora finansowego, nauki, technologii, innowacji czy kultury. Celem opracowania jest ukazanie etapów przeobrażeń stosunków gospodarczych UE–ChRL wraz z przedstawieniem przyszłych priorytetów we wzajemnych relacjach. W wyniku przeprowadzonej w tekście analizy krytycznej literatury oraz analizy porównawczej stwierdzono, że wzajemne relacje będą się rozwijać, stanowiąc dla obu stron istotny czynnik umocnienia pozycji politycznej i gospodarczej we współczesnym świecie.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, ChRL, międzynarodowe stosunki gospodarcze.

Summary: Economic relations between the EU and the People’s Republic of China were initially narrowed down to the bilateral relations established by individual European states with the PRC. The intensification of EU–China relations took place in the 1990s, covering a broader scope. As a result, today’s interactions significantly extend beyond trade, also referring to cooperation in the fields of energy, the financial sector, science, technology, innovation and culture. The aim of the study is to present the stages of transformation of the EU–China economic relations together with the presentation of future priorities in bilateral relations. As a result of the comparative analysis, it has been stated that mutual relations will develop, constituting an important factor for both sides to strengthen their political and economic position in the contemporary world.

Keywords: European Union, China, international economic relations.

1. Wstęp

Unia Europejska oraz ChRL, obok Stanów Zjednoczonych i Japonii, są kluczowymi podmiotami współczesnej gospodarki światowej, stanowiąc dla siebie głównych partnerów w zakresie prowadzenia handlu oraz lokowania inwestycji zagranicznych. Gospodarki te odgrywają również niezwykle ważną rolę w kształtowaniu współczesnych stosunków międzynarodowych, wpływając na charakter i wymiar dyskusji o tematyce politycznej i ekonomicznej, tworząc jednocześnie światowy ład gospodarczy oraz architekturę instytucjonalną odnoszącą się zarówno do areny regionalnej, transregionalnej, interregionalnej, jak i globalnej.

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie ewolucji stosunków gospodarczych UE–ChRL na tle uwarunkowań politycznych wraz z ukazaniem przyszłych kierunków rozwoju współpracy bilateralnej. W pracy przyjęto tezę, że współpraca obu stron będzie się rozwijała, znacząco wykraczając poza wymiar *stricte* ekonomiczny.

Przyjętemu celowi pracy została podporządkowana struktura tekstu. W pierwszej kolejności zostanie przedstawiona geneza wzajemnych relacji gospodarczo-politycznych. W dalszych częściach opracowania scharakteryzowano podstawy istniejących powiązań bilateralnych oraz plany ich rozwoju do roku 2025.

2. Geneza wzajemnych stosunków politycznych i gospodarczych

Podstawą do nawiązania europejsko-chińskich relacji ekonomicznych było ustanowienie wzajemnych stosunków dyplomatycznych pomiędzy EWG a ChRL, co miało miejsce w 1975 r. Głównym tego powodem były kwestie geograficzne, kulturowe, ale przede wszystkim ideologiczne. Władze ChRL sceptycznie odnosiły się do inicjatyw zachodnioeuropejskich (jak EWWiS, EWG), uznając je za „wewnętrzny kartel zorganizowany przez monopolistyczną grupę sześciu państw Europy Zachodniej, ustanowiony w celu złagodzenia sprzeczności między nimi” [Dent 2004].

Wcześniej, od momentu proklamowania ChRL w 1949 r., stosunki dyplomatyczne państw europejskich z ChRL były ustanawiane w wymiarze bilateralnym (zob. [Dent 2004]). Jednocześnie, z punktu widzenia relacji handlowych, w latach 60. Europa Zachodnia odgrywała kluczową rolę w zakresie dywersyfikacji struktury chińskiej gospodarki. Na początku lat 70. XX w. rozpoczęła się normalizacja stosunków dyplomatycznych na linii ChRL–USA. W tym czasie część państw europejskich uznała zasadę „jednych Chin”, zobowiązując się do nieustanawiania stosunków dyplomatycznych z Tajwanem [Snyder 2009].

W grudniu 1978 r., po rozpoczęciu wdrażania w ChRL programu Czterech Modernizacji, władze Chin w ramach przeprowadzanych reform podkreślały m.in. potrzebę generowania wzrostu gospodarczego poprzez stymulowanie eksportu oraz rozwój handlu zagranicznego. Jednym ze sposobów realizacji tego celu miało być zacieśnianie stosunków gospodarczych z EWG. W efekcie w 1978 r. zostało podpi-

sane pierwsze porozumienie pomiędzy EWG a ChRL¹. Umowa regulowała bilateralne stosunki ekonomiczne oraz powołała Wspólny Komitet ds. Współpracy Handlowej. Rok później obie strony podpisały odrębne porozumienie odnoszące się do handlu artykułami tekstylnymi. Ponadto EWG objęła ChRL Generalnym Systemem Preferencji (GSP). W rezultacie z początkiem 1980 r. większość chińskich produktów przemysłowych uzyskała swobodny dostęp do wspólnotowego rynku (uwzględniając przyznane limity).

Na początku lat 80. XX w. obie strony podjęły decyzję o intensyfikacji wzajemnych relacji gospodarczych, a w maju 1985 r. podpisały Porozumienie w sprawie handlu i współpracy gospodarczej. Dokument ten, o szerszym i bardziej ogólnym wymiarze, zastąpił umowę podpisaną w roku 1978. Nowe porozumienie, uwzględniając specjalne linie finansowania z budżetu WE, regulowało współpracę gospodarczą oraz handlową, odnosząc się w szczególności do przemysłu i górnictwa, nauki i rozwoju technologii, rolnictwa, energetyki, ochrony środowiska, transportu i komunikacji. Tym samym umowa wpisywała się w strategię Pekinu zorientowaną na zwiększanie znaczenia WE jako źródła technologii dla ChRL, potrzebnego w celu rozwoju wewnętrznego tego kraju. Stanowi ona (wraz z uzupełnieniami z lat 1994 i 2002) do chwili obecnej prawną podstawę regulującą stosunki chińsko-unijne.

Powyższy dokument ustanawiał również możliwość zastosowania przez EWG wobec ChRL klauzuli najwyższego uprzywilejowania (KNU). Tym samym ChRL została objęta przywilejem przysługującym GATT. Porozumienie ustanowiło również Wspólny Komitet EWG–Chiny, którego zadaniem było: monitorowanie wprowadzania w życie postanowień umowy i przegląd różnych form współpracy; analiza środków i nowych możliwości rozwoju handlu i współpracy gospodarczej oraz formułowanie zaleceń zorientowanych na wsparcie osiągnięcia założonych celów. Komitet miał odbywać coroczne spotkania (na przemian w Brukseli i w Pekinie) oraz w razie konieczności mógł ustanowić wspierające go grupy robocze. Ponadto wiele państw członkowskich WE ustanawiało własne agencje promocji handlu w ChRL (Wielka Brytania, Francja, Dania). W 1988 r. otwarto przedstawicielstwo WE w Pekinie, a cztery lata później ustanowiono instytucję wspólną dla agencji narodowych – Euro-China Business Association.

Równocześnie, począwszy od 1979 r., EWG oraz ChRL zawarły ponadto szereg porozumień dotyczących handlu tekstyliami. Ich celem była przede wszystkim ochrona europejskiego rynku. Pod koniec bowiem lat 70. oraz w latach 80. XX w. handel tekstyliami i odzieżą był najbardziej wrażliwym obszarem we wzajemnych stosunkach gospodarczych, stanowiąc główne źródło nieporozumień (szerzej zob. [Eckhardt 2010]).

Trwający proces zacieśniania dwustronnych stosunków handlowych został nagle zahamowany pod koniec lat 80. Powodem były wydarzenia z czerwca 1989 r.

¹ *Agreement on Trade and Economic Cooperation between European Economic Community and the People's Republic of China.*

mające miejsce w Pekinie na placu Tiananmen. Krwawe stłumienie protestów osób domagających się prodemokratycznych zmian w ChRL skutkowało zastosowaniem przez państwa Zachodu pakietu sankcji gospodarczych oraz embarga na dostawy broni do Chin (szerzej zob. [Hołdak, Konarzewska 2007]).

3. Lata 90. XX wieku – nowe płaszczyzny współpracy

W listopadzie 1990 r. WE ograniczyła restrykcje nałożone na ChRL, a w kolejnym roku nastąpiła normalizacja wzajemnych stosunków. W międzyczasie wzajemna wymiana handlowa znacząco wzrosła, przy jednoczesnym systematycznym przyroście deficytu UE w handlu z ChRL. Zwiększała się również wartość europejskich inwestycji bezpośrednich lokowanych w ChRL [szerzej zob. Dent 2004].

Wraz z podpisaniem i wejściem w życie Traktatu z Maastricht, skutkującym utworzeniem UE oraz zainicjowaniem Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, wzajemne relacje nabrały nowego kształtu, głównie na skutek możliwości zajmowania przez UE bardziej proaktywnej postawy. Jej przejawem był wydany w 1994 r. przez KE pierwszy strategiczny dokument dotyczący Azji [*Towards...* 1994], w którym UE przyjęła priorytety w zakresie budowania dialogu z krajami Azji. W celu ich wdrożenia KE zaapelowała o urealnienie nowego, silnego mechanizmu dla realizacji dialogu politycznego z Azją, zwłaszcza z ChRL.

W 1995 r. UE opublikowała komunikat dotyczący długookresowych relacji z ChRL [*A Long Term Policy...* 1995]. Stanowił on pierwsze usystematyzowanie polityki UE względem ChRL, przy założeniu, że ma ona sprzyjać długookresowej współpracy, będąc jednocześnie na tyle elastyczną, aby móc wyjść naprzeciw niepewnościom związanym z przyszłymi działaniami partnera. W dokumencie podkreślono wagę ChRL dla Europy w związku z kwestiami bezpieczeństwa, konkurencyjności oraz stabilnością gospodarczą. W wymiarze ekonomicznym wysunięto kilka propozycji: dalsze wsparcie reform, zaangażowanie w nawiązanie dialogu z władzami ChRL przez KE (w zakresie kwestii monetarnych, gospodarczych i społecznych) i UE (w celu zwiększenia roli ChRL w takich gremiach, jak OECD czy debaty w ramach G-7), rozwój nowego programu współpracy biznesowej z ChRL w celu zwiększenia wartości inwestycji zagranicznych i wzmocnienia globalnej konkurencyjności przemysłu UE, wsparcie dążeń ChRL w zakresie członkostwa w WTO. Dodatkowo dokument zakładał nawiązanie współpracy bilateralnej w takich kwestiach, jak rozwój handlu, zasobów ludzkich, zwalczanie ubóstwa, wzmocnienie społeczeństwa obywatelskiego, ochrona środowiska naturalnego, kooperacja naukowo-technologiczna. Nowe inicjatywy uwzględniały tworzenie grup ekspertów, Radę Biznesu UE w Pekinie, „domów europejskich” (*Europa Houses*) w głównych chińskich miastach, grup roboczych w zakresie handlu i inwestycji. Porozumienie zawierało również przepisy umożliwiające kierowanie do ChRL długookresowych pożyczek przez Europejski Bank Inwestycyjny.

4. Fundamenty bieżącej strategii EU wobec ChRL

Realizowana strategia Unii Europejskiej wobec ChRL została uformowana na bazie dwóch dokumentów: Elementy nowej strategii UE wobec Chin [*Elements...* 2016] oraz Konkluzje Rady UE na temat Chin [*Council...* 2016]. Łącznie strategia odzwierciedla: promowanie demokracji, praw człowieka, praworządności, poszanowanie zasad Karty Narodów Zjednoczonych, prawa międzynarodowego oraz poszukiwanie wzajemnych korzyści w stosunkach politycznych i gospodarczych. Są to zatem głównie cele polityczne.

Najwyższym rangą dokumentem we wzajemnych stosunkach jest przyjęta w 2013 r. Strategiczna agenda na rzecz współpracy w ramach strategii UE–Chiny 2020. Dokument objął szereg różnych płaszczyzn współpracy w dziedzinie pokoju i bezpieczeństwa, dobrobytu, zrównoważonego rozwoju i wymiany międzyludzkiej.

Sumarycznie na współczesne relacje UE–Chiny składa się ponad sześćdziesiąt dialogów merytorycznych i sektorowych. Stosunki dwustronne na najwyższym szczeblu prowadzone są poprzez coroczny szczyt UE–Chiny. Dotąd odbyło się osiemnaście szczytów UE–Chiny. Ostatni miał miejsce w lipcu 2016 r. w Pekinie. Wśród najważniejszych kwestii regulowanych na szczytach należy wymienić podpisanie umów w sprawie:

- własności intelektualnej i dialogu politycznego w dziedzinie polityki przemysłowej (2003),
- współpracy celnej; w dziedzinie badań i rozwoju oraz umowy w sprawie pokojowego wykorzystania energii jądrowej (2004),
- pracy, zatrudnienia i spraw społecznych (2005),
- handlu i inwestycji (2006),
- harmonogramu współpracy energetycznej (2016).

Ponadto podczas spotkań na najwyższym szczeblu przyjęto szereg dokumentów odnoszących się m.in. do:

- współpracy w przestrzeni kosmicznej, rozwoju nauki i technologii (2003),
- kooperacji dotyczącej zmian klimatycznych (2005, 2007),
- wzmocnienia wymiany międzyludzkiej i współpracy kulturalnej (2009, 2012, 2013),
- intensyfikacji współpracy w zakresie energetyki (2012, 2015, 2016),
- współpracy w ramach partnerstwa strategicznego (2012, 2016).

Podczas szczytów UE–Chiny podejmowano ponadto kwestie odnoszące się do bieżących wyzwań w wymiarze bilateralnym, np. ustanowienie w 2012 r. energetycznego partnerstwa na rzecz zrównoważonej urbanizacji, przyjęcie w 2013 r. Strategicznej agendy UE–Chiny 2020 na rzecz współpracy, obejmującej następujące zagadnienia: pokój i bezpieczeństwo, dobrobyt, zrównoważony rozwój i wymianę międzyludzką; czy w 2015 r. utworzenie platformy ds. łączności (wspierającej kooperację w zakresie infrastruktury); uzgodnienie w zakresie wzmocnienia współpracy w celu sprostania najważniejszym wyzwaniom środowiskowym; zgoda

na ustanowienie dialogu dotyczącego kwestii prawnych. Tematyka rozmów bilateralnych uwzględniała również zagadnienia o wymiarze globalnym, m.in. w 2010 r. podjęto rozmowy na temat trwałego wzrostu gospodarczego po kryzysie globalnym, a w 2016 r. zdecydowano o podniesieniu kwestii kryzysu migracyjnego na szczebel międzynarodowy (w ramach grupy G-20).

W ramach wzajemnych relacji wzmacnia się również współpracę w sektorze turystycznym, w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (m.in. od 2011 r. trwa współpraca w zakresie zwalczania piractwa morskiego w Afryce; w 2012 r. utworzono grupę zadaniową ds. bezpieczeństwa cybernetycznego, toczyły się rozmowy nt. rozwiązywania konfliktów w Afganistanie, Syrii, Libii, denuklearyzacji Płw. Koreańskiego), w zakresie edukacji (w 2015 r. odbyła się pierwsza bilateralna konferencja ministrów edukacji), migracji i mobilności (w 2017 r. podjęto negocjacje w sprawie umowy o ułatwieniach wizowych oraz współpracy w zakresie zwalczania nielegalnej migracji).

5. Kierunki współpracy do roku 2025

W kolejnych latach, zgodnie z przyjętą obustronnie strategią, relacje pomiędzy UE a ChRL mają ulegać dalszej intensyfikacji. Oczekuje się w związku z tym realizacji do 2025 r. siedmiu priorytetowych, poniżej wymienionych, działań [García-Herrero i in. 2017].

1. Rozpoczęcie negocjacji w sprawie utworzenia strefy wolnego handlu. Szacuje się, że utworzenie FTA w 2020 r. zwiększyłyby do 2025 r. eksport ChRL do UE o 20%, a UE do ChRL o 33%, zmniejszając unijny deficyt w handlu z Chinami.

2. Jak najszybsze zawarcie umowy w sprawie inwestycji. Ma ona zastąpić istniejące umowy bilateralne pomiędzy ChRL a poszczególnymi krajami członkowskimi UE. Celem nowej umowy jest stworzenie bardziej otwartego, przejrzystego i bezpiecznego środowiska dla zwiększenia wartości wzajemnie lokowanych inwestycji.

3. Intensyfikacja współpracy w sektorze finansowym. Wzajemna kooperacja ma wspierać zastosowanie euro i renminbi w transakcjach międzynarodowych, sprzyjając umiędzynarodowieniu chińskiej waluty, a docelowo wpłynąć na wzmocnienie globalnej architektury finansowej oraz utrzymanie integralności globalnych rynków finansowych.

4. Skoncentrowanie się na możliwościach, jakie stwarzają nowe odkrycia w dziedzinie nauki, technologii i innowacji (STI). Współpracę w ramach STI uznano za niezbędną w odniesieniu do zarządzania globalnymi wyzwaniami, takimi jak zmiany klimatyczne, efektywność energetyczna oraz aktywne i zdrowe starzenie się społeczeństw.

5. Pogłębienie współpracy w zakresie bezpieczeństwa energetycznego i zmian klimatycznych. Założone cele obejmują wzmocnienie kooperacji dotyczącej tworzenia niskoemisyjnych systemów energetycznych, ustawodawstwa i polityki energetycznej, standardowych warunków ustalania cen i mechanizmów zarządzania (zwłaszcza w przypadku energetyki jądrowej i OZE).

6. Wykorzystanie inicjatywy Pasa i Szlaku (*One Belt One Road*) jako fundamentu dalszego rozwoju handlu i współpracy gospodarczej. UE ma potencjał, by zostać zachodnim skrzydłem Nowego Jedwabnego Szlaku, zwiększając globalną wartość swojego handlu o ok. 6% na skutek zmniejszenia kosztów transportu.

7. Wzmocnienie mechanizmów ładu globalnego (*global governance*). Korzystne efekty w tej dziedzinie współpracy wymagają odpowiedniego uwzględnienia: interesów Stanów Zjednoczonych, relacji z Wielką Brytanią po brexicie oraz wzmocnienia organizacji i struktur międzynarodowych (G-20, ONZ, WTO).

Powyżej przedstawione priorytety działań na kolejne lata jednoznacznie wskazują na bardzo szeroki wachlarz dziedzin współpracy pomiędzy UE i jej państwami członkowskimi oraz ChRL. Obejmuje on bowiem kwestie *stricto* gospodarcze, jak również dotyczące działań w zakresie kluczowych problemów globalnych, przy uwzględnieniu globalnej równowagi sił oraz wyzwań, przed którymi stoi Unia Europejska.

6. Zakończenie

W latach 50. i 60. XX w. relacje Europy Zachodniej z ChRL bazowały głównie na wymianie gospodarczej. Dekada odprężenia lat 70. skutkowałą rozpoczęciem instytucjonalizacji wzajemnych stosunków. Zainteresowanie chińskich władz procesem integracji europejskiej i intensyfikacją relacji z Europą Zachodnią wpisywało się w geopolityczne cele KPCh, zorientowane na wspieranie tworzenia wielobiegunowego świata. W latach 80. ChRL w znacznej mierze przekierowała swoje zainteresowania gospodarczej na region Azji i Pacyfiku, jednak pozycja WE, jako ważnego partnera zapewniającego wsparcie finansowe i technologiczne, pozostała nienaruszona.

Wzmocnienie współpracy instytucjonalnej w latach 80. wspierało silny rozwój wzajemnych relacji gospodarczych, ale również w przyszłości stanowiło podstawę do intensyfikacji współpracy politycznej. Równoległe od lat 70. rosło znaczenie ChRL jako partnera gospodarczego WE. W 2016 r. ChRL była dla UE drugim (po USA) partnerem handlowym, natomiast UE dla ChRL – pierwszym. Ponadto UE, doceniając chińskie zaangażowanie w przewyżnianie kryzysu strefy euro (znaczny zakup przez ChRL europejskich obligacji), silnie wspierała ChRL w dążeniach do umiędzynarodowienia renminbi. W efekcie chińska waluta 1.10.2016 r. została włączona do koszyka walutowego SDR, stając się piątą walutą rezerwową świata i jednocześnie trzecią pod względem udziału w koszyku².

Nadal jednak istnieją trudne i nierozwiązane problemy we wzajemnych relacjach. Należą do nich przede wszystkim: nadwyżka zdolności produkcyjnych ChRL

² Waga RMB w zrewidowanym w 2016 r. koszyku wynosi 10,92%, wobec 41,73% USD; 30,93% EUR; 8,33 JPY i 8,09 GBP. Należy dodać, że uwzględnienie nowej waluty odbyło się głównie kosztem EUR, której udział w koszyku SDR spadł z 37,4% (szerzej zob. [IMF 2017]).

(zwłaszcza w sektorze hutniczym), wzajemny dostęp do rynku (głównie w sektorze usług), kwestia uznania przez UE ChRL za gospodarkę rynkową (co miało mieć miejsce w 2016 r.) oraz konieczność uregulowania wspólnych zasad dotyczących kompleksowego podejścia do inwestycji, mająca na celu m.in. poprawę ochrony inwestycji oraz wyrównywanie szans dla inwestorów. Podsumowując, należy stwierdzić, że główną determinantą kształtującą stosunek ChRL do UE powinna być wspólna unijna strategia realizowana w wymiarze ponadnarodowym za zgodą i dla dobra całej Wspólnoty. Zmniejszy ona bowiem zauważalną aktywność poszczególnych państw UE w zakresie ustanawiania indywidualnych strategii wobec ChRL, zwiększając jednocześnie wagę UE w światowej polityce i gospodarce globalnej.

Literatura

- A Long Term Policy for China-Europe Relations*, 1995, Communication from the Commission, COM (95) 279 final, 5 July.
- Council Conclusions EU Strategy on China*, 2016, Brussels, 18 July.
- Dent C.M., 2004, *The European Union and East Asia. An Economic Relationship*, Routledge, London – New York.
- Eckhardt J., 2010, *The Evolution of EU Trade Policy Towards China: The Case of Textiles and Clothing*, [w:] Men J., Balducci G. (eds.), *Prospects and Challenges for EU-China Relations in the 21st Century – The Partnership and Cooperation Agreement*, Peter Lang, Brussels.
- Elements for a new EU Strategy on China*, 2016, Brussels, 22 June.
- García-Herrero A., Kwok K.C., Xiangdong L., Summers T., Yansheng Z., 2017, *EU–China Economic Relations to 2025. Building a Common Future*, A Joint Report by Bruegel, Chatham House, China Center for International Economic Exchanges and The Chinese University of Hong Kong, London, September.
- Hołdak K., Konarzewska A., 2007, *Stosunki Unii Europejskiej z Chinami*, Bezpieczeństwo Narodowe, III-IV – 5-6, s. 278-300.
- IMF, 2017, *Review of the Special Drawing Right (SDR) Currency Basket*, <http://www.imf.org> (15.09.2017).
- Snyder F., 2009, *The European Union and China, 1949-2008: Basic Documents and Commentary*, Bloomsbury Publishing, Oxford and Portland, Oregon.
- Towards a new Asia strategy*, 1994, Communication from the Commission to the Council, COM (94) 314 final, 13 July.