

Sypiając ze smokiem

Polityka Unii Europejskiej
wobec Chin



WYDAWNICTWO
UNIwersytetu
ŁÓDZKIEGO

Sypiając ze smokiem

Polityka Unii Europejskiej wobec Chin

Tomasz Kamiński



WYDAWNICTWO
UNIwersytetu
ŁÓDZKIEGO

ŁÓDŹ 2015

Tomasz Kamiński – Uniwersytet Łódzki, Wydział Studiów Międzynarodowych
i Politologicznych, Zakład Azji Wschodniej
90-131 Łódź, ul. Narutowicza 59a

RECENZENT

Przemysław Osiewicz

SKŁAD I ŁAMANIE

Oficina Wydawnicza Edytor.org
Lidia Ciecierska

PROJEKT OKŁADKI

Łukasz Orzechowski

Zdjęcie wykorzystane na okładce: © Depositphotos.com/lenaalyonushka

Publikacja bez opracowania redakcyjnego w Wydawnictwie UŁ

© Copyright by Tomasz Kamiński, 2015

© Copyright for this edition by Uniwersytet Łódzki, Łódź 2015

Wydane przez Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
Wydanie I. W.06957.15.0.M

Ark. wyd. 11,0; ark. druk. 12,125

ISBN 978-83-7969-745-8
e-ISBN 978-83-7969-746-5

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
90-131 Łódź, ul. Lindleya 8
www.wydawnictwo.uni.lodz.pl
e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl
tel. (42) 665 58 63, faks (42) 665 58 62

Spis treści

Wstęp	7
 1. Bilans pierwszego dwudziestolecia relacji – polityka wobec ChRL w latach 1975–1994	
1.1. Nawiązanie stosunków dyplomatycznych i pierwsze lata kontaktów 1975–1989	24
1.2. Kryzys w relacjach 1989–1991	30
1.3. Rosnąca rola kontaktów 1992–1995	32
1.4. Konkluzje	34
 2. Ewolucja strategicznych założeń polityki unijnej wobec Chin	
2.1. Konstrukttywne zaangażowanie	37
2.2. Kompleksowe partnerstwo	39
2.3. Strategia dalszych kroków	43
2.4. Dojrzewające partnerstwo	45
2.5. Rosnąca odpowiedzialność	47
2.6. Konkluzje	51
 3. Struktura instytucjonalna polityki Unii Europejskiej wobec Chin	
3.1. Instytucjonalizacja relacji dwustronnych	54
3.2. Struktura instytucjonalna dialogu po roku 2010	61
3.3. Porozumienie o partnerstwie i współpracy czy strefa wolnego handlu?	65
3.4. Konkluzje	67
 4. Gospodarczy wymiar współpracy Unii Europejskiej z Chinami	
4.1. Wielkość i struktura wymiany handlowej	70
4.2. Wejście Chin do Światowej Organizacji Handlu – przełomowy moment w relacjach wzajemnych	74
4.3. Problem deficytu handlowego	79
4.4. Inwestycje unijne w Chinach	90
4.5. Przyznanie ChRL statusu „gospodarki rynkowej”	95
4.6. Problem niskich standardów produkcyjnych w Chinach	98
4.7. Konkluzje	101

5. Unia Europejska wobec problemu łamania praw człowieka w Chinach

5.1. Odmienne perspektywy spojrzenia na prawa człowieka	104
5.2. Ewolucja stanowiska Unii Europejskiej wobec problemu łamania praw człowieka w Chinach	107
5.3. Mechanizmy wpływania na sytuację w Chinach	109
5.4. Ocena dotychczasowej polityki unijnej wobec Chin	112
5.5. Konkluzje	116

6. Problem ochrony środowiska w polityce Unii Europejskiej wobec Chin

6.1. Problem degradacji środowiska naturalnego w Chinach i polityka rządu ChRL wobec tej kwestii	119
6.2. Unijno-chińska współpraca w zakresie ochrony środowiska	124
6.3. Transfer technologii przyjaznych środowisku	128
6.4. Konkluzje	131

7. Embargo na sprzedaż broni do Chin

7.1. Zakres embarga i próby jego zniesienia	134
7.2. Dyskusja wokół zniesienia embarga	138
7.3. Konkluzje	140

8. Pomoc unijna dla Chin

8.1. Unijne wsparcie dla chińskich przemian	144
8.2. Najważniejsze unijne projekty	147
8.3. Współpraca w zakresie polityki regionalnej – studium przypadku	152
8.4. Konkluzje	162
Zakończenie	165
Bibliografia	171
Wykaz rysunków, tabel	191
Aneks	193

Wstęp

Chiny – mimo swojej wielkości, wspaniałej historii i ciekawej kultury – przez wiele lat po II wojnie światowej pozostawały poza głównym obszarem zainteresowań państw i społeczeństw europejskich. Co prawda, reformy rozpoczęte przez Deng Xiaopinga¹ stworzyły wiele ciekawych możliwości biznesowych, ale było to ważne jedynie dla wąskiego grona europejskich firm, które postanowiły wejść na tamtejszy rynek. Dopiero krwawo stłumione protesty studenckie w 1989 roku skupiły na sobie uwagę świata, w tym państw europejskich. Szybko wprowadzono sankcje, próbując wymusić na Pekinie liberalizację systemu politycznego i wypuszczenie więźniów. Było to, jak się wydawało, racjonalne zachowanie – bogate kraje Zachodu właśnie rzuciły na kolana Związek Radziecki, który nie wytrzymał rywalizacji gospodarczej. Uważano, że ze słabymi Chinami powinno pójść łatwiej.

Wkrótce okazało się jednak, że sankcje nie działają, a co gorsza, Europie nie opłaca się ich utrzymywać. Chiny, trochę niepostrzeżenie, stały się znowu na tyle istotne politycznie i gospodarczo, że możliwości wywierania na nie presji znacząco zmalały. Już nie dało się upokorzyć i odsunąć od siebie chińskiego „smoka” – trzeba było zacząć żyć obok niego. Co gorsza, z każdym rokiem potężniał on coraz bardziej, a wszelkie próby „wychowywania” go przez Europejczyków spełzły na niczym. Chiny nie chciały być takie jak Europa, miały własny pomysł na siebie i konsekwentnie go realizowały. Wkrótce „smok” bardzo urósł i usamodzielniał się, a Europa straciła wszelkie złudzenia co do możliwości skutecznego wpływania na jego rozwój. Uświadomiła sobie ponadto, że jest on niezbędny, a partnerstwo z nim jest konieczne do rozwiązywania najważniejszych problemów współczesnego świata. Dzielenie sypialni ze „smokiem” nie jest jednak ani wygodne, ani łatwe.

Niniejsza książka opisuje, w jaki sposób Unia Europejska próbowała układać swoje relacje z „chińskim smokiem”. Narracja obejmuje okres

¹ W książce przyjąłem transkrypcję *pinyin* gdyż jest obecnie najczęściej stosowana, również w tekstach polskojęzycznych. Ułatwi to czytelnikowi ewentualne przeszukiwanie zagranicznych źródeł drukowanych i elektronicznych.

niemal dwóch dziesięcioleci (1995–2014), w których doszło do zasadniczej zmiany układu sił pomiędzy Europą a Chinami. Chińska Republika Ludowa (ChRL) stała się w wielu aspektach wzajemnych stosunków partnerem równym lub nawet silniejszym od Unii. Pierwszy raz w historii najnowszej Europa straciła przewagę nad Chinami i jak na razie nic nie wskazuje na to, by mogła ją odzyskać.

Cezurę początkową pracy wyznacza data opublikowania pierwszego unijnego dokumentu strategicznego definiującego założenia polityczne UE wobec ChRL. Ustanowił on faktyczny początek polityki wobec Chin, prowadzonej w oparciu o instytucje nowo powstałej (w wyniku ustaleń traktatu z Maastricht) Unii Europejskiej. Cezurę końcową stanowi rok 2014, kiedy to odbyły się wybory do Parlamentu Europejskiego, powołany został nowy skład Komisji Europejskiej, a także nowy przewodniczący Rady Europejskiej. Był to więc moment zmiany władzy w Unii, a jednocześnie rok, w którym Państwo Środka stało się największą gospodarką na świecie, wyprzedzając pod tym względem Stany Zjednoczone. Moment ten jest symboliczny dla procesu odbudowy potęgi Chin i podkreśla zasadniczą zmianę pozycji tego państwa w świecie.

Należy podkreślić, że tematem książki jest polityka UE wobec ChRL, a nie stosunki unijno-chińskie. Wszystkie omawiane problemy są więc postrzegane z perspektywy Brukseli. Oczywiście, autor nie odstępował całkowicie od analizowania i prezentowania polityki strony chińskiej, gdyż uniemożliwiłoby to dokonywanie oceny polityki unijnej. Chińska polityka i chiński ogląd analizowanych kwestii prezentowane są jednak jedynie skrótowo, jako punkt odniesienia dla zasadniczego toku narracji. Chińskiej polityce wobec UE poświęciłem osobną pracę, do lektury której zachęcam Szanownych Czytelników².

Celem książki nie była analiza wszystkich istotnych wymiarów polityki unijnej wobec Chin (zrobiłem to w pracy doktorskiej³). Moją ambicją było udowodnienie tezy, że założenia polityczne Unii wobec Chin muszą ulec gruntownemu przeformułowaniu – z uwagi na fakt, że zasadniczo zmienił się układ sił pomiędzy obiema stronami. Chiny nie są już krajem rozwijającym się (choć za taki nadal chcą uchodzić), który wymaga

² T. Kamiński, *Po pierwsze gospodarka. Narzędzia polityki zagranicznej ChRL wobec Unii Europejskiej*, [w:] *Narzędzia polityki zagranicznej Chińskiej Republiki Ludowej*, red. M. Pietrasiak, D. Mierzejewski, K. Żakowski, Łódź 2014, s. 131–158.

³ Idem, *Polityka Unii Europejskiej wobec Chin w latach 1995–2008*, Łódź 2009 [kps pracy doktorskiej dostępny w zbiorach Biblioteki Uniwersytetu Łódzkiego].

europejskiej pomocy. Nie ma też konieczności zabiegania o włączenie ich do najważniejszych instytucji światowych, bo są już członkami większości z nich. Nie ma też sensu dalsze zachęcanie Pekinu do wzięcia większej odpowiedzialności za problemy globalne – Chiny robią to we własnym interesie. Europa powinna raczej zastanowić się, jakich interesów bronić i za pomocą jakich metod robić to efektywnie w zmienionych warunkach, gdyż w tym dwustronnym układzie z Chinami nie jest już stroną silniejszą.

Z rozważań zostały wyłączone te tematy i wątki, które nie mają zasadniczego znaczenia dla realizacji najważniejszych celów pracy, a zostały przeze mnie opisane w osobnych publikacjach. Mam tu na myśli, na przykład, chińsko-europejską rywalizację o wpływy w Afryce⁴ czy współpracę naukowo-technologiczną⁵, choć wnioski z analizy tych obszarów badawczych również wsparłyby główną tezę niniejszej książki. Pominęto też kwestie kulturalne i edukacyjne. Po pierwsze, mimo że stanowiły one zauważalny element stosunków wzajemnych pomiędzy Europą i Chinami, to jednak w sensie politycznym i gospodarczym ich znaczenie było nieduże, a ich omówienie nie przyczyniłoby się w istotnym stopniu do realizacji postawionych celów badawczych. Wydaje się, że jest to temat do opracowania w formie osobnej monografii. Po drugie, wymiana i współpraca kulturalna z Chinami były w dużej mierze realizowane na płaszczyźnie bilateralnej przez państwa członkowskie. Wynikało to z faktu, że kompetencje organów unijnych w tej sferze są bardzo niewielkie – każdy kraj zachowuje pełną suwerenność w kreowaniu i prowadzeniu polityki kulturalnej. Podobnie jest w sferze edukacji, a pewne próby intensyfikacji współpracy z Chinami w tym zakresie, na przykład poprzez uczestnictwo w programie Erasmus Mundus, miały w omawianym okresie znaczenie marginalne.

Książka częściowo bazuje na badaniach zawartych w mojej rozprawie doktorskiej, w której narrację zakończyłem jednak na roku 2008. Praca ta miała też zupełnie inną strukturę i cele badawcze. Dlatego też szkice składające się na niniejszą publikację, choć oparte na niektórych podrozdziałach rozprawy, zostały jednak istotnie zmienione i uaktualnione. Żaden

⁴ Idem, *Klucz do Afryki – czynnik chiński w polityce UE wobec kontynentu afrykańskiego*, [w:] *Azja Wschodnia i Azja Południowa w stosunkach międzynarodowych*, red. J. Nakonieczna, J. Zajączkowski, Warszawa 2011, s. 552–566.

⁵ Idem, *Współpraca naukowo-technologiczna pomiędzy Unią Europejską a Chińską Republiką Ludową*, [w:] *Współczesne stosunki międzynarodowe w Azji Wschodniej. Problemy, wyzwania i szanse*, red. M. Pietrasiak, D. Mierzejewski, Łódź 2010, s. 92–111.

z tekstów nie był wcześniej publikowany, poza tym poświęconym polityce rozwojowej Unii Europejskiej. Artykuł prezentujący część wyników badań zawartych w książce ukazał się w języku angielskim w czasopiśmie „The European Spatial Research and Policy”⁶.

Założenie badawcze – Unia Europejska jako podmiot stosunków międzynarodowych

Tradycyjnie polityka zagraniczna państw europejskich prowadzona była samodzielnie przez każdy z krajów. Proces integracji europejskiej wykreował jednak Unię Europejską – nowego, ponadnarodowego uczestnika stosunków międzynarodowych. Unia Europejska, powstała w 1992 roku, w wyniku podpisania traktatu z Maastricht, to struktura polityczno-instytucjonalno-prawna, będąca bytem niezwykle skomplikowanym zarówno pod względem swojej budowy, zakresu działań, jak i pozycji prawnej.

Unia jest związkiem suwerennych państw tworzących regionalne ugrupowanie, splecionych ze sobą bezprecedensowo silnymi procesami integracyjnymi, przebiegającymi zarówno w sferze gospodarczej (gdzie są najbardziej zaawansowane), jak i politycznej. Siła procesów integracyjnych w Europie (charakteryzujących się przy tym wysokim stopniem instytucjonalizacji) sprawiła, że Unia na arenie stosunków międzynarodowych jest osobnym aktorem, występującym tu niejako obok (a w zasadzie oprócz) swoich państw członkowskich i dysponującym własnymi narzędziami oddziaływania na system międzynarodowy⁷.

Cechy charakterystyczne dla UE jako uczestnika stosunków międzynarodowych wskazują, że stanowi ona zupełnie nowy rodzaj „bytu”, wymykający się klasycznemu postrzeganiu podmiotowości w stosunkach międzynarodowych, który wskazywał tylko dwa typy aktorów – państwa oraz organizacje międzynarodowe⁸.

Unia Europejska aż do wejścia w życie traktatu lizbońskiego w roku 2009, czyli przez większość omawianego w pracy okresu, nie była typo-

⁶ Idem, *China's Regional Policy and the Influence of the EU Assistance*, „European Spatial Research and Policy” 2009, vol. 16, no. 1, s. 93–114.

⁷ D. Milczarek, *Unia Europejska we współczesnym świecie*, Warszawa 2005, s. 18.

⁸ Stanowiące przez lata obowiązujący paradygmat podejście realistyczne skupiało uwagę niemal wyłącznie na państwach. Patrz na przykład D. A. Baldwin, *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, New York 2003.

wą organizacją międzynarodową, nie miała podmiotowości prawnomiędzynarodowej – w przeciwieństwie do Wspólnot Europejskich, które taką podmiotowość posiadały. Problem dookreślenia „bytu”, jakim jest Unia, można w pewnym stopniu rozwiązać posługując się kategorią jednostki politycznej, zdefiniowanej przez Raymonda Arona jako „terytorialnie zorganizowana politycznie zbiorowość”⁹. Jest ona, jak się zdaje, wystarczająco pojemna, choć przy tym, oczywiście, nieprecyzyjna.

Można wskazać na trzy główne cechy charakterystyczne dla Unii jako aktora w stosunkach międzynarodowych¹⁰:

1. Unikatowość – skala i głębia procesów integracyjnych w Europie jest nieporównywalna z niczym w historii świata. Kształt organizacyjny Unii oraz ukształtowane rozwiązania instytucjonalno-prawne są wielkim eksperymentem, przeprowadzanym z udziałem najpierw 6, a od 2013 roku już 28 państw europejskich;

2. Nieokreśloność jej fenomenu – analizując Unię Europejską, tak naprawdę analizujemy „proces”, a nie „stan”, gdyż jest to struktura podlegająca nieustannym, niezwykle szybkim przemianom¹¹;

3. Niejednorodność instytucjonalno-prawna – do roku 2009 formalnie wciąż istniały dwie „wspólnoty”: Wspólnota Europejska (następczyni EWG) oraz Europejska Wspólnota Energii Atomowej (EURATOM). Unia Europejska istniała niejako ponad nimi, łącząc w sobie wszystkie elementy procesu integracji europejskiej, dając im jednolitą „twarz”.

Wielość obszarów, w jakich przebiega integracja europejska, powoduje, że również sfera interakcji Unii z innymi uczestnikami gry międzynarodowej jest niezwykle szeroka. Obejmuje ona bez wątpienia kwestie polityczne, gospodarcze, militarne, społeczne i kulturalne. Sama Komisja Europejska określa tę sferę następująco: „Polityka zewnętrzna Unii (...) wychodzi poza tradycyjne ramy dyplomatyczne i militarne, obejmując takie dziedziny, jak działania wymiaru sprawiedliwości, policji, ochronę środowiska, kwestie

⁹ R. Aron, *Pokój i wojna między narodami (teoria)*, Warszawa 1995.

¹⁰ Ibidem, s. 10 i nast.

¹¹ „Nieokreśloność” stanowi, na przykład, poważny problem przy negocjacjach akcesyjnych, które bywają porównywane do „strzelania do kaczki w locie”, gdyż negocjujące strony tak naprawdę nie wiedzą, jaki będzie stan dorobku prawnego Unii w momencie akcesji, a mimo tego kraj kandydujący musi się zobowiązać do jego przyjęcia. Z tego względu żaden z rozdziałów negocjacyjnych (obszarów negocjacji) nie może być zamknięty ostatecznie do momentu zakończenia całości procesu negocjacyjnego. Stwarza to zresztą wygodne możliwości przetargu negocjacyjnego, który może obejmować kwestie znajdujące się w rozdziale prowizorycznie zamkniętym.

celne i handlowe, pomoc rozwojową, reprezentowanie na zewnątrz interesów strefy euro"¹².

Poważnym problemem jest znalezienie odpowiedniej nazwy dla całości kształtu kontaktów Unii z podmiotami zewnętrznymi. Dla potrzeb pracy przyjąłem, za Dariuszem Milczarkiem, termin „polityka zewnętrzna Unii Europejskiej”, gdyż zgadzam się, że termin „stosunki zewnętrzne”, choć być może nasuwa się w sposób bardziej naturalny, mógłby być mylący z uwagi na fakt, iż w dokumentach wspólnotowych używany jest w znacznie węższym znaczeniu, do opisanie relacji z partnerami zagranicznymi w sferze gospodarczej¹³, bądź też wręcz do działań prowadzonych przez komisarza ds. stosunków zewnętrznych.

W literaturze przedmiotu polityka zewnętrzna Unii najczęściej dzielona jest na dwa zasadnicze obszary: stosunki gospodarcze z zagranicą oraz Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa. Podział ten jest stosowany również przez opisującego politykę zewnętrzną Unii Dariusza Milczarka, który jednak, dostrzegając jego niedoskonałość, zaznacza: „Podział (...) na komponent ekonomiczny i polityczno-militarny ma swoje uzasadnienie merytoryczne i funkcjonalne, ale nie jest ani ostry, ani nie ma tym bardziej charakteru wyłączonego”¹⁴.

Mimo powyższego zastrzeżenia, takie określenie przedmiotu badań wydaje się jednak zbyt uproszczone, gdyż powoduje, że wyłączony z niego zostaje bardzo istotny obszar, obejmujący sprawy wewnętrzne i wymiar sprawiedliwości. Chodzi tu głównie o kwestie związane z polityką wizową wobec danych krajów, imigrację, walkę z terroryzmem i zorganizowaną przestępczością. Działania Unii na tym obszarze oddziałują na partnerów zewnętrznych w sposób na tyle istotny, że bez wahania musimy uznać tę sferę za część polityki zewnętrznej. Dobrym przykładem są chociażby decyzje dotyczące reżimu wizowego dla danego kraju (cena i zasady przyznawania wiz kształtujące ich dostępność dla obywateli), które mogą wzmacniać lub utrudniać współpracę z danym państwem.

Z uwagi na powyższą charakterystykę przyjąłem generalne założenie badawcze, traktujące Unię jako osobnego aktora na scenie międzynarodowej¹⁵. Stosunki dwustronne krajów unijnych z Chinami zostały więc

¹² Cyt. za D. Milczarkę, *Unia Europejska we współczesnym...*, s. 116.

¹³ Szerzej patrz ibidem, s. 114 i nast. oraz idem, *Pozycja i rola UE w stosunkach międzynarodowych. Wybrane aspekty teoretyczne*, Warszawa 2003.

¹⁴ Idem, *Unia Europejska we współczesnym...*, s. 118.

¹⁵ Dyskusja na ten temat patrz na przykład J. Zajączkowski, *Unia Europejska jako aktor globalny – aspekty polityczno-obronne*, „Studia Europejskie” 2009, nr 1, s. 37–58.

opisane jedynie w takim zakresie, w jakim wpływały na politykę całej Unii. Wydaje się, że takie podejście do opisywania działań Unii w stosunkach międzynarodowych jest w przypadku relacji z Chinami uzasadnione, choć z pewnością nie jest uniwersalne. Trudno byłoby bowiem w taki sposób przeanalizować, na przykład, relację UE z Rosją czy Stanami Zjednoczonymi, gdyż różnice interesów państw członkowskich i waga, jaką przywiązują do relacji bilateralnych z oboma partnerami, powodują, że mają one w pełni autonomiczny charakter. W przypadku Chin, choć oczywiście w Europie występowały tu różnice zdań, a największe kraje starały się prowadzić samodzielną politykę wobec ChRL, równoległą do polityki Brukseli, to jednak, jak zostało wyraźnie pokazane w książce, owe „państwowe odmienności” nie były w gruncie rzeczy znaczące i nie kwestionowały ogólnego kierunku polityki prowadzonej przez całą Unię. Jak udowaśniałem w mojej rozprawie doktorskiej, w przeciwieństwie, na przykład, do polityki wobec Federacji Rosyjskiej, wśród krajów członkowskich nie istnieją głębokie różnice interesów czy percepcji Chin, które uniemożliwiałyby osiągnięcie konsensusu w zakresie realizacji spójnego unijnego planu politycznego. Można, oczywiście, wskazać na różnice w podejściu do ChRL pomiędzy członkami UE, ale nie dotyczą one ich żywotnych interesów.

Podsumowując: przedmiotem badań w niniejszej pracy jest polityka wobec Chin prowadzona przez Unię Europejską jako osobnego aktora w stosunkach międzynarodowych.

Cel i struktura pracy

Jak już wspomniano, głównym celem badawczym realizowanym w ramach niniejszego opracowania, jest udowodnienie, że w układzie sił pomiędzy Unią a Chinami doszło do zasadniczej zmiany na niekorzyść Europy, w wyniku której utraciła ona możliwość skutecznego użycia części narzędzi swojej polityki zewnętrznej. W tej sytuacji założenia polityczne Unii wobec Chin muszą ulec istotnym modyfikacjom, gdyż te przyjęte w 1995 roku (i w dużej mierze później kontynuowane) straciły rację bytu.

Celami szczegółowymi, które umożliwiły realizację celu zasadniczego, były:

1. Określenie uwarunkowań historycznych oraz instytucjonalnych, które miały wpływ na politykę prowadzoną wobec ChRL;
2. Przeanalizowanie kluczowych obszarów polityki UE wobec Chin w celu uzyskania danych empirycznych potwierdzających powstanie zjawiska „zmiany układu sił” pomiędzy graczami;

3. Określenie zakresu niezbędnych zmian w założeniach politycznych Unii wobec Chin, tak by je dostosować do zmienionej sytuacji.

Najbardziej wymagającym zadaniem była analiza polityki UE wobec Chin. Jego realizacja pochłonięła „lwią część” pracy i zajmuje w książce zdecydowanie najwięcej miejsca. Struktura pracy ma układ problemowy: mamy tu osiem odrębnych rozdziałów, z których każdy dotyczy innego aspektu polityki unijnej. Taka budowa książki po trosze wynika z charakteru unijnej polityki, realizowanej w warunkach bardzo rozproszonego systemu instytucjonalnego, który powoduje pewną „autonomiczność” dialogu z Chinami w różnych obszarach tematycznych. Dlatego też, co do zasady, polityka unijna jest wdrażana w poszczególnych wymiarach w zgodzie z głównymi założeniami strategicznymi UE, ale jednak we własnym tempie i bardzo często w sposób słabo powiązany z innymi obszarami.

W kilku miejscach pracy zdecydowałem się na wyodrębnienie niektórych wątków w ramkach. Dotyczy to kwestii, które, choć ich szersze omówienie wydaje się celowe i niezbędne, poprzez wprowadzenie do zasadniczej części tekstu mogłyby spowodować załamanie nurtu narracji. Zaburzyłyoby to przejrzystość wykładu i utrudniło jego śledzenie.

Pierwszy szkic zamieszczony w pracy zawiera rys historyczny polityki unijnej wobec Chin, czyli pierwsze dwadzieścia lat od nawiązania stosunków dyplomatycznych w roku 1975 do roku 1995, kiedy to rozpoczyna się zasadnicza narracja książki. W **drugim** przeanalizowane zostały unijne dokumenty programowe, pokazujące ewolucję strategicznych założeń Unii w omawianym okresie. **Trzeci** szkic przedstawia niezwykle skomplikowany system instytucjonalny, w ramach którego prowadzona była polityka wobec ChRL. **Czwarty** szkic otwiera tę część książki, w której analizowane są najważniejsze obszary unijnej polityki wobec Chin. Przeanalizowane w nim zostały kwestie handlowe i inwestycyjne, w tym między innymi stanowisko Unii wobec problemu wejścia Chin do Światowej Organizacji Handlu. **Szkie** piąty poświęcony jest chyba najgłośniejszemu problemowi natury politycznej w relacjach wzajemnych, którym jest łamanie praw człowieka w Chinach. **Szósty** fragment stanowi analizę zagadnienia ochrony środowiska w polityce UE wobec ChRL. **Siódmy** podejmuje temat embargo na sprzedaż technologii wojskowych do Chin. **Ostatni** zaś opisuje obszar, w którym utrata narzędzi oddziaływania na Chiny jest chyba najlepiej widoczna, czyli pomoc rozwojową.

W **zakończeniu** przedstawione zostały wnioski, jakie wypływają z pracy, w szczególności dokonana została ocena polityki unijnej wobec Chin oraz próba wskazania niezbędnych zmian w tym obszarze w sytuacji wzrostu potęgi Chin i utraty części możliwości oddziaływania na to państwo.

Metody badawcze

W książce przyjęto klasyczną metodę badań, stosowaną w naukach historycznych i politologicznych – wyjaśnienie przyczynowo-skutkowe i strukturalne badanych procesów¹⁶. Najważniejszym narzędziem badawczym była analiza źródeł pierwotnych i wtórnych (w języku polskim oraz angielskim i niemieckim), prowadzona w zbiorach polskich i zagranicznych oraz w Internecie. Unia Europejska, zgodnie z przyjętą przez siebie regułą transparentności, upublicznia na stronach internetowych swoich instytucji olbrzymią część przygotowywanych dokumentów, co stwarza szerokie pole do badań.

Autor, nie odrzucając w pełni neorealistycznej szkoły postrzegania stosunków międzynarodowych¹⁷, przyjmując, na przykład, rolę interesów narodowych jako nadal niezwykle znaczącą dla zrozumienia fenomenu działań Unii Europejskiej na płaszczyźnie międzynarodowej, dostrzega jednak istotne ograniczenia podejścia realistycznego do opisu zjawisk współczesnego świata. Paradygmat neorealistyczny bowiem w centrum rozważań sytuuje państwo, co nie do końca przystaje do współczesnej rzeczywistości.

Zdecydowanie bardziej przydatne wydaje się podejście neoliberalne, które w większym stopniu dostrzega wzrost wagi instytucji międzynarodowych i ich rosnącą autonomizację w stosunkach międzynarodowych oraz olbrzymie zmiany zachodzące we wzajemnych relacjach między instytucjami ponadnarodowymi i rządami narodowymi¹⁸. Zjawisko rosnącej roli politycznej Unii Europejskiej jako osobnego aktora na scenie międzynarodowej nie jest wynikiem wyłącznie gry interesów państw członkowskich, ale w znacznej mierze dobrowolnego przekazania części prerogatyw narodowych na poziom wspólnotowy, jako bardziej odpowiedni do efektywnego osiągania wspólnych celów politycznych. Niezwykle istotne znaczenie, co autor stara się podkreślić, ma też wzrost roli w stosunkach między-

¹⁶ P. Burnham, K. Gilland Lutz, W. Grant, Z. Layton-Henry, *Research Methods in Politics*, New York 2008. Por. J. Topolski, *Metodologia historii*, Warszawa 1973; idem, *Rozumienie historii*, Warszawa 1978; idem, *Teoria wiedzy historycznej*, Poznań 1983 oraz idem, *Jak się pisze i rozumie historię*, Warszawa 1996.

¹⁷ Patrz na przykład D. A. Baldwin, *op. cit.*

¹⁸ K. Żukrowska, *Przełom w stosunkach międzynarodowych. Konsekwencje dla badań i nauczania*. Referat na konferencję „Stosunki międzynarodowe jako przedmiot badań i nauczania w Polsce”, Polski Instytut Stosunków Międzynarodowych, 4–5.12.2000, s. 6 i nast., <http://www.pism.pl/pdf/KZukr.pdf> [dostęp 5.02.2015].

narodowych takich podmiotów, jak: organizacje pozarządowe, korporacje międzynarodowe czy też sieci nieobywatelskie (organizacje terrorystyczne, przestępczość zorganizowana).

Stan badań oraz literatura przedmiotu

Bazą źródłową niniejszej pracy są dokumenty instytucji unijnych opublikowane w oficjalnych wydawnictwach UE (*Official Journal of the European Communities*) bądź na stronach internetowych Komisji Europejskiej, Rady UE czy też poszczególnych prezydencji. Wśród dokumentów o największym znaczeniu należy wymienić Komunikaty Komisji Europejskiej, przedstawiające podstawowe założenia polityki UE wobec Chin¹⁹, wspólne oświadczenia stron po każdym ze szczytów UE-Chiny, a także zawarte umowy dwustronne. Cenne były również inne dokumenty Komisji określające politykę unijną w różnych obszarach tematycznych, z których część dotyczyła bezpośrednio lub pośrednio Chin²⁰.

Nieocenionym źródłem były oficjalne unijne strony internetowe poświęcone relacjom z Chinami, znajdujące się na portalach poszczególnych Dyrekcji Generalnych Komisji²¹ oraz Przedstawicielstwa Komisji w Pekinie²². Na stronach tych znajdują się odnośniki do wielu dokumentów dotyczących szczegółowych zagadnień dialogu z Chinami oraz projektów realizowanych przez Unię.

Ze źródeł chińskich największe znaczenie miały dokumenty rządowe publikowane przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych (na przykład *China's EU Policy Paper* czy też *China's African Policy*) oraz Państwowej Komisji ds. Rozwoju i Reform (*National Development and Reform*

¹⁹ European Commission, *A Long Term Policy for China-Europe Relations*, Brussels, July 1995, COM (1995) 279 Final; European Commission, *Building a Comprehensive Partnership with China*, Brussels, 25.03.1998, COM (1998) 181 Final; European Commission, *EU Strategy towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a More Effective EU Policy*, Brussels, 15.05.2001, COM (2001) 265 final; European Commission, *A Maturing Partnership: Shared Interests and Challenges in EU-China Relations*, Brussels, 10.09.2003, COM (2003) 533 Final; European Commission, *EU-China: Closer Partners, Growing Responsibilities*, Brussels, 24.10.2006, COM (2006) 631 Final.

²⁰ Na przykład European Commission, *The EU, Africa and China: Towards Trilateral Dialogue and Cooperation*, Brussels, 17.10.2008, COM (2008) 654 Final.

²¹ Na przykład http://eeas.europa.eu/background/index_en.htm [dostęp 5.02.2015].

²² http://eeas.europa.eu/delegations/china/index_en.htm [dostęp 5.02.2015].

Commission). Należy jednak mieć świadomość, że wersje angielskie niektórych chińskich dokumentów są w dużej mierze narzędziem propagandowym rządu w Pekinie, skierowanym do partnerów zagranicznych. Informacje zawarte w tych dokumentach niekoniecznie muszą w pełni odzwierciedlać rzeczywiste intencje władz chińskich. W porównaniu z dokumentami unijnymi ich chińskie odpowiedniki mają więc nieco niższą wartość.

Obok tych podstawowych źródeł wykorzystano także dokumenty z oficjalnych witryn internetowych organizacji, projektów oraz stron rządowych. Szczególnie ciekawe były oficjalne strony internetowe unijnych projektów realizowanych w Chinach.

Uzupełnieniem materiałów źródłowych była kwerenda prasy zagranicznej i polskiej. Badaniami objęto takie tytuły, jak: „The Financial Times”, „The Economist”, „The European Voice”, „The China Daily”, „Gazeta Wyborcza”, „Polityka” oraz „Forum”. W ograniczonym zakresie wykorzystane zostały także artykuły z takich tytułów, jak „The Washington Post” czy „Rzeczpospolita”. Dużo większe znaczenie miały publikacje w gazetach i czasopismach zagranicznych, w których w ostatnich kilku latach znacząco wzrosła liczba informacji i komentarzy na temat Chin, a także stosunków unijno-chińskich. W tym miejscu trzeba jednak przyznać, że z wyjątkiem wyspecjalizowanego w tematyce unijnej „European Voice” zainteresowanie relacjami na linii Bruksela-Pekin można uznać za umiarkowane.

Temat polityki unijnej wobec Chin nie doczekał się jeszcze kompleksowej monografii w języku polskim. Pierwszym szerszym opracowaniem była praca magisterska Filipa Grzegorzewskiego, obecnie urzędnika w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, a wcześniej w Przedstawicielstwie Komisji Europejskiej w Pekinie, wydana w obszernych fragmentach²³. Praca Grzegorzewskiego została nawet wyróżniona nagrodą Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, niemniej jednak jej ograniczony zakres tematyczny, charakter i skala prowadzonych badań, czy wreszcie objętość powodują, że trudno ją traktować jako kompletną monografię.

Godną zauważenia pracą jest książka Pawła Borkowskiego oraz Łukasza Zameckiego *Relacje Unia Europejska-Chińska Republika Ludowa*.

²³ F. Grzegorzewski, *Ewolucja stosunków między UE a ChRL*, „Zeszyty Akademii Dyplomatycznej” 2005, nr 11.

*Uwarunkowania zewnętrzne i międzynarodowe*²⁴, a także publikacje Zdzisława Puśleckiego²⁵ oraz Jana Rowińskiego²⁶.

Pozostałe, dość nieliczne, powstałe w Polsce opracowania na temat relacji unijno-chińskich mają jedynie charakter przyczynkowski – z uwagi na objętość i wąski zakres badań. Część z nich przedstawia jednak wysoką wartość. W szczególności warto tu wymienić prace Artura Gradziuka z Polskiego Instytutu Stosunków Międzynarodowych (PISM) oraz Marty Kosmali z Uniwersytetu Warszawskiego²⁷. Nieco mniej ważne z punktu widzenia niniejszej pracy teksty napisali również Dariusz Kondratkiewicz²⁸, Zdzisław Brodecki²⁹ oraz Kazimierz Kik³⁰. Generalna ocena stanu dotychczasowych badań nad stosunkami unijno-chińskimi jest jednak raczej negatywna – temat ten był dość rzadko poruszany w polskim piśmiennictwie, a na pewno zbyt rzadko jak na jego znaczenie dla zrozumienia współczesnych stosunków międzynarodowych.

Niezwykle cenna dla autora była praca Dariusza Mielczarka³¹, w której bardzo szczegółowo przedstawił on zagadnienia teoretyczne dotyczące unijnej polityki zewnętrznej i światowy dorobek naukowy w tym zakresie. Jest to niewątpliwie publikacja o charakterze podstawowym dla wszelkich badań nad mechanizmami oddziaływania Unii na współczesne stosunki międzynarodowe.

Istotnym punktem odniesienia przy pisaniu niniejszej pracy były również trzy książki dotyczące relacji Unii Europejskiej z innymi partnera-

²⁴ P. Borkowski, Ł. Zamecki, *Relacje Unia Europejska-Chińska Republika Ludowa. Uwarunkowania zewnętrzne i międzynarodowe*, Warszawa 2011.

²⁵ Z. Puślecki, *Nowe zjawiska w stosunkach handlowo-ekonomicznych Unii Europejskiej z Chińską Republiką Ludową*, „Przegląd Politologiczny” 2012, nr 1, s. 27–40; idem, *Unia Europejska wobec wzrostu ekspansji zagranicznej Chin*, [w:] *Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, red. M. Rewizorski, Warszawa 2011, s. 141–178.

²⁶ J. Rowiński, *Stosunki Unii Europejskiej z Chinami*, [w:] *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, red. S. Parzymies, Warszawa 2009.

²⁷ M. Kosmala, *European Union, China and Human Rights Dialogue: Borders of Compliance*, „Acta Asiatica Varsoviensia” 2005, no. 18; A. Gradziuk, *Zastosowanie przez Unię Europejską mechanizmu obrony przed importem tanich towarów z Azji Wschodniej*, „Biuletyn PISM”, nr 61, 13.10.2006.

²⁸ D. Kondratkiewicz, *Stosunki ChRL z Unią Europejską*, [w:] *Chiny w stosunkach międzynarodowych*, red. K. Iwańczuk, A. Ziętek, Lublin 2003, s. 176–189.

²⁹ Z. Brodecki, *Wzajemne stosunki Unia-Chiny (z chińskiej perspektywy)*, [w:] *Pozycja Unii Europejskiej w świecie. Aspekty prawne i polityczne*, red. C. Mik, Toruń 2005, s. 227–240.

³⁰ K. Kik, *Światowe aspiracje Unii Europejskiej. Główne motywy i podstawowe kierunki działań*, Kielce 2008, s. 134–144.

³¹ D. Milczarek, *Pozycja i rola UE w stosunkach międzynarodowych...*

mi na scenie międzynarodowej. Mowa tu o pracy Pawła Borkowskiego – dotyczącej krajów basenu Morza Śródziemnego³², Marcina Gawryckiego – omawiającej relacje z krajami Ameryki Łacińskiej³³ oraz Przemysław Żurawskiego vel Grajewskiego – o polityce UE wobec Rosji³⁴. Z każdej z tych książek wyłania się zupełnie inne spojrzenie na zewnętrzny wymiar działalności Unii, a każdy z wymienionych autorów stosuje inne metody badawcze i prezentuje inne podejście do tematu. Lektura tych prac była dla mnie niezwykle inspirująca przy określaniu podejścia badawczego do tematu polityki unijnej wobec Chin.

Kończąc omawianie polskiego piśmiennictwa, warto jeszcze wspomnieć o pracach Edwarda Haliżaka, prezentujących w szerszym, regionalnym kontekście zmieniającą się rolę polityczną Chin i kształt stosunków międzynarodowych w regionie Azji Wschodniej³⁵.

Gdy w roku 2005 zaczynałem swoje badania nad polityką UE wobec Chin, pierwsza analiza światowego piśmiennictwa (prac w języku angielskim i niemieckim) wykazała, że temat ten jest bardzo słabo opisany w literaturze – nie istniała żadna monografia, a obszerniejsze artykuły i prace analityczne można było policzyć niemalże na palcach. W ostatnich latach, wraz z gwałtownym wzrostem zainteresowania Chinami, ukazało się też znacznie więcej prac dotyczących relacji Państwa Środka z Europą. W 2009 roku wydane zostały dwie monografie poświęcone polityce UE wobec Chin, obie będące pokłosiem prac doktorskich autorów. Pierwszą z nich była książka Nicolì Casariniego *Remaking Global Order: The Evolution of Europe-China Relations and Its Implications for East Asia and the United States*³⁶, której zasadniczy tok narracji kończy się jednak na roku 2004. Druga książka to monografia May-Britt Stumbaum poświęcona procesowi decyzyjnemu w ramach polityki unijnej wobec Chin³⁷.

³² P. Borkowski, *Partnerstwo Eurośródziemnomorskie*, Warszawa 2005.

³³ M. Gawrycki, *UE-Ameryka Łacińska i Karaiby. Trudne partnerstwo dwóch regionów*, Warszawa 2004.

³⁴ P. Żurawski vel Grajewski, *Polityka Unii Europejskiej wobec Rosji a interesy Polski 1994–2004*, Kraków 2008.

³⁵ Z bogatego dorobku E. Haliżaka warto wspomnieć na przykład E. Haliżak, *Regionalny kompleks bezpieczeństwa Azji Północno-Wschodniej*, seria Żurawia Papers, z. 3, Warszawa 2004.

³⁶ Skrócona wersja została wydana już wcześniej jako N. Casarini, *The Evolution of the EU-China Relationship: From Constructive Engagement to Strategic Partnership*, „Occasional Papers ISS” 2006, no. 64.

³⁷ M.-B. U. Stumbaum, *The European Union and China. Decision-Making in EU Foreign and Security Policy towards People’s Republic of China*, Baden-Baden 2009.

Wśród opracowań zdecydowana większość to zbiory artykułów bądź tekstów analitycznych. Na szczególną uwagę zasługuje praca *China-Europe Relations. Perceptions, Policies and Prospects*³⁸, prezentująca artykuły europejskich i chińskich badaczy, przedstawiające bardzo wysoką wartość naukową. Wartościowym źródłem informacji o kształcie relacji unijno-chińskich w latach 90. XX wieku jest też wydana w 2002 roku książka *China and Europe since 1978: A European Perspective*³⁹. Wiele niezwykle ciekawych spostrzeżeń, w tym, co ważne, również ze strony badaczy chińskich, przynosi publikacja *China-EU. A Common Future*⁴⁰, która jednak nie posiłkuje się aparatem naukowym, co utrudnia weryfikację niektórych przytaczanych danych czy stawianych tez.

Bardzo cenne materiały zawierają też liczne prace powstające w europejskich ośrodkach analitycznych. Wśród nich warto wymienić publikacje londyńskiego Center for European Reform⁴¹, a także analizy powstające pod auspicjami niemieckiego ośrodka Stiftung Wissenschaft Und Politik⁴² oraz Instytutu Studiów Strategicznych UE w Paryżu. Prace te w większości prezentują bardzo wysoki poziom, a ich jedynym mankamentem jest fakt, iż z uwagi na swój specyficzny charakter (mają dostarczyć materiału do przemyśleń dla decydentów) często abstrahują od refleksji historycznych oraz teoretycznych, skupiając całą uwagę czytelnika na analizie sytuacji bieżącej i próbach przewidzenia przyszłych tendencji.

Nie mogę też nie wspomnieć o dodatkowych materiałach wykorzystanych w niniejszej książce, którymi są liczne wystąpienia konferencyjne ekspertów lub unijnych urzędników zajmujących się Chinami. Części z nich miałem okazję wysłuchać osobiście, uczestnicząc w dorocznych konferencjach *Europe-China Academic Network* w Brukseli, sieci grupującej badaczy Chin i relacji unijno-chińskich, działającej przy wsparciu Komisji Europejskiej. Do części materiałów dotarłem poprzez lekturę

³⁸ *China-Europe Relations. Perceptions, Policies and Prospects*, ed. D. Shambough, E. Sandschneider, Z. Hong, London–New York 2008.

³⁹ *China and Europe since 1978: A European Perspective*, ed. R. L. Edmonds, The China Quarterly Special Issue New Series (Book 2), Cambridge 2002.

⁴⁰ *China-EU. A Common Future*, eds. S. Crossick, E. Reuter, Singapur–New York–London 2007.

⁴¹ K. Barysch, *Embracing the Dragon. The EU's Partnership with China*, London 2005 oraz Ch. Grant, K. Barysch, *Can Europe and China Shape a New World Order?*, London 2008.

⁴² *American and European Relations with China. Advancing Common Agendas*, eds. D. Shambough, G. WackerSWP Research Paper, Berlin 2008.

prezentacji bądź tekstów wystąpień zamieszczonych w Internecie, a część uzyskałem dzięki życzliwej pomocy osób trzecich⁴³.

Szczegółowa bibliografia znajduje się na końcu pracy. Ze względów objętościowych zrezygnowano z włączenia do niej artykułów z prasy codziennej i tygodników, ograniczając się do podania tytułów i roczników przejrzanych gazet.

Podziękowania

Prezentowana praca nie powstałaby bez pomocy kilku osób, którym chciałbym serdecznie podziękować. Słowa uznania należą się przede wszystkim Pani Profesor Małgorzacie Pietrasiak oraz kierowanemu przez nią zespołowi Zakładu Azji Wschodniej na Wydziale Studiów Międzynarodowych i Politologicznych Uniwersytetu Łódzkiego. Znakomita, sprzyjająca prowadzeniu badań atmosfera panująca w zespole i życzliwa opieka naukowa Pani Profesor są nie do przecenienia.

Ważny wkład w ostateczną wersję książki wniosły też osoby, które podczas jej powstawania zapoznawały się na prośbę autora z poszczególnymi fragmentami, wskazując różnego typu błędy i niedociągnięcia. W sposób szczególny chciałbym podziękować dr. Grzegorzowi Bywalcowi, dr. hab. Dominikowi Mierzejewskiemu, mgr. Tomaszowi Jurczykowi oraz dr. Karolowi Żakowskiemu.

Wdzięczności dla dr. hab. Przemysława Żurawskiego vel Grajewskiego nie potrafię zamknąć w jednym, krótkim, samodzielnie napisanym zdaniu – dedykuję mu więc pierwszą strofę wiersza Zbigniewa Herberta *Do Henryka Elzenberga w stulecie jego urodzin*.

Najcieplejsze zaś słowa kieruję do żony, pierwszej czytelniczki i recenzentki kolejnych fragmentów powstającej pracy. Aniu, bez Ciebie pracy tej na pewno nigdy bym nie napisał! Dziękuję za wszystko!

⁴³ Autor składa szczególne podziękowania dr. hab. Dominikowi Mierzejewskiemu.

Bilans pierwszego dwudziestolecia relacji – polityka wobec ChRL w latach 1975–1994

W maju 2015 roku hucznie obchodzono 40. rocznicę ustanowienia stosunków dyplomatycznych pomiędzy Unią Europejską i Chińską Republiką Ludową. W 1975 roku, kiedy komisarz sir Christopher Soames w imieniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG) nawiązywał relacje z Pekinem, zapewne nikt nie przypuszczał, że w ciągu zaledwie trzech dekad osiągną one dzisiejszą rangę i wagę. Soames jechał do Pekinu znając jedynie datę wylotu – program wizyty miał być układany na bieżąco, w zależności od przebiegu rozmów. Gdyby te się nie układały, strona chińska zamierzała zapłacić gościom czas wydarzeniami o charakterze rozrywkowym lub kulturalnym, a nie politycznym. Delegacja europejska zaczęła od spotkania w Chińskim Instytucie Spraw Zagranicznych, gdzie badano stosunek gości do Tajwanu. Dopiero po potwierdzeniu, że władze w Pekinie są „jedynym legalnym rządem chińskim”, doszło do spotkań na wyższych szczeblach – z ministrem handlu zagranicznego Li Chiangiem, ministrem spraw zagranicznych Qiao Guanhua i wreszcie z samym premierem Zhou Enlaiem¹. Dziś taka „randka w ciemno” wydaje się niedorzecznością, ale właśnie takie były początki relacji unijno-chińskich. Kto mógł wówczas przypuszczać, że Chiny, po okresie bezprecedensowego rozwoju gospodarczego, wykonają skok cywilizacyjny, który postawi je w gronie najważniejszych aktorów sceny światowej?

Przedmiotem rozważań w niniejszym rozdziale będą dwie pierwsze dekady kształtowania polityki EWG, a od 1993 roku Unii Europejskiej wobec ChRL, czyli okres od nawiązania stosunków w 1975 roku do

¹ Szerzej patrz H. Kapur, *China and the European Economic Community*, [w:] *The End of Isolation: China after Mao*, ed. H. Kapur, Dordrecht 1985, s. 85.

opublikowania pierwszego dokumentu określającego strategię UE wobec Chin w 1995 roku.

W omawianym okresie można wyróżnić trzy główne etapy. Lata 1975–1989, w których doszło do nawiązania relacji oraz rozwoju współpracy gospodarczej przy zupełnej marginalizacji politycznego wymiaru stosunków. Lata 1989–1991, będące czasem kryzysu w relacjach wzajemnych i ich gwałtownej polityzacji z punktu widzenia Europy oraz następujący po nich okres normalizacji w latach 1992–1995, zwieńczony pierwszym unijnym dokumentem strategicznym poświęconym relacjom z Chińską Republiką Ludową.

1.1. Nawiązanie stosunków dyplomatycznych i pierwsze lata kontaktów 1975–1989

Powojenne relacje pomiędzy Chińską Republiką Ludową i Europą długo pozostawały na marginesie głównego nurtu polityki międzynarodowej. Będąc pod wpływem Waszyngtonu kraje Europy Zachodniej długo nie uznawały ChRL. Jako pierwsza rząd komunistyczny w Pekinie uznała Holandia – 27 marca 1950 roku, a 9 maja tego samego roku pełne stosunki dyplomatyczne z Pekinem nawiązała neutralna Szwecja². W styczniu 1950 roku ChRL została uznana przez brytyjski Hongkong, co wskazywało również na zainteresowanie utrzymywaniem kontaktów z Chinami przez Wielką Brytanię. Relacje polityczne pozostawały jednak niezwykle skromne. Podobnie wyglądały relacje gospodarcze, które również były początkowo mało znaczące. W 1958 roku obroty pomiędzy Republiką Federalną Niemiec i ChRL wyniosły 162,3 mln USD, Wielką Brytanią – 125 mln, a Francją – zaledwie 55 mln³. Chiny były w tym okresie, do konfliktu z ZSRR w 1960 roku, w bloku sowieckim, a potem pozostawały krajem komunistycznym. Z uwagi na realizowaną przez Amerykanów doktrynę „powstrzymywania” wykluczało to szerszą współpracę europejskich sojuszników USA z tym państwem.

² Pełna dokumentacja nawiązywania relacji państw Europy Zachodniej z ChRL w okresie 1949–1975 patrz: *The European Union and China 1949–2008. Basic Documents and Commentary*, ed. F. Snyder, Oxford–Portland 2009, s. 7 i nast.

³ M.-B. U. Stumbaum, *The European Union and China. Decision-Making in EU Foreign and Security Policy towards People's Republic of China*, Baden-Baden 2009, s. 71–72.

Nawiązanie relacji dyplomatycznych z Pekinem było przez EWG postrzegane jako logiczna konsekwencja uznania ChRL przez USA oraz główne państwa Europy Zachodniej⁴. Tak naprawdę dopiero zbliżenie amerykańsko-chińskie w 1971 roku otworzyło możliwość bliższej współpracy europejsko-chińskiej. W latach 1972–1975 wszystkie kraje członkowskie WE nawiązały relacje dyplomatyczne z Pekinem. Oczekiwania były początkowo skromne – z zainteresowaniem przyjęto ogłoszony przez Deng Xiaopinga program modernizacji Chin i otwarcia na świat, upatrując w nim szansę na otwarcie się największego potencjalnie rynku na świecie. Deng został nawet w 1978 roku Człowiekiem Roku według popularnego magazynu „Time”⁵, niemniej jednak zainteresowanie Chinami, zarówno w kołach gospodarczych, jak i politycznych, było niewielkie.

Strona chińska liczyła z kolei na wzrost pozycji politycznej Europy Zachodniej. W pierwszej połowie lat 70. doszło do zacieśnienia więzów integracyjnych pomiędzy krajami europejskimi na płaszczyźnie politycznej, między innymi poprzez stworzenie Europejskiej Współpracy Politycznej (*European Political Cooperation*)⁶. Było to postrzegane jako zgodne z interesem Pekinu, który w integracji europejskiej widział (i nadal widzi) nadzieję na uniezależnienie się Europy od USA. W tamtym okresie przedstawiane to było jako „wyzwolenie się Europy spod imperializmu amerykańskiego”, ale tak naprawdę ChRL miała nadzieję, że EWG stanie się samodzielnym graczem politycznym, przełamującym bipolarny podział świata. Pekin chciał też, by Europa Zachodnia aktywnie włączyła się w proces modernizacji Chin⁷.

Rozwój relacji wzajemnych postępował bardzo powoli. 3 kwietnia 1978 roku w Brukseli podpisano bardzo ogólne porozumienie handlowe, w którym obie strony zadeklarowały wolę stworzenia warunków

⁴ Republika Federalna Niemiec uznała ChRL w październiku 1972 roku. W tym samym roku ambasadora do Pekinu wysłał Londyn. Francja zrobiła to wcześniej, bo już w 1964 roku. E. Sandschneider, *China's Diplomatic Relations with the States of Europe*, [w:] *China and Europe since 1978: A European Perspective*, ed. R. L. Edmonds, The China Quarterly Special Issue New Series (Book 2), Cambridge 2002, s. 35 i nast. Na temat nawiązania kontaktów przez Francję patrz: J. Rowiński, *Nawiązanie stosunków dyplomatycznych pomiędzy Chińską Republiką Ludową a Republiką Francuską (spojrzenie z Pekinu)*, [w:] *Integracja europejska: instytucje, polityka, prawo*, red. G. Michałowska, Warszawa 2003, s. 433–466.

⁵ W. Xiaobo, *Chiny 1978–2008: narodziny potęgi. Jak zmieniło się spojrzenie na biznes*, Toruń 2010, s. 20.

⁶ Szerzej patrz J. Zajączkowski, *Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2006, s. 48 i nast.

⁷ H. Kapur, *op. cit.*, s. 80.

sprzyjających rozwojowi wymiany handlowej⁸. Jednym z podjętych działań było podpisanie w 1979 roku porozumienia w zakresie handlu tekstyliami⁹. W 1980 roku z kolei Chiny zostały objęte Generalnym Systemem Preferencji (*Generalised System of Preferences*, GSP), który zapewniał bezcłowy dostęp do rynku EWG dla niektórych towarów przemysłowych i przetworzonych towarów rolnych. Zakres korzyści uzyskanych przez Chińczyków był spory – ocenia się, że w 1981 roku około 25% chińskiego eksportu do Europy było objętych GSP. Nie wzbudziło to wielkich kontrowersji, gdyż Chiny były wtedy krajem biednym, z utrzymującym się nieprzerwanie od 1958 roku deficytem w handlu z EWG¹⁰. Przyczyniło się to do wzrostu obrotów handlowych, które przez kolejne 10 lat wzrosły do 13 mld dolarów, co stanowiło aż 15% chińskich obrotów w handlu zagranicznym, ale jedynie 1% handlu wspólnotowego¹¹.

Pierwsze wizyty na wysokim szczeblu miały miejsce w 1979 roku, kiedy to w styczniu do Chin pojechał Przewodniczący Parlamentu Europejskiego Emilio Colombo, a miesiąc później Przewodniczący Komisji Europejskiej Roy Jenkins, który spotkał się z Deng Xiaopingiem. W czerwcu 1980 roku w Strasburgu odbyło się pierwsze spotkanie między delegacjami PE i parlamentu chińskiego. Co ciekawe, w tym okresie Waszyngton zachęcał swoich europejskich partnerów do podjęcia współpracy z Pekinem w zakresie sprzedaży niektórych technologii wojskowych, których sam nie mógł sprzedawać z powodu obowiązujących w USA przepisów. W logice zimnowojennej Chiny były wówczas postrzegane jako „wróg naszego wroga”. Rozwój relacji handlowych pomiędzy Chinami i krajami EWG, których obroty w latach 1975–1984 rosły średnio o 10,5% rocznie¹², spowodował konieczność rozszerzenia podstawy prawnej i podpisania nowej umowy regulującej kontakty wzajemne. W lipcu 1984 roku Rada upoważniła Komisję Europejską do rozpoczęcia rozmów z Chińczykami na ten temat.

⁸ Council Regulation (EEC) No 946778 of 2 May 1978 Concerning the Conclusion of the Trade Agreement between the European Economic Community and the People's Republic of China, Official Journal L 123, 11.05.1978.

⁹ Council Regulation (EEC) No 3061/79 of 20 December 1979 on Common Rules for Imports of Certain Textile Products Originating in the People's Republic of China, Official Journal L 345, 31.12.1979.

¹⁰ H. Kapur, *op. cit.*, s. 92–96.

¹¹ N. Casarini, *The Evolution of the EU-China Relationship: From Constructive Engagement to Strategic Partnership*, „Occasional Papers ISS” 2006, no. 64, s. 9.

¹² Oficjalne dane chińskiego National Bureau of Statistic (NBS) cyt. za R. Ash, *Europe's Commercial Relations with China*, [w:] *China-Europe Relations. Perceptions, Policies and Prospects*, eds. D. Shambough, E. Sandschneider, Z. Hong, London–New York 2008, s. 190.

W efekcie 1 października 1985 roku umowa ramowa z 1978 roku została zastąpiona przez Porozumienie o Handlu i Współpracy (*Trade and Cooperation Agreement, TCA*)¹³. Ten krótki, zaledwie pięciostronicowy dokument jest niezwykle istotny, gdyż do dzisiaj stanowi podstawę prawną wzajemnych relacji. Warto więc omówić go nieco szerzej.

Umowa została zawarta pomiędzy EWG i ChRL, a jej głównym celem było wzmocnienie relacji handlowych i współpracy gospodarczej. Obie strony zapewniły sobie dostęp do rynku partnera na zasadach najwyższego uprzywilejowania (art. 3) i obiecały dołożyć wszelkich starań, by handel pomiędzy nimi był zrównoważony (art. 4). W artykule 6 ustalono, że w przypadku wystąpienia jakichkolwiek problemów, żadna ze stron nie powinna podejmować żadnych działań bez uprzednich „przyjacielskich” konsultacji wzajemnych.

W rozdziale II, poświęconym współpracy gospodarczej, jako najważniejsze obszary wspólnego zainteresowania (art. 10) wymieniono:

- przemysł i górnictwo;
- rolnictwo i przetwórstwo rolne;
- naukę i technologię;
- energię;
- transport i komunikację;
- ochronę środowiska;
- współpracę z krajami trzecimi.

Jednocześnie sporządzono szeroką listę typów działań, które powinny być wdrażane w celu realizacji idei Porozumienia (art. 11). Znalazły się na niej:

- wspólna produkcja i zakładanie spółek typu *joint ventures*;
- wspólna eksploatacja złóż;
- transfer technologii;
- współpraca instytucji finansowych;
- wizyty, kontakty i działania mające na celu promowanie współpracy pomiędzy ludźmi i przedsiębiorstwami;
- organizacja seminariów i sympozjów;
- usługi doradcze;
- pomoc techniczna, w tym szkolenia dla pracowników;
- wymiana informacji ważnych dla współpracy gospodarczej.

¹³ *Agreement on Trade and Economic Cooperation between the European Economic Community and the People's Republic of China*, 1.10.1985, pełny tekst dokumentu dostępny na portalu UE, http://ec.europa.eu/external_relations/china/docs/1985_agreement.pdf.

Dodatkowo w artykule 12 obie strony potwierdziły konieczność promowania inwestycji wzajemnych, a w kolejnym EWG zobowiązywała się do udzielania Chinom pomocy rozwojowej¹⁴. Warto również odnotować faktyczny brak odniesień do współpracy politycznej. Umowa dotyczyła wyłącznie handlu i współpracy gospodarczej.

Jak więc widać, umowa była naprawdę szeroko zakrojona, jak na skromną w swoim zakresie ówczesną współpracę pomiędzy stronami. Jednocześnie mało szczegółowy charakter poszczególnych zapisów stwarzał możliwość ich bardzo elastycznej interpretacji, co wpłynęło na „długowieczność” porozumienia, które pozostaje podstawą prawną relacji unijno-chińskich.

Porozumienie zawarto na pięć lat, ale z klauzulą automatycznego przedłużania o kolejny rok, jeśli żadna ze stron nie zgłosi pisemnej woli odstąpienia na co najmniej sześć miesięcy przed datą jego wygaśnięcia. Wykonanie umowy miał nadzorować tzw. Wspólny Komitet (*Joint Committee*), składający się z przedstawicieli obydwu umawiających się stron, którego spotkania miały być organizowane raz w roku, przemiennie w Brukseli i w Pekinie. W umowie przewidziano spotkania nadzwyczajne, zwoływane na żądanie jednej ze stron oraz ustanawianie w razie potrzeby grup roboczych, wspierających pracę komitetu (art. 15)¹⁵. Wspólny Komitet nie był zresztą organem nowym, gdyż istniał również w ramach wcześniejszego porozumienia z 1978 roku. Początkowo jego prace odbywały się na niskim szczeblu politycznym, dopiero od roku 1988 został przeniesiony na poziom ministerialny¹⁶.

Obok relacji handlowych instytucjonalizowały się też, choć bardzo powoli, relacje polityczne. W 1984 roku odbyły się pierwsze konsultacje dwustronne na szczeblu ministrów. Od 1986 roku spotkania odbywały się cyklicznie, przy okazji sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ. W tym samym roku ruszyły również negocjacje dotyczące wstąpienia ChRL do GATT (Układ Ogólny w Sprawie Taryf Celnych i Handlu).

Chińczycy oficjalnie już od 1984 roku mieli status obserwatora przy GATT. Co ciekawe, zgłoszony w 1986 roku akces do tej organizacji był prośbą o „ponowne przystąpienie”. W 1948 roku Chiny były bowiem jednym z 23 krajów-sygnatariuszy porozumienia, ale utraciły swoje miejsce

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ F. Aligieri, *It's the System That Matters: Institutionalization and Making of EU Policy toward China*, [w:] *China-Europe Relations. Perceptions, Policies and Prospects...*, s. 72.

po wojnie domowej i ucieczce Kuomintangu na Tajwan. Późniejszej decyzji Tajpei o wycofaniu się z układu nigdy nie uznały¹⁷.

W drugiej połowie lat 80. w Pekinie zaczęto jeszcze wyraźniej postrzegać Europę Zachodnią jako nową siłę na arenie międzynarodowej, która w przyszłości może stać się jednym z biegunów w multipolarnym świecie – osłabiając blok sowiecki oraz stając się przeciwwagą dla Stanów Zjednoczonych¹⁸. Co znamienne, liderzy chińscy wielokrotnie wspierali w swych wypowiedziach idee zjednoczenia wschodniej i zachodniej części Europy. W kwietniu 1986 roku Sekretarz KPCh Hu Yaobang wyraził nadzieję, że „wschodnia i zachodnia Europa zjednoczy się i będzie wspólnie prowadziła niezależną politykę (...), która przyczyni się do uniknięcia wojny”¹⁹. Wspólnoty Europejskie były postrzegane jako główna siła, która doprowadzi do stopniowej politycznej emancypacji krajów bloku sowieckiego.

Generalnie jednak dwustronne relacje polityczne w tym okresie były tyleż bogate retorycznie, co ubogie merytorycznie – obu partnerom brakowało globalnej perspektywy politycznej i globalnych interesów.

Zupełnie inaczej wyglądały relacje gospodarcze. W latach 1985–1989 obroty handlowe rosły średniorocznie aż o 31,9%. Należy zauważyć, że Chiny notowały stały deficyt w handlu z Europą, który wahał się od 3,8 mld USD w 1985 roku do niemal 4,5 mld USD w 1989 roku. Jednocześnie warto podkreślić, że z punktu widzenia państw EWG relacje gospodarcze z Chinami miały w latach 80. marginalne znaczenie. Eksport do Chin stanowił 0,59% całości europejskiego eksportu, a import nawet mniej, bo tylko 0,55%²⁰.

Kiedy w październiku 1988 roku zainaugurowało działalność stałe Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Pekinie, powszechnie postrzegano to jako krok otwierający szereg praktycznych możliwości zacieśnienia

¹⁷ W 1950 roku Tajwan opuścił GATT, potem zmienił swoje stanowisko i w 1965 roku otrzymał status obserwatora, który jednak utracił w 1971 roku, co było konsekwencją faktu, że Republika Chińska utraciła prawo do reprezentowania Chin na forum ONZ, a wraz z tym stałe miejsce w Radzie Bezpieczeństwa. Pekin nigdy nie uznał decyzji o wycofaniu z GATT. F. Aligieri, *EU Economic Relations with China: An Institutional Perspective*, [w:] *China and Europe since 1978...*, s. 73. Patrz też A. Oberheitmann, *Die VR China und das GATT. Anpassungsbedarf der Außenhandelspolitik im Spiegelbild der nationalen und internationalen Interessensphären*, Hamburg 1994.

¹⁸ K. Möller, *Diplomatic Relations and Mutual Strategic Perceptions: China and the EU*, [w:] *China and Europe since 1978...*, s. 13.

¹⁹ W podobnym tonie wypowiadał się też premier Zhao Ziyang podczas wizyty w Holandii w maju 1987 roku. *Ostinformationen (Bonn, Federal Press and Information Office)* 16 April 1985 und 12 Mai 1987, cyt. za ibidem.

²⁰ R. Ash, *op. cit.*, s. 190 i nast.

współpracy z Chinami w różnych obszarach. Niestety, masakra studentów na placu Tiananmen kilka miesięcy później zupełnie zmieniła sytuację. Polityka nagle zyskała prymat nad gospodarką, a europejskie podejście do Chin uległo zasadniczym zmianom. Polityka, którą można było określić niemieckim powiedzonkiem: *langsam, langsam, aber sicher*, zakładająca stopniowe zacieśnianie współpracy gospodarczej, straciła rację bytu. Europejska opinia publiczna przeżyła wstrząs, oglądając w telewizji obrazy z Pekinu, co niejako wymusiło zdecydowaną polityczną odpowiedź przywódców państw członkowskich EWG.

1.2. Kryzys w relacjach 1989–1991

Europejska reakcja na brutalne represje, które spotkały protestujących w Chinach studentów, a których kulminacją było krwawe rozpędzenie manifestantów na placu Niebiańskiego Spokoju w Pekinie, była niezwykle ostra i na wiele lat położyła się cieniem na relacjach z Chinami. Już w końcu maja 1989 roku Parlament Europejski przyjął deklarację wzywającą rząd chiński do dialogu z protestującymi studentami. 5 czerwca, dzień po masakrze, Komisja Europejska przyjęła oświadczenie potępiające brutalną interwencję wojska chińskiego, a dzień później „dwunastka” zdecydowała o zawieszeniu kontaktów politycznych z ChRL. 7 czerwca zawieszono również wszelkie kontakty gospodarcze i kulturalne²¹. Na spotkaniu Rady Europejskiej w Madrycie, 27 czerwca, na Chiny zostały nałożone, w ślad za Amerykanami, sankcje ekonomiczne (w tym zamrożenie wszystkich rządowych kredytów) oraz embargo na handel bronią²². Wstrzymano także wszystkie planowane spotkania polityczne i wojskowe oraz w ostrych słowach potępiono działania władz chińskich²³. Bardzo dotkliwym ciosem dla Pekinu było też zawieszenie rozmów o akcesji ChRL do GATT.

Warto dostrzec polityczne znacznie decyzji nakładającej na Chiny sankcje. W tamtym okresie nie był to bowiem przewidziany traktatowo instrument prowadzenia wspólnej polityki zagranicznej przez państwa EWG. Sankcje przybrały więc jedynie formę deklaracji Rady Europejskiej, która nie była wiążąca prawnie i nawet nie określała zakresu wprowadzanego embarga na sprzedaż broni. Był więc to bezprecedensowy przykład

²¹ Szerzej patrz K. Möller, *op. cit.*, s. 16.

²² *Declaration of European Council*, Madrid, 27.06.1989.

²³ N. Casarini, *op. cit.*, s. 10.

wspólnej decyzji politycznej podjętej przez państwa europejskie na forum sformalizowanym ledwie w podpisanym trzy lata wcześniej Jednolitym Akcie Europejskim, z zastosowaniem narzędzi zdecydowanie na wyrost w stosunku do ówczesnej prawnej podstawy integracji europejskiej.

Stan zamrożenia kontaktów nie trwał jednak długo – obie strony zaczęły szukać dróg do normalizacji stosunków. Pierwszy ruch należał do Chińczyków, którzy choć nie zgodzili się na wpuszczenie obserwatorów na procesy dysydentów, wprowadzili kilka drobnych zmian mających poprawić stan legislacji w obszarze praw człowieka i wolności obywatelskich. Stworzyło to możliwość usprawiedliwienia wobec opinii publicznej krajów Zachodu złagodzenia polityki w stosunku do Pekinu.

Za normalizacją przemawiały także interesy ekonomiczne poszczególnych krajów europejskich, które zaczęły lobować za złagodzeniem sankcji i przywróceniem kontaktów. Gospodarczą konsekwencją omawianego kryzysu było bowiem wyraźne spowolnienie wzrostu wymiany handlowej, która w latach 1989–1990 rosła zupełnie symbolicznie²⁴. Warto jednak podkreślić, że sankcje nie wpłynęły na załamanie handlu, a jedynie spowodowały krótkotrwałą stagnację.

Ostatecznie ministrowie EWG w październiku 1990 roku oficjalnie ogłosili wznowienie współpracy ekonomicznej i politycznej. W 1991 roku wznowione zostały negocjacje dotyczące akcesji do GATT, a na początku 1992 roku stosunki wzajemne zostały niemal całkowicie znormalizowane. Wydaje się, że oprócz interesów ekonomicznych najważniejszym czynnikiem, który doprowadził do odnowienia kontaktów, była konieczność pozyskania Chin, stałego członka Rady Bezpieczeństwa ONZ do współpracy w kwestii irackiej, co zostało zresztą potwierdzone przez ministra spraw zagranicznych Francji Rolanda Dumasa²⁵. Normalizacja nie oznaczała jednak zniesienia embarga na handel bronią, ani zaprzestania przez kraje europejskie wywierania presji dyplomatycznej na ChRL, mającej doprowadzić do poprawy sytuacji w tym kraju w zakresie przestrzegania praw człowieka.

Warto przy tym zauważyć, że do 1989 roku w dyskursie politycznym pomiędzy Brukselą i Pekinem sprawa łamania praw człowieka w Chinach

²⁴ R. Ash, *op. cit.*, s. 202. Według innych danych wartość współpracy nieznacznie spadła. Por. Li Wang, *Economic Relations between the European Union and China and Evaluation of Impact of China's Tariff Change on Both Economies with a Computable General Equilibrium Model*, praca doktorska obroniona na Uniwersytecie w Oldenburgu, 14.07.2005, <http://deposit.ddb.de/cgi-bin/dokserv?idn=97758383x> [dostęp 11.11.2008].

²⁵ K. Möller, *op. cit.*, s. 17.

w zasadzie nie istniała. Kwestia ta pojawiała się, co prawda, na forum Parlamentu Europejskiego, ale jedynie kilkakrotnie, i to w formie, mało w praktyce znaczących, pytań europosłów²⁶. Masakra na placu Tiananmen spowodowała istotny zwrot i trwale wprowadzenie tego tematu do porządku rozmów dwustronnych.

We wspomnianym już postanowieniu Rady Europejskiej z czerwca 1989 roku liderzy europejscy zdecydowali się na „podniesienie sprawy łamania praw człowieka w Chinach na odpowiednich forach międzynarodowych”²⁷, co w praktyce oznaczało Komisję Praw Człowieka ONZ i jej Podkomisję ds. Zapobiegania Dyskryminacji i Ochrony Mniejszości.

Bezpośrednio po masakrze, w sierpniu 1989 roku, udało się, co prawda, przeforsować na forum Podkomisji dość łagodną rezolucję potępiającą Chiny, ale już na spotkaniu Komisji rezolucja została sprytnym manewrem dyplomatycznym zablokowana. Chińczycy zdołali „nakłonić” zasiadających w Komisji przedstawicieli innych państw rozwijających się do zgłoszenia i przegłosowania rezolucji zakładającej „wstrzymanie się od działań”. Ten ruch zablokował możliwość późniejszego przyjęcia deklaracji potępiającej Pekin.

Kraje europejskie konsekwentnie zgłaszały kolejne rezolucje potępiające działania ChRL w latach 1991–1994, ale w żadnym przypadku nie udało się ich przegłosować²⁸. Dyplomaci chińscy za każdym razem byli w stanie zmobilizować wystarczająco dużo sojuszników, aby zablokować przyjęcie dokumentu.

1.3. Rosnąca rola kontaktów 1992–1995

Rok 1992 stanowił kamień milowy w procesie integracji europejskiej. Na mocy podpisanego wówczas traktatu z Maastricht powstała Unia Europejska, o trzyfilarowej konstrukcji, z ambicjami stania się niezależnym aktorem stosunków międzynarodowych, prowadzącym wspólną politykę zagraniczną. Choć ambicje te zostały bardzo szybko negatywnie zweryfikowane podczas konfliktów bałkańskich, to jednak w sensie politycz-

²⁶ P. Baker, *Human Rights, Europe and the People's Republic of China*, [w:] *China and Europe since 1978...*, s. 48.

²⁷ Cyt. za ibidem, s. 49.

²⁸ Szerzej patrz ibidem, s. 52–53.

no-symbolicznym fakt oficjalnego zgłoszenia woli integracji w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa był niezwykle istotny.

Rok 1992 był też przełomowy w kontaktach handlowych krajów Unii z Azją Wschodnią, które po raz pierwszy przewyższyły wymianę handlową z USA. Fakt rosnącego znaczenia relacji gospodarczych spowodował wzrost zainteresowania regionem najważniejszych europejskich graczy – Niemiec i Francji. Rząd Republiki Federalnej Niemiec przygotował w 1993 roku pierwszą strategię dotyczącą kontaktów z Azją. Wkrótce potem podobny dokument ogłosili Francuzi, a w 1994 roku Komisja Europejska przedstawiła „nową strategię azjatycką”²⁹.

Dokument ten był, z jednej strony, próbą podsumowania dotychczasowych doświadczeń w relacjach z Azją, a z drugiej – próbą określenia priorytetów politycznych wobec regionu w kontekście jego wzrastającego znaczenia na arenie międzynarodowej. Podstawową słabością było tu dokonanie nadmiernego uproszczenia i stworzenie jednej strategii wobec *de facto* trzech regionów: Azji Północno-Wschodniej, Południowo-Wschodniej i Południowej. Zróżnicowanie kulturowe, polityczne, ekonomiczne i społeczne 26 państw zebranych pod terminem „Azja” uniemożliwia bowiem ustalenie spójnej i zarazem skonkretyzowanej strategii wobec wszystkich krajów jednocześnie. W efekcie dokument ma charakter bardzo ogólnikowy.

Wśród najważniejszych celów, jakie postawiła sobie Unia, znalazły się: zwiększenie obecności gospodarczej i politycznej w regionie, promowanie rozwoju gospodarczego i pomoc rozwojowa dla krajów zmagających się z problemem biedy oraz zachęcanie krajów azjatyckich do wzięcia na siebie większej odpowiedzialności za bezpieczeństwo światowe.

Jako jeden z priorytetów Strategii azjatyckiej wymieniono także pogłębianie relacji bilateralnych z krajami regionu. W przypadku Chin widocznym efektem realizacji tego zadania było powstanie pierwszego Komunikatu Komisji określającego politykę wobec Chin, który został opublikowany 5 lipca 1995 roku i nosi tytuł „Długookresowa polityka w relacjach chińsko-europejskich” (*A Long Term Policy for China-Europe Relations*)³⁰. Katinka Barysch wskazuje na dwa powody, które stały za decyzją Komisji o przygotowaniu dokumentu strategicznego dotyczącego

²⁹ European Commission, *Towards a New Asia Strategy*, Brussels, 13.07.1994, COM (94) 314 Final.

³⁰ European Commission, *A Long Term Policy for China-Europe Relations*, Brussels, July 1995, COM (95) 279 Final.

Chin właśnie w tym czasie. Pierwszym było rosnące przekonanie, że związki gospodarcze z niesłyszanie szybko rozwijającym się Państwem Środka mają kluczowe znaczenie dla gospodarki europejskiej. Drugim zaś – chęć podkreślenia, poprzez przedstawienie spójnej strategii politycznej wszystkich członków Unii wobec Chin, wiarygodności powstającej z trudem wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa³¹.

Godne odnotowania jest to, że w dokumencie tym po raz pierwszy użyto terminu *constructive engagement* („konstruktywne zaangażowanie”) dla nazwania pożądanego strategii włączania ChRL do społeczności międzynarodowej, jako odpowiedzialnego, przewidywalnego i właśnie „konstruktywnego” aktora, zarówno w wymiarze regionalnym, jak i globalnym³². Termin ten na lata stał się później podstawą opisującą politykę Unii Europejskiej wobec Chin.

W Komunikacie poruszony został, oczywiście, problem łamania praw człowieka w Chinach. Unia miała wspierać reformy chińskie w tym zakresie, regularnie podnosić ten problem w rozmowach bilateralnych oraz angażować do jego rozwiązania społeczność międzynarodową. Wspomniano również o chińskich reformach gospodarczych, oferując pomoc ekspercką w ich wdrażaniu, a także popierając wyraźnie dążenia Chin do WTO.

1.4. Konkluzje

Pierwsze dwie dekady oficjalnych stosunków ChRL najpierw ze Wspólnotą Europejską, a potem już z Unią Europejską, to bez wątpienia okres stopniowania budowania wzajemnych relacji. Dla obu stron był to czas powolnego „dojrzewania”, intensywnych przemian wewnętrznych, które miały umożliwić w przyszłości osiągnięcie odpowiedniej pozycji na arenie międzynarodowej.

Początkowo współpracę utrudniał, bezsprzecznie, fakt zaangażowania obu stron w niesprzyjający współpracy konflikt zimnowojenny, który wyostrzał istniejące obiektywnie różnice ideologiczne. Przełomowym momentem w relacjach dwustronnych był kryzys wywołany masakrą na

³¹ K. Barysch, *Embracing the Dragon. The EU's Partnership with China*, London 2005, s. 7.

³² Co ciekawe, termin *constructive engagement* został pierwotnie użyty przez ASEAN, który w ten sposób opisywał swoje skomplikowane relacje z juntą birmańską. M. Kosmala, *European Union, China and Human Rights Dialogue: Borders of Complacency*, „Acta Asiatica Varsoviensia” 2005, no. 18, s. 34.

placu Tiananmen, który stał się swego rodzaju „egzaminem dojrzałości” dla relacji dwustronnych. Okazało się, że wzajemne powiązania i interesy są już na tyle silne, że obie strony są w zasadzie skazane na współpracę, mimo istotnych różnic politycznych i kulturowych. Jednocześnie jednak stopień instytucjonalizacji kontaktów wzajemnych pozostawał bardzo niewielki. W omawianym okresie nie stworzono żadnych stałych mechanizmów kontaktów politycznych na najwyższym szczeblu.

W wymiarze ekonomicznym warto podkreślić fakt podpisania wielu umów gospodarczych, które zaowocowały znacznym wzrostem wymiany handlowej. Dzięki otwarciu w Pekinie stałego przedstawicielstwa Komisji Europejskiej stworzone zostały mechanizmy dostarczania pomocy rozwojowej dla Chin. Silne i szybko rozwijające się kontakty gospodarcze okazały się w dużej mierze „odporne” na nawet bardzo poważne kryzysy polityczne.

Dla przyszłego kształtu polityki unijnej wobec Chin kluczowe znaczenie miały trzy elementy. Po pierwsze, stworzenie zrębów koncepcji politycznej opartej o zasadę włączania ChRL do społeczności międzynarodowej, integracji ze strukturami politycznymi wymyślonymi i zdominowanymi przez Zachód. To podejście na lata stanie się podstawą strategii unijnej wobec Chin. Po drugie, nierozwiązany pozostał problem embargo na sprzedaż broni i technologii wojskowych do ChRL. Miało się okazać, że deklaracja polityczna przyjęta w 1989 roku stanie się poważnym obciążeniem stosunków z Pekinem przez następne ćwierćwiecze. Po trzecie wreszcie, kilkakrotnie powtórzone, ostre i zwycięskie dla Chin starcia dyplomatyczne na forum Komisji Praw Człowieka ONZ udowodniły Unii nieprzydatność tej instytucji w zakresie wywierania presji politycznej na Pekin. Zaowocowało to w przyszłości zasadniczą zmianą narzędzi politycznych używanych przez Unię do oddziaływania na problem łamania praw człowieka w ChRL.

Należy ponadto podkreślić, że ten początkowy okres budowy wzajemnych relacji charakteryzował się olbrzymią dysproporcją potencjału na korzyść Unii. Oczywiście w tym okresie ChRL bardzo szybko się rozwijała i zmniejszała dystans do partnera, ale z europejskiego punktu widzenia w dalszym ciągu była krajem rozwijającym się, wymagającym wsparcia i pomocy gospodarczej.

Ewolucja strategicznych założeń polityki unijnej wobec Chin

Paweł Borkowski, oceniając założenia strategiczne polityki unijnej wobec ChRL, których zręby kształtowały się w latach 90. XX wieku, stwierdza, że były one w zasadzie powieleniem amerykańskiej strategii „bezwartunkowego angażowania ChRL, która przez proces intensyfikacji kontaktów ze światem zewnętrznym miała stopniowo przyzwyczaić się do zobowiązań wynikających z bycia częścią społeczności międzynarodowej”¹. Ta polityka unijna spotykała się z ostrą krytyką zarówno ze strony obserwatorów europejskich², jak i chińskich³. Warto się jednak zastanowić, czy faktycznie strategię unijną można sprowadzić do tego jednego terminu i w jakim stopniu faktycznie zasługuje ona na krytykę? Przeanalizowane zostaną tu unijne dokumenty opisujące założenia polityczne wobec Chin – od momentu przyjęcia pierwszego unijnego dokumentu strategicznego w 1995 roku ukazały się jeszcze cztery inne. Powstały odpowiednio w latach 1998, 2001 i 2003, ostatni zaś, zatytułowany „UE-Chiny: coraz bliżsi partnerzy, rosnąca odpowiedzialność” (*EU-China: Closer Partners, Growing Responsibilities*), został opublikowany 24 października 2006 roku⁴. Potem, co prawda, ukazała się jeszcze „Strategiczna agenda

¹ P. Borkowski, Ł. Zamecki, *Relacje Unia Europejska-Chińska Republika Ludowa. Uwarunkowania zewnętrzne i międzynarodowe*, Warszawa 2011, s. 42.

² Patrz na przykład J. Fox, F. Godment, *A Power Audit of EU-China Relations*, London 2009.

³ Ch. Pan, *Problematising „Constructive Engagement” in the EU-China Policy*, [w:] *Europe and China. Strategic Partners or Rivals*, ed. R. Vogt, Hong Kong 2012, s. 37–58.

⁴ European Commission, *Building a Comprehensive Partnership with China*, Brussels, 25.03.1998, COM (1998) 181 Final; European Commission, *EU Strategy towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a more Effective EU*

współpracy" (*EU-China 2020 Strategic Agenda for Cooperation*⁵), ale był to dokument dwustronny, przyjęty przez przywódców obu stron podczas spotkania na szczycie.

2.1. Konstruktywne zaangażowanie

Pierwszym dokumentem strategicznym opisującym założenia polityki unijnej wobec Chin był Komunikat Komisji Europejskiej z 1995 roku⁶. Powstał on jako dopełnienie europejskiej strategii wobec Azji przyjętej rok wcześniej na szczycie Rady Europejskiej w Essen⁷. Zidentyfikowano w nim cztery obszary szczególnie istotne z punktu widzenia Unii:

1. Zaangażowanie Chin w globalne i regionalne problemy bezpieczeństwa, takie jak proliferacja broni masowego rażenia czy handel bronią;
2. Współpraca z Pekinem w stawianiu czoła globalnym wyzwaniom, takim jak: ochrona środowiska i zasobów naturalnych, rozwój naukowy i technologiczny, wzrost demograficzny, łagodzenie problemu biedy, nielegalna imigracja, walka z chorobami, narkotykami i przestępczością;
3. Zajęcie przez ChRL należnego im, z uwagi na potencjał kraju, miejsca w światowym systemie gospodarczym, w tym w szczególności wejście do Światowej Organizacji Handlu;
4. Wzmocnienie konkurencyjności podmiotów europejskich na rynku chińskim i stawienie czoła firmom japońskim i amerykańskim⁸.

W odniesieniu do powyższych obszarów sformułowano cele polityczne, jakie stawiała przed sobą Bruksela. Pierwszym z nich było wspomniane już *constructive engagement*, czyli konstruktywne zaangażowanie Chin, rozumiane jako włączanie ich w proces rozwiązywania problemów globalnych.

Kolejnym zadaniem było wpływanie na sytuację wewnętrzną w Chinach w aspekcie przestrzegania praw człowieka. Wszystkie instytucje unijne

Policy, Brussels, 15.05.2001, COM (2001) 265 Final; European Commission, *A Maturing Partnership: Shared Interests and Challenges in EU-China Relations*, Brussels, 10.09.2003, COM (2003) 533 Final; European Commission, *EU-China: Closer Partners, Growing Responsibilities*, Brussels, 24.10.2006, COM (2006) 631 Final.

⁵ *EU-China 2020 Strategic Agenda for Cooperation*, Brussels, 23.11.2013.

⁶ European Commission, *A Long Term Policy*...

⁷ European Commission, *Towards a New Asia Strategy*...

⁸ *Ibidem*, s. 4–5.

– pisano – powinny działać poprzez kombinację trzech czynników: dobrze zaplanowane wystąpienia oficjalne, prywatne rozmowy z przywódcami chińskimi i praktyczną współpracę (na przykład pomoc we wdrażaniu rządów prawa i reform systemu prawnego). Kwestia praw człowieka winna być podnoszona zarówno w rozmowach dwustronnych, jak i na forach organizacji międzynarodowych, głównie ONZ.

Trzecim celem wspomnianym w dokumencie było wsparcie sprawnego przekazania Chińskiej Republice Ludowej rządów w Hongkongu i Makao, zgodnie z zasadami przyjętymi przez Pekin we Wspólnych Deklaracjach (*Joint Declarations*) z rządem brytyjskim i portugalskim⁹.

Godne wzmianki są też konkretne założenia polityczne w wymiarze gospodarczym. Unia zakładała silne wsparcie dla reform wewnętrznych w Chinach, które miało być integralną częścią polityki handlowej i współpracy gospodarczej. Dostrzegając swoje ograniczone możliwości finansowe, w kontekście wielkości Chin, Bruksela jednocześnie nie zrezygnowała z postawienia sobie ambitnych celów dotyczących pomocy rozwojowej. Zasadnicze powinno być oddziaływanie na te sfery, które są kluczowe dla powodzenia reform: rozwój zasobów ludzkich (szkolenia, wymiana studentów), system prawny (zaznajomienie Chińczyków z europejskimi systemami prawnymi poprzez staże i wizyty studyjne w krajach członkowskich UE), współpraca gospodarcza przedsiębiorstw (wspomaganie nawiązywania kontaktów gospodarczych, wspieranie ewolucji chińskiego otoczenia biznesu). Dostrzeżono też możliwość udzielenia pomocy eksperckiej w obszarze ochrony środowiska, walki z biedą czy praw własności intelektualnej. Wskazano również na rosnące perspektywy współpracy naukowo-badawczej, w ramach wdrażanego wówczas Czwartego Programu Ramowego.

UE miała dążyć do jak najszybszego wejścia Chin do WTO, przy jednoczesnej intensyfikacji rozmów w obszarze handlu, poprzez zwiększenie częstotliwości spotkań i rozszerzenie spektrum poruszanych tematów (na przykład zamówienia publiczne, bariery techniczne w handlu, polityka konkurencji)¹⁰.

W Komunikacie sformułowano ponadto pewne generalne zalecenia dla polityki unijnej wobec Chin. Wskazano na konieczność patrzenia na rozwój współpracy z Pekinem jako na proces długofalowy i jednocześnie, z uwagi na dynamikę zmian w Chinach, wymuszający bardzo elastyczne podejście strony europejskiej. Zwrócono również uwagę na problem braku

⁹ Ibidem, s. 6–8.

¹⁰ Ibidem, s. 9–13.

koordynacji działań pomiędzy krajami członkowskimi a Unią, co obniża skuteczność realizacji założonych celów („Jeśli nie będziemy współpracować, nasz głos nie będzie słyszalny”¹¹). Ponadto dostrzeżona została konieczność prowadzenia rozmów, w miarę możliwości, również z władzami prowincji, a nie tylko z Pekinem, a także potrzeba aktywnej polityki informacyjnej w Chinach, tak aby poprawiać wizerunek Unii w oczach Chińczyków oraz odpowiednio w Europie, w której działania instytucji unijnych często pozostają niezauważone.

Komunikat z 1995 roku, obok sformułowania celów politycznych, zawiera też obszernie części analityczne, opisujące rozwój reform w Chinach i rozwój współpracy gospodarczej z Unią. Świadczy to, w moim przekonaniu, o dostrzeżonym przez urzędników Komisji braku świadomości wśród polityków europejskich (głównym adresatem Komunikatu była, oczywiście, Rada UE) rosnącego znaczenia Chin dla Europy, na co dokument próbuje odpowiedzieć.

Waga omawianego dokumentu wynika z faktu, że po raz pierwszy zostały w nim przedstawione założenia strategiczne unijnej polityki wobec Chin. Wiele z nich, jak na przykład polityka włączania Chin w sprawy globalne, stało się trwałą podstawą brukselskiego spojrzenia na Państwo Środka.

2.2. Kompleksowe partnerstwo

Zaledwie trzy lata po ukazaniu się pierwszego dokumentu strategicznego Komisji poświęconego Chinom powstał kolejny Komunikat, zatytułowany *Building a Comprehensive Partnership with China* („Budując kompleksowe partnerstwo z Chinami”). Jako powód tak szybkiej aktualizacji dokumentu z 1995 roku podano postępy w reformach wewnętrznych w Chinach (co miał symbolizować ambitny plan pięcioletni przyjęty w 1997 roku na XV Zjeździe KPCh), wzrost aktywności Chin na arenie międzynarodowej (udział w rozmowach pokojowych z Koreą, seria spotkań przywódców chińskich z przywódcami Japonii, Rosji i Stanów Zjednoczonych), skutki kryzysu finansowego w Azji oraz zmiany zachodzące w samej Unii (podpisanie traktatu amsterdamskiego zwiększającego unijne możliwości działania w sferze polityki zewnętrznej¹²). Pewne znaczenie

¹¹ Ibidem, s. 17.

¹² Szerzej o nowych instrumentach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa wprowadzonych na bazie traktatu amsterdamskiego patrz J. Zajączkowski, *Unia w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2006, s. 84 i nast.

niewątpliwie miało również osiągnięcie jednego z celów założonych w poprzednim dokumencie, czyli sprawne przekazanie Chińczykom władzy nad Hongkongiem w lipcu 1997 roku.

Polityczne cele zakładane przez Unię nie zmieniły się znacząco w stosunku do roku 1995, jednak inaczej zostały rozłożone akcenty. Przybrały one też bardziej skonkretyzowaną formę. Wymieniono pięć celów zasadniczych, a w ich ramach wskazano obszary priorytetowe.

W ramach celu pierwszego, nazwanego „Głębsze włączenie Chin do społeczności międzynarodowej”, wymieniono pięć priorytetów:

1. **Podniesienie dialogu unijno-chińskiego na wyższy poziom.** Wrazem tego miało być odbywanie stałych, dorocznych szczytów na poziomie rządowym, co zrównałoby poziom relacji wzajemnych do poziomu charakterystycznego dla kluczowych partnerów (USA, Rosja), a także nadało odpowiednie tempo rozwiązywaniu problemów wzajemnych;

2. **Rozwijanie współpracy na forum ASEM.** Oznaczać to miało szersze włączenie się Chin w powołane w Bangkoku w 1996 roku *The Asia-Europe Meetings* (ASEM), forum współpracy międzyregionalnej. Bruksela dostrzegała potrzebę zaangażowania ChRL w rozwiązywanie najważniejszych z jej punktu widzenia kwestii regionalnych, takich jak: zrównoważony rozwój w regionie, bezpieczeństwo morskie, handel narkotykami, bronią, nieprolifracja broni masowego rażenia oraz łagodzenie skutków kryzysu azjatyckiego;

3. **Współpraca w rozwiązywaniu problemów globalnych.** Do podstawowego katalogu problemów, wymienionych już w poprzednim Komunikacie Komisji, Unia dodała jeszcze kwestię reformy ONZ i dążenia do pełnego zaangażowania Chin w proces kontroli zbrojeń, w tym wdrożenia zakazu eksportu min przeciwpiechotnych;

4. **Rozwijanie dialogu dotyczącego problemów regionalnych w Azji.** Bruksela wyraźnie zasygnalizowała chęć zwiększenia swojego zaangażowania w rozwiązywanie problemów bezpieczeństwa azjatyckiego. Jako zasadniczą platformę współpracy z Chinami wskazano ARF (*The ASEAN Regional Forum*)¹³, a także rozwój dialogu dotyczącego problemu koreańskiego, Azji Centralnej i Południowo-Wschodniej;

¹³ ARF powstało w 1994 roku jako forum skupiające państwa regionu oraz inne potęgi zaangażowane w kwestie bezpieczeństwa azjatyckiego. W ARF uczestniczą kraje członkowskie ASEAN, a także Australia, Kanada, Chiny, Korea Południowa, USA, Indie, Japonia, Nowa Zelandia, Rosja i Unia Europejska oraz dwa państwa mające status obserwatora przy ASEAN – Kambodża i Papua Nowa Gwinea. Szerzej patrz strona internetowa organizacji <http://www.aseanregionalforum.org/>.

5. **Wspieranie autonomii Hongkongu i Makao.** Komisja postawiła sobie za cel stały monitoring sytuacji w obu regionach, pilnując przestrzegania umów regulujących ich status prawny oraz zabezpieczających kontakty gospodarcze z UE¹⁴.

Drugim celem było „Wspieranie chińskiej transformacji w kierunku budowy społeczeństwa otwartego”. Wyróżniono dwa priorytety:

1. **Promowanie praw człowieka poprzez otwartą debatę.** Zaplanowano kontynuowanie rozpoczętego w 1995 roku dwustronnego dialogu dotyczącego praw człowieka i wpisanie go na stałe w kalendarz spotkań. Ponadto dostrzeżono konieczność dalszego zachęcania Chin do ratyfikacji i pełnego wdrożenia Międzynarodowego Paktu Praw Osobistych i Politycznych ONZ (*International Covenant on Civil and Political Rights*), Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych ONZ (*UN Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*) oraz konwencji Światowej Organizacji Pracy dotyczących praw pracowniczych;

2. **Promowanie praw człowieka poprzez współpracę.** Unia zamierzała rozpocząć wdrażanie programu wsparcia dla sędziów i innych prawników, wspomagającego budowę w Chinach przejrzystego systemu prawnego. Ponadto zaplanowano podjęcie kroków zmierzających do wspierania budowy społeczeństwa obywatelskiego, takich jak: szkolenia dla urzędników lokalnych, promowanie praw konsumentów i wsparcie mniejszości poprzez współpracę z organizacjami pozarządowymi¹⁵.

Trzecim celem była „Dalsza integracja Chin z gospodarką światową”. Priorytetem w tym obszarze było włączenie Chin do systemu handlu światowego. Miało to zostać dokonane poprzez:

1. **Wsparcie chińskiej akcesji do WTO** dzięki zgodzie na ustalenie okresów przejściowych oraz zaoferowanie Chinom realizacji projektów pomocowych, które przygotowują je do spełnienia zobowiązań akcesyjnych;

2. **Wzmocnienie systemu dwustronnych negocjacji handlowych**, tak aby pozwalał on na efektywną wymianę informacji, rozwiązywanie problemów (na przykład bariery anty-dumpingowe) i dalszą liberalizację handlu (zniesienie wzajemnych ograniczeń ilościowych w handlu);

3. **Promocję inwestycji europejskich w ChRL**, szczególnie w tych gałęziach gospodarki, w których kraje unijne mają przewagę konkurencyjną (telekomunikacja, energia, transport, usługi finansowe itp.);

¹⁴ European Commission, *Building a Comprehensive Partnership with China*, Brussels, 25.03.1998, COM (1998) Final 181.

¹⁵ Ibidem.

4. **Rozwój dwustronnych porozumień sektorowych.** Jako priorytowe obszary zostały tu wymienione: transport morski, powietrzny, cła, bezpieczeństwo nuklearne i handel materiałami rozszczepialnymi, nauka i technologia;

5. **Wsparcie reformy systemu finansowego** w Chinach poprzez pomoc ekspercką i zachęty do liberalizacji systemu, a także otwarcie go dla zagranicznych instytucji finansowych;

6. **Promocję euro**, jako stabilnej waluty, w której Chiny mogą trzymać część swoich rezerw walutowych.

Za drugi priorytet w tym obszarze uznano dalsze wsparcie chińskich przemian społecznych i ekonomicznych. Obszary współpracy wymienione w dokumencie z 1995 roku zostały rozszerzone aż do dwunastu obszarów. Oprócz wspomnianego już promowania praw człowieka oraz popierania zmian niezbędnych do akcesji do WTO, wyznaczono jeszcze dziesięć obszarów, które zostaną objęte wsparciem unijnych programów pomocowych: skutki uboczne restrukturyzacji firm, nauka i technologia, środowisko itd. Warto zauważyć, że ta bardzo szeroka lista wspieranych obszarów kłóci się nieco z zawartym w dokumencie, słusznym stwierdzeniem, że dostępne zasoby będą zbyt małe w stosunku do potrzeb, dlatego też, aby zmaksymalizować efekty, należy skoncentrować współpracę na małej liczbie kluczowych celów¹⁶.

Właśnie problemowi koncentracji i koordynacji pomocy rozwojowej dla Chin poświęcona jest czwarta część dokumentu. Przedstawiono w niej zestaw propozycji, które miały w efekcie doprowadzić do zwiększenia efektywności unijnej pomocy:

- zwiększenie koordynacji pomocy rozwojowej z celami politycznymi Unii;
- zwiększenie synergii pomiędzy pomocą unijną a programami krajów członkowskich;
- wypracowanie nowych mechanizmów współpracy z Bankiem Światowym i innymi donorami;
- zwiększenie zaangażowania finansowego w Chinach ze strony Europejskiego Banku Inwestycyjnego;
- poprawa współpracy z władzami chińskimi w procesie programowania pomocy¹⁷.

Piątym i ostatnim zadaniem zawartym w dokumencie była poprawa pozycji UE i jej wizerunku w Chinach. W tym celu założono zacieśnianie

¹⁶ European Commission, *Building a Comprehensive Partnership...*

¹⁷ Ibidem.

współpracy kulturalnej i naukowej oraz ułatwianie Chińczykom poznawania Europy poprzez rozwijanie programów wymian, prowadzonych przez szkoły, uniwersytety i inne instytucje edukacyjne.

Strategia polityki unijnej wobec Chin zawarta w Komunikacie z 1998 roku była bardzo ambitna. Rozwijala ona cele naszkicowane w poprzednim dokumencie, przekładając je na konkretne zadania w różnych obszarach. Najbardziej szczegółowo zostały opisane kwestie gospodarcze, w tym najpilniejsze zadanie w tamtym okresie, czyli zakończenie przez Chiny negocjacji akcesyjnych i wejście do WTO. Bardzo dużo miejsca poświęcono też wsparciu chińskiej transformacji, choć trudno oprzeć się wrażeniu, że cele w tym obszarze były formułowane mocno na wyrost w stosunku do skromnych środków finansowych na nie przeznaczonych.

2.3. Strategia dalszych kroków

Chociaż dwa pierwsze Komunikaty Komisji bez wątpienia miały charakter strategiczny, to jednak dopiero trzeci dokument, przyjęty w 2001 roku, został oficjalnie nazwany strategią unijną wobec Chin (*EU Strategy towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a More Effective EU Policy*)¹⁸. Podtytuł dokumentu wyraźnie wskazuje, że bazuje on na Komunikacie (i rozwija go) wydanym trzy lata wcześniej. Faktycznie tak jest – zestaw podstawowych celów, jakie stawia sobie Unia, nie uległ zmianom.

Najważniejszym powodem powstania nowego dokumentu była prawdopodobnie chęć podkreślenia przez Unię postępów procesu pogłębiania integracji w obszarze polityki zewnętrznej, które dokonały się od 1998 roku. Chodzi tu przede wszystkim o wejście w życie traktatu amsterdamskiego i podpisanie traktatu nicejskiego, które zasadniczo wzmocniły WPZiB oraz trzeci filar integracji, czyli wymiar sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Wydanie nowej „strategii” wobec Chin w symboliczny sposób podkreślało globalne ambicje integrującej się Europy.

Ponadto nowa strategia miała wcielić w życie wnioski z dokonanego we wrześniu 2000 roku, nieprzypadkowo w 25. rocznicę nawiązania stosunków, przeglądu osiągnięć we wdrażaniu celów określonych w Komu-

¹⁸ European Commission, *EU Strategy towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a More Effective EU Policy*, Brussels, 15.05.2001, COM (2001) 265 Final.

nikacie z 1998 roku¹⁹. Autorzy dokumentu szczegółowo przeanalizowali realizację wszystkich pięciu celów stawianych sobie przez Komisję.

W raporcie podkreślono obiektywne postępy w rozwoju relacji wzajemnych, takie jak zakończenie bilateralnych negocjacji dotyczących akcesji ChRL do WTO, znaczący rozwój stosunków politycznych, czego wymiernym dowodem były dwa pierwsze szczyty unijno-chińskie, rozpoczęcie wdrażania wielu projektów finansowanych przez Unię w obszarach wskazanych jako priorytetowe. Jednocześnie w konkluzjach raportu zauważono, że istnieje jeszcze duża „przestrzeń rozwoju” dla relacji dwustronnych, a przed stroną unijną stoi wiele związanych z tym wyzwań. Przewidywano trudności z wprowadzeniem w życie chińskich zobowiązań akcesyjnych do WTO, zalecano konieczność redefinicji obszarów unijnego wsparcia, tak by było ono jak najefektywniejsze i zgodne z interesem europejskim. Wskazano również dodatkowe obszary potencjalnej współpracy, tj.: walkę z przemytem narkotyków, zorganizowaną przestępczością, nielegalną imigracją i praniem „brudnych pieniędzy”²⁰. Trudno jednak nie ulec wrażeniu, że dokument miał mieć raczej funkcję przeglądową. Wnioski zajmują w nim bowiem relatywnie niewiele miejsca.

Strategia unijna z 2001 roku, oczywiście, odnosiła się do powyżej opisanego raportu, ale modyfikacje polityki unijnej zostały określone dużo bardziej szczegółowo. Przede wszystkim do każdego z pięciu celów politycznych zostały przyporządkowane tzw. *action points*, zadania do wykonania w perspektywie krótko- i średnioterminowej. Dzięki temu dokument ma przejrzystą strukturę i jest bardzo konkretny. Proponowane działania są bowiem definiowane w większości w sposób dość precyzyjny.

W zakresie celu pierwszego, „Głębsze włączenie Chin do społeczności międzynarodowej”, założono dalsze pogłębianie dialogu politycznego i poprawę jego koordynacji na wszystkich szczeblach. Ponadto wymieniono regionalne i globalne problemy, w których współpraca unijno-chińska jest elementem niezbędnym do ich rozwiązania lub załagodzenia. Wymienione zostały między innymi: proliferacja broni, degradacja środowiska naturalnego i przestępczość zorganizowana.

Dość delikatnie potraktowana została kwestia realizacji drugiego celu, „Wspieranie chińskiej transformacji w kierunku budowy społeczeństwa

¹⁹ European Commission, *Report on the Implementation of the Communication „Building Comprehensive Partnership with China”*, Brussels, 8.09.2000, COM (2000) 552 Final.

²⁰ Ibidem, s. 14–15.

otwartego". Podkreślono wagę rozpoczętego dialogu dotyczącego praw człowieka, ale jednocześnie wskazano na konieczność prowadzenia działań, które będą bardziej „zorientowane na rezultaty”. Narzędziem do tego miało być finansowanie różnego typu projektów promujących prawa człowieka w Chinach.

Zmiany dotyczące celu trzeciego, „Dalsza integracja Chin z gospodarką światową”, polegają na zakończeniu negocjacji unijno-chińskich ustalających zasady chińskiego przystąpienia do WTO. Zmienił się więc charakter zadań, które obecnie miały się koncentrować na monitorowaniu konsekwencji spodziewanej w najbliższym czasie akcesji i wypełniania przez Chiny przyjętych zobowiązań. Zdecydowano się także rozszerzyć współpracę sektorową.

W zakresie celu czwartego, „Poprawa efektywności wykorzystania środków europejskich”, głównym zadaniem było zakończenie prac nad Krajowym Dokumentem Strategicznym (*Country Strategy Paper*, CSP), określającym zakres i skalę unijnej pomocy dla Chin.

W ramach celu piątego, „Poprawa wizerunku UE w Chinach”, również nie przewidziano żadnych zasadniczych zmian. Zwrócono jedynie uwagę na konieczność lepszego wykorzystania nowoczesnych środków przekazu, w tym Internetu, lepszą koordynację działań promocyjnych z krajami członkowskimi oraz konsekwencję w podejmowanych działaniach.

2.4. Dojrzewające partnerstwo

Zaledwie dwa lata po wydaniu omówionej wyżej Strategii Komisja opracowała nowy dokument, zatytułowany „Dojrzewające partnerstwo – wspólne interesy i wyzwania w stosunkach UE-Chiny”²¹. Bezpośrednią przyczyną opublikowania kolejnego dokumentu aktualizującego strategię wobec Chin była najprawdopodobniej zmiana przywódcy w tym kraju. W marcu 2003 roku stery państwa w pełni przejął duet: Hu Jintao na stanowisku Prezydenta i Wen Jiabao w fotelu premiera. W świetle tego faktu Komisja chciała podkreślić wagę, jaką przywiązuje do rozwoju partnerskich relacji z Chinami, i zapewnić o swoim wsparciu dla chińskich reform.

Głównym celem powstania dokumentu miało być podsumowanie rozwoju stosunków w ostatnich dwóch latach oraz ustalenie priorytetów

²¹ European Commission, *A Maturing Partnership. Shared Interests and Challenges in EU-China Relations*, Brussels, 10.09.2003, COM (2003) 533 Final.

na kolejne trzy. Unia nie zmieniła swoich pięciu zasadniczych celów, nieco tylko modyfikując nazwy niektórych z nich:

1. UE i Chiny: wspólna odpowiedzialność w promowaniu *global governance*;
2. Wsparcie dla chińskiej transformacji w kierunku otwartego społeczeństwa, opartego na rządach prawa i poszanowaniu praw człowieka;
3. Promowanie liberalizacji chińskiej gospodarki w wymiarze krajowym i zagranicznym;
4. Unijno-chiński program współpracy – wzajemnie korzystne partnerstwo, wspierające realizację unijnych celów;
5. Wzmacnianie wizerunku Unii w Chinach.

W ramach celu pierwszego w dokumencie założono dalsze pogłębianie dialogu poprzez rozbudowę jego struktury instytucjonalnej, tak aby rozmowy były prowadzone często i na wszystkich szczeblach, jak ma to miejsce w przypadku relacji Unii z innymi głównymi partnerami. Stworzona została też nowa lista tematów uznanych przez Brukselę za priorytetowe w dialogu politycznym z Pekinem. Przykładowo w sferze bilateralnej podkreślono wagę między innymi kwestii praw człowieka i zachęcenia Chin do rozmów z Dalaj Lamą o zwiększeniu autonomii Tybetu, wzmocnienia współpracy w zakresie walki z nielegalną imigracją oraz zorganizowaną przestępczością w jej różnych przejawach. Na płaszczyźnie regionalnej awizowano chęć wzmocnienia współpracy w rozwiązywaniu konfliktów w Azji (Półwysep Koreański, Birma, Morze Południowochińskie), uzyskania szerszego dostępu do informacji o powołanej w 2001 roku Szanghajskiej Organizacji Współpracy, a także zwiększenia zaangażowania Chin w ASEM oraz ARF. Do problemów globalnych, będących w sferze wspólnych zainteresowań obu stron, dołączono problem epidemii SARS oraz współpracy w zakresie walki z terroryzmem²².

W ramach celu drugiego podkreślono wagę, jaką Unia przywiązuje do wdrażania międzynarodowych standardów praw człowieka w Chinach, oraz z satysfakcją odnotowano fakt, że Chiny kontynuują dwustronny dialog w tym zakresie. Unia wyraziła chęć przeniesienia go na szczebel wiceministrów oraz skonkretyzowania efektów rozmów (w tym poprzez realizację wspólnych projektów), podkreślając jednocześnie, iż stopień przestrzegania praw człowieka w Chinach jest dalece niezadowalający.

Realizacji celu trzeciego, dotyczącego gospodarki, poświęcono chyba najwięcej miejsca, co jest zrozumiałe, gdyż współpraca w tym zakresie

²² Ibidem, s. 9–11.

była zdecydowanie najszersza. Na długiej, trzystronicowej liście zadań, jakie postawiła sobie Unia, priorytetowe znaczenie miało: włączenie Chin w negocjacje prowadzone na forum WTO w ramach tzw. rundy Doha, dalsze monitorowanie spełniania zobowiązań akcesyjnych WTO, przyspieszenie prac nad porozumieniem o współpracy celnej, a także ustaleniem przepisów wizowych dla chińskich turystów w ramach tzw. ADS (*Authorized Destination Status*).

W ramach celu czwartego założono realizację grupy zadań o charakterze technicznym, które miały zapewnić sprawne wdrażanie *Country Strategy Paper* na lata 2002–2006. Należało do nich między innymi: przygotowanie kolejnego programu indykatywnego na lata 2005–2006 i zapewnienie odpowiedniego uczestnictwa strony chińskiej w procesie planowania, a także poprawa koordynacji pomiędzy działaniami wdrażanymi w ramach programu bilateralnego i programów horyzontalnych, skierowanych również do innych państw azjatyckich²³.

Cel piąty pozostał w zasadzie niezmieniony. W Komunikacie zaplanowano jedynie zestaw działań, które miały poprawić kampanie wizerunkowe i informacyjne prowadzone przez Unię w Chinach, tj. przeprowadzenie sondażu opinii publicznej, badającego postrzeganie UE przez Chińczyków, wyjście z działaniami promocyjnymi poza wielkie miasta, zwiększenie nacisku na promowanie projektów finansowanych realizowanych w Chinach ze środków unijnych.

Komunikat Komisji z 2003 roku nie przynosił rewolucyjnych zmian czy też redefinicji założeń polityki unijnej. Nie zmieniał zestawu celów wyznaczonego we wcześniejszych dokumentach ani zasadniczych założeń polityki unijnej wobec Chin, wyznaczał jedynie zadania na poziomie operacyjnym, z jasno założoną dwu-trzyletnią perspektywą czasową. Miał więc w dużej mierze charakter techniczny, a nie polityczny.

2.5. Rosnąca odpowiedzialność

Po upływie trzech lat Komisja przedstawiła kolejny dokument określający założenia polityki Brukseli wobec Chin, pod dobrze oddającym istotę jej stanowiska tytułem „Bliżsi partnerzy, rosnąca odpowiedzialność”²⁴.

²³ Ibidem, s. 22–23. Szerzej o unijnych programach pomocowych dla Chin patrz rozdział 3. książki.

²⁴ European Commission, *EU-China: Closer Partners, Growing Responsibilities*, Brussels, 24.10.2006, COM (2006) 631 Final.

Właśnie „odpowiedzialność” jest słowem-kluczem do zrozumienia zasadniczego założenia polityki unijnej wobec Chin wyłaniającego się z tego dokumentu – konsekwentnego zachęcania Pekinu do wzięcia na siebie większej odpowiedzialności za rozwiązywanie różnorodnych problemów, zarówno globalnych, jak i regionalnych. Podkreślała to Komisarz Benita Ferrero-Waldner, prezentując nowy dokument: „Dobre funkcjonowanie partnerstwa pomiędzy Europą i Chinami jest kluczowym wyzwaniem dla Komisji i dla całej Unii. Nasza nowa inicjatywa chińska stawia sobie ambitne cele. Żeby zmierzyć się z kluczowymi dla Europy wyzwaniami współczesności – takimi, jak zmiany klimatyczne, wzrost gospodarczy, migracje i bezpieczeństwo międzynarodowe – musimy wykorzystać potencjał, który kryje się w naszych, jakże dynamicznych relacjach z Chinami. Naszym wspólnym celem powinno być połączenie wspólnych wysiłków, aby wypracować wspólne rozwiązania dzisiejszych problemów globalnych²⁵”.

W Komunikacie przeformułowano nieco cele polityczne zawarte w poprzednich dokumentach. Polityka unijna nadal miała być realizowana w pięciu zasadniczych obszarach, ale inaczej nazwanych:

1. Wsparcie dla chińskiej transformacji w kierunku bardziej otwartego i pluralistycznego społeczeństwa,
2. Zrównoważony rozwój,
3. Handel i relacje gospodarcze,
4. Wzmocnienie współpracy dwustronnej,
5. Współpraca międzynarodowa i regionalna.

Jak widać, Komisja, choć nie dokonała rewolucji w myśleniu o stosunkach z Chinami, przedefiniowała jednak pola współpracy, inaczej stawiając akcenty. Warto też podkreślić, że dokument nie ma charakteru „typowej” strategii – nie definiuje precyzyjnych planów, a raczej określa obszary zainteresowania Unii oraz swoje zamierzenia i oczekiwania w każdym z nich.

Pierwszy cel, co zdaje się mieć pewne znaczenie symboliczne, dotyczy praw człowieka w Chinach. Unia po raz kolejny podkreśliła swoją negatywną opinię o stanie zabezpieczenia praw i wolności osobistych w ChRL oraz chęć do przekonywania rządu w Pekinie, że liberalizacja polityki wewnętrznej jest konieczna do utrzymania wysokiego tempa wzrostu w dłuższym okresie. Jednocześnie jednak przyznano, że dotychczasowe działania w tym zakresie dały niewielkie rezultaty. Głównym narzędziem oddziaływania na Chiny miały pozostać odbywające się dwa razy w roku

²⁵ European Commission, *EU-China Relations: Commission Sets Out Its Strategy*, 24.10.2006, http://www.delchn.ec.europa.eu/home_link_strategy.htm.

spotkania w ramach dialogu sektorowego poświęconego prawom człowieka, który jednak powinien być bardziej elastyczny i zorientowany na cele.

Jako drugi z celów wymienione zostało zapewnienie zrównoważonego rozwoju. Tak wyraźne wyodrębnienie tego zagadnienia stanowiło istotne *novum* w stosunku do poprzednich unijnych dokumentów. Zrównoważony rozwój interesuje Unię jako wyzwanie globalne, ale również problem w sposób szczególny dotyczący Chin i wymagający zwiększonej troski chińskich władz. Komisja spojrzała na to zagadnienie bardzo szeroko i wymieniła pięć aspektów, w których chciałaby współpracować z Chinami:

- Zabezpieczenie dostaw energii, także poprzez wykorzystanie jej alternatywnych źródeł. Bruksela chciałaby, aby Pekin, jako jeden z głównych konsumentów energii w świecie, w pełni włączył się w mechanizmy wielostronnej współpracy, mającej na celu zapewnienie dostaw surowców energetycznych, stając się tym samym odpowiedzialnym partnerem energetycznym;

- Walka ze zmianami klimatycznymi i poprawa stanu środowiska. Unia oferuje wsparcie finansowe i techniczne w zakresie wprowadzania mechanizmów powstrzymujących degradację środowiska w Chinach, ale z drugiej strony oczekuje aktywnego zaangażowania w dialog międzynarodowy dotyczący zmniejszania emisji gazów cieplarnianych;

- Zatrudnienie i sprawy socjalne. Bruksela chciałaby zintensyfikować współpracę w zakresie wprowadzania w Chinach wyższych standardów socjalnych, zatrudnienia, zdrowia i bezpieczeństwa pracy;

- Współpraca w zakresie wspierania rozwoju krajów rozwijających się. Unia dostrzegając coraz znaczącą rolę Chin jako dawcy pomocy rozwojowej, widzi również konieczność koordynowania wysiłków, szczególnie w Afryce;

- Budowa zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Komisja zwraca uwagę na globalne konsekwencje chińskiego wzrostu i chciałaby znaleźć w Chinach partnera do łagodzenia takich zjawisk, jak: unijny deficyt handlowy, gwałtownie rosnące chińskie rezerwy walutowe, nierównowaga powodująca napięcia w chińskiej gospodarce. Kluczem do osiągnięcia tego miałyby być wzmocnienie dwustronnego dialogu w zakresie makroekonomii.

Trzecim obszarem współpracy wskazanym w dokumencie jest handel i gospodarka. Szczegółowo został on opisany w załączonym do Komunikatu dokumencie zatytułowanym „Konkurencja i partnerstwo”²⁶.

²⁶ European Commission, *Competition and Partnership. A Policy Paper on EU-China Trade and Investment*, Brussels, 24.10.2006, COM (2006) Final 632.

W samym Komunikacie Komisja jedynie krótko sygnalizuje swoje oczekiwania i zamierzenia. Po pierwsze, Bruksela zamierza naciskać na dalsze otwieranie się rynku chińskiego, wychodzące również poza zobowiązania akcesyjne WTO. Po drugie, będzie nalegać na poprawę standardów w zakresie ochrony własności intelektualnej oraz rezygnację przez stronę chińską z praktyk wymuszania transferu technologii na inwestorach europejskich. Po trzecie, Komisja zamierza rozszerzyć wsparcie dla firm europejskich, szczególnie małych i średnich, wchodzących na rynek chiński. Po czwarte, zapowiada twardą obronę własnych interesów handlowych poprzez dialog dwustronny, ale jeśli to nie przyniesie efektów, również poprzez środki ochrony rynku i mechanizm rozwiązywania sporów w WTO. Po piąte wreszcie, Unia chce rozpocząć długo odkładane negocjacje o nowej podstawie prawnej relacji – Porozumieniu o Partnerstwie i Współpracy (*Partnership and Cooperation Agreement, PCA*).

Kolejnym celem wskazanym w Komunikacie było wzmocnienie współpracy bilateralnej. Priorytetem mają być takie obszary, jak „okręt flagowy” unijno-chińskiego partnerstwa, czyli współpraca w sektorze naukowo-technologicznym, ale także polityka migracyjna, w której jednym z głównych zadań jest podpisanie umowy o readmisji. Bardzo ważne, według Komisji, miało być również umacnianie europejsko-chińskich więzów międzyludzkich, w szczególności poprzez wspólne inicjatywy edukacyjne, akademickie oraz rozwijanie kontaktów instytucji pozarządowych. Ostatnim elementem przywołanym w dokumencie jest dalsze wzmacnianie instytucjonalnych mechanizmów relacji wzajemnych poprzez rozwijanie dialogu na poziomie wiceministerialnym, czyli pośrednim między rozmowami ekspertów a spotkaniami na wysokim szczeblu politycznym.

Piątym celem polityki unijnej powinna być współpraca z Chinami przy rozwiązywaniu regionalnych i globalnych problemów bezpieczeństwa. Jako szczególnie interesujące Unię zostały wymienione następujące zagadnienia: problem Tajwanu, integracja polityczna w Azji Wschodniej, zapewnienie transparentności chińskich zbrojeń, rozwiązanie problemu embarga na sprzedaż broni do Chin i wreszcie, uznane za kluczowe dla unijno-chińskiego partnerstwa, powstrzymywanie proliferacji broni masowego rażenia.

Omawiany Komunikat wprowadza istotne zmiany unijnej strategii wobec Chin. Przede wszystkim jest znacznie bardziej pragmatyczny od wcześniejszych – Chiny są w nim postrzegane przez planistów unijnych w sposób zdecydowanie bardziej realistyczny (zapewne dlatego, że w okresie tworzenia dokumentu widoczne już były konsekwencje wejścia

Chin do WTO, wzmożona aktywność chińska w Afryce, Azji i Ameryce Południowej, a także rosnąca pewność siebie na arenie międzynarodowej coraz potężniejszego mocarstwa). Unia więc, jak się wydaje, w pełni uświadomiła sobie, że ustala zręby polityki już nie wobec kraju rozwijającego się, ale mocarstwa o niemal równorzędnej pozycji, którego rola w świecie błyskawicznie rośnie.

W konsekwencji cele polityki unijnej wobec ChRL nabrały bardziej strategicznego charakteru. Zrezygnowano z przywiązywania nadmiernej wagi do pomocy rozwojowej, słusznie uznając, że jej znaczenie będzie maleć. Wyeksponowano natomiast problemy energetyczne i środowiskowe, wychodząc z założenia, że zaangażowanie Chin jest absolutnie niezbędne do ich rozwiązania. Wyraźnie podkreślono również znaczenie dwustronnych relacji gospodarczych, wskazując jednak, że sytuacja, w której to Chiny czerpią z nich znacznie większe profity, jest nie do zaakceptowania. Znacznie wzrosły unijne ambicje w zakresie polityki bezpieczeństwa – Bruksela po raz kolejny zaanonsowała chęć odgrywania bardziej aktywnej roli, na przykład w stabilizowaniu sytuacji w azjatyckich punktach zapalnych (Tajwan, Korea Północna), o istotnym znaczeniu dla polityki chińskiej. Po raz pierwszy też w dokumentach planistycznych Unii podkreślone zostało zaniepokojenie zbrojeniami Pekinu, a w szczególności brakiem przejrzystości w tej dziedzinie, która w dzisiejszym świecie jest przecież podstawowym środkiem budowy zaufania.

Ogólny wydźwięk Komunikatu wskazuje na istotny wzrost znaczenia stosunków z Chinami z punktu widzenia Brukseli, ale jednocześnie na wzrost unijnych ambicji na arenie międzynarodowej. Relacje z Chinami, mimo wszystkich obaw związanych z szybkim wzrostem ich pozycji międzynarodowej przy konserwacji autorytarnego systemu władzy, są zaś postrzegane raczej jako „strategiczna szansa” dla Unii, a nie jako „strategiczne zagrożenie”.

2.6. Konkluzje

Warte podkreślenia jest, że cele polityki UE wobec ChRL zasadniczo nie zmieniały się w omawianym okresie. Oczywiście w kolejnych dokumentach były modyfikowane, ulegały zmianie konkretne zadania, jakie stawiała przed sobą Unia, ale generalna linia polityczna była niezmienna. Wyraźnie wyznaczała ją doktryna „włączania” czy też „konstruktywnego zaangażowania”, będąca przez cały czas podstawą planowania wszelkich

działań przez stronę unijną. Jak podkreśla chiński badacz Chengxin Pan, od samego początku za ideą tą stało przekonanie o własnej „potędze normatywnej”, która pozwoli Europie wpływać na Chiny, upodabniając je stopniowo do Zachodu w wymiarze politycznym i w sferze wartości. Uznaje on te założenia za błędne, za swoistą *mission impossible*²⁷.

Rzeczywiście, analizując dokumenty unijne, można wskazać na dwa strategiczne zadania, jakie od samego początku stawiała przed sobą Unia. Pierwszym było bez wątpienia doprowadzenie do sytuacji, w której Chiny staną się odpowiedzialnym i konstruktywnym partnerem w rozwiązywaniu problemów międzynarodowych, partnerem, z którym będzie można dzielić koszty utrzymywania ładu światowego. Unia dostrzegła, że nie da się rozwiązywać problemów światowych, tj. problemu proliferacji broni masowego rażenia czy walki z zanieczyszczeniem środowiska i zmianami klimatycznymi, bez współpracy z Chinami. Ich uczestnictwo jest wręcz warunkiem *sine qua non* powodzenia tych procesów.

Jak zauważyła Katinka Barysch, w oczach Unii osiągnięcie pierwszego celu było możliwe poprzez realizację drugiego zadania, czyli aktywnego włączenia się w proces transformacji wewnętrznej ChRL²⁸. Unia chciała oddziaływać między innymi na rozwój społeczeństwa obywatelskiego czy wspieranie zrównoważonego rozwoju kraju, oferując przy tym współpracę polityczną, pomoc ekspercką i finansową w wymienionych obszarach²⁹.

Wydaje się, że faktycznie tak sformułowane zadania były zbyt ambitne i wyraźnie przekraczające realne możliwości UE. Na obronę unijnych planistów można zauważyć, że było one pierwotnie formułowane w zupełnie innej sytuacji, w zupełnie innym układzie sił. Chiny były gospodarczo i politycznie dużo słabsze niż dziś. Europa, podobnie jak USA, patrzyła na nie, by użyć porównania Pawła Borkowskiego, jak na ubożego, ale „potencjalnie silnego kolegę”³⁰, którego trzeba namówić do zabawy wedle naszych zasad. Kilkuletni kryzys gospodarczy, który wstrząsnął Europą, oraz nieprzerwany okres szybkiego wzrostu gospodarczego Chin, zupełnie odwrócił układ sił. Unia utraciła większość narzędzi wpływu na sytuację u partnera: jej pomoc rozwojowa nikogo dziś w Chinach nie skusi, a efektywność i uniwersalność europejskiego modelu rozwoju jest podważana.

Wydawałoby się więc, że założenia strategiczne polityki unijnej wymagają dziś głębokiej redefinicji, aby dostosować je do zmieniającej się

²⁷ Ch. Pan, *op. cit.*, s. 56.

²⁸ K. Barysch, *op. cit.*, s. 7.

²⁹ Ibidem, s. 8.

³⁰ P. Borkowski, Ł. Zamecki, *op. cit.*, s. 43.

rzeczywistości. Czy jednak taka głęboka zmiana jest realna? Czy istnieje alternatywa dla polityki „angażowania” Chin? Czy Unia może zrezygnować z głoszenia chęci wpłynięcia na sytuację w zakresie przestrzegania praw człowieka w Chinach, i to mimo z biegiem lat coraz lepiej widocznego braku instrumentów rzeczywistego oddziaływania na sytuację w tej sferze?

Jestem głęboko przekonany, że odpowiedź na wszystkie powyższe pytania jest negatywna. Po pierwsze, Unia nie zechce odejść od jak najszerzego włączania Chin w struktury polityczne i gospodarcze Zachodu, bo to dla niej wciąż najwygodniejsze miejsce do toczenia dysput i konfliktów. Najlepszym przykładem jest WTO, gdzie spory handlowe są toczone na wcześniej ustalonych przez Zachód zasadach, które nie tak łatwo Chińczykom zmienić. Po drugie, nawet jeśli w praktyce politycznej w użyciu będzie coraz więcej narzędzi spod znaku doktryny „powstrzymywania” Chin, Unia tego oficjalnie nie przyzna. Dyplomatycznie będzie podkreślała chęć współpracy ze swoim „strategicznym partnerem” i w dokumentach nie znajdziemy retoryki „zagrożenia”. Po trzecie wreszcie, musimy pamiętać, że dokumenty unijne mają również istotny wewnętrznieuropejski oddźwięk polityczny, skierowany w dużej mierze do opinii publicznej w krajach członkowskich. Bruksela nie może więc na przykład zrezygnować z podnoszenia problemu praw człowieka, gdyż pominięcie tego tematu w oficjalnym planie politycznym zostałoby negatywnie odebrane w wielu państwach europejskich.

To wszystko prowadzi do wniosku, że założenia polityczne Unii wobec Chin trudno uznać za błędne. W momencie, w którym były formułowane, wydawały się realistyczne i zgodne z interesem europejskim. Oczywiście niezwykle szybki wzrost potęgi ekonomicznej i politycznej Chin oraz zmiana układu sił sprawiają, że strategia polityczna Brukseli powinna zostać zmodyfikowana.

Struktura instytucjonalna polityki Unii Europejskiej wobec Chin

Przemawiając na forum dorocznej konferencji ECAN (*Europe-China Academic Network*), 4 grudnia 2008 roku, Joao Aquiar Machado, wicedyrektor odpowiedzialny za kontakty z Chinami w Dyrekcji Generalnej ds. stosunków zewnętrznych (DG RELEX) Komisji Europejskiej, określił system instytucjonalny relacji unijno-chińskich jako właściwy i wystarczający do rozwoju dobrych stosunków wzajemnych¹. Wydaje się jednak, że z jego słów przebijał urzędowy optymizm, a rzeczywistość jest dużo bardziej skomplikowana, zaś instytucjonalna podstawa relacji unijno-chińskich, choć niewątpliwie od drugiej połowy lat 90. XX wieku rozwinęła się znacząco, nie jest optymalna.

Rozważania w niniejszej części książki będą dotyczyły właśnie rozwoju systemu instytucjonalnego, w ramach którego prowadzona była polityka UE wobec Chin. Oprócz opisanego samego procesu instytucjonalizacji relacji bilateralnych, przedstawiony zostanie także wewnętrznie unijny system powiązań, w ramach którego kształtowana jest polityka wobec Pekinu. Na koniec autor spróbuje odpowiedzieć na pytanie o słabości omawianej struktury i skalę wpływu tego czynnika na całość polityki unijnej wobec ChRL.

3.1. Instytucjonalizacja relacji dwustronnych

Jak już zostało wcześniej wspomniane, przez pierwsze dwie dekady struktura dialogu politycznego z ChRL była nader skromna. W roku 1983, w ramach Europejskiej Współpracy Politycznej (EWP)², zdecydowano

¹ J. A. Machado, *Prospects for EU-China Relations*, wypowiedź podczas ECAN Annual Meeting, Bruksela, 4.12.2008.

² Patrz J. Zajączkowski, *Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2006, s. 48–71.

o ustanowieniu mechanizmu konsultacji dyrektora politycznego Ministerstwa Spraw Zagranicznych kraju sprawującego prezydencję oraz chińskiego ambasadora w tym państwie. Spotkania takie miały się odbywać dwa razy w roku, czyli raz w czasie każdej z prezydencji. Pierwsze obrady zwołano w 1984 roku w Paryżu, a dwa lata później, przy okazji sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ, odbyło się pierwsze spotkanie Trójki EWP na szczęblu ministerialnym z chińskim ministrem spraw zagranicznych³.

Od 1980 roku trwa też dialog międzyparlamentarny, coroczne spotkania przedstawicieli Parlamentu Europejskiego oraz Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych, odbywające się naprzemiennie w Chinach i w Europie. Spotkania w Europie składają się z oficjalnych posiedzeń w Brukseli lub Strasburgu oraz z wizyty w jednym z państw członkowskich. W Chinach sesje międzyparlamentarne odbywają się w Pekinie, po czym następuje wizyta w jednym z regionów. Z uwagi na niewielkie rzeczywiste kompetencje obu parlamentów, spotkania te miały jednak ograniczone znaczenie polityczne, choć były niewątpliwie pozytywną formą wymiany poglądów i nawiązywania kontaktów wzajemnych.

Jednocześnie prowadzony był dialog gospodarczy. Wspominany już Wspólny Komitet powstał na mocy porozumienia z 1978 roku i stał się głównym forum dialogu handlowego. Umowa z 1985 roku umocniła ten mechanizm. Spotkania odbywały się naprzemiennie w Brukseli i w Pekinie, Wspólnota była reprezentowana przez Komisję Europejską i przedstawicieli krajów członkowskich. W 1988 roku dialog ten zyskał na znaczeniu, gdyż zaczął być prowadzony również na szczęblu ministerialnym.

Kolejnym impulsem do instytucjonalizacji dialogu było powstanie Unii Europejskiej i wzrost europejskich ambicji w sferze zagranicznej, co było efektem wejścia w życie traktatu z Maastricht. W 1994 roku został ustanowiony, poprzez wymianę listów, tzw. bilateralny dialog polityczny, który integrował dotychczasowe formy spotkań dwustronnych oraz rozszerzał je o:

- spotkania ministra spraw zagranicznych ChRL z ambasadorem Unii w Chinach, odbywające się dwa razy w roku;
- spotkania ministra spraw zagranicznych kraju sprawującego prezydencję z ambasadorem chińskim, raz w danym półroczu;
- spotkania *ad hoc* ministrów spraw zagranicznych;

³ F. Aligieri, *It's the System That Matters: Institutionalization and Making of EU Policy toward China*, [w:] *China-Europe Relations. Perceptions, Policies and Prospects*, eds. D. Shambough, E. Sandschneider, Z. Hong, London–New York 2008, s. 71.

– spotkania wysokich urzędników odpowiedzialnych za różne obszary tematyczne⁴.

Dalszy rozwój kontaktów wzajemnych spowodował konieczność ich intensyfikacji na wszystkich szczeblach, a także zrodził potrzebę podniesienia poziomu dialogu politycznego. Pierwszy szczyt UE-Chiny, spotkanie chińskiego premiera z unijną Trojką na poziomie szefów rządów, odbył się 2 kwietnia 1998 roku w Londynie, tuż przed rozpoczęciem Asia Europe Meeting (ASEM)⁵. Od tego czasu liderzy spotykali się corocznie, z wyjątkiem 2008 roku, kiedy to planowane spotkanie w Lyonie zostało w ostatniej chwili przełożone przez stronę chińską. Jako przyczynę Chińczycy wskazali fakt, że na początku grudnia Dalaj Lama podczas podróży do Europy spotka się z przywódcami państw członkowskich UE, a także z przedstawicielami instytucji europejskich⁶.

Należy zaznaczyć, że „szczyty” i częstotliwość ich odbywania mają istotne znaczenie polityczne. Wspólne oświadczenia wydawane przez przywódców podczas tych spotkań są przygotowywane i negocjowane na niższym szczeblu na długo przed ich rozpoczęciem. Liderzy potrzebują „sukcesów”, które mogłyby zostać ogłoszone podczas szczytu, tak aby w wydanym komunikacie były „konkrety”, które można zaprezentować opinii publicznej. Spotkania te są więc czynnikiem mobilizującym urzędników na niższym szczeblu do intensyfikowania współpracy, by na spotkaniu liderów „było się czym pochwalić”.

Koniec lat 90., obok zapoczątkowania formuły szczytów UE-Chiny, przyniósł też cały szereg wizyt na wysokim szczeblu. W lutym 1998 wicepremier Li Lanqing, a w styczniu 1999 roku wicepremier Wu Bangguo odwiedzili Komisję Europejską. W listopadzie 1998 roku Przewodniczący Komisji Jacques Santer pojechał do Chin, a 11 czerwca 2000 roku po raz pierwszy w historii chiński premier, którym był wówczas Zhu Rongji, przybył do Komisji Europejskiej.

Zinstytucjonalizowany został także mechanizm spotkań ministra spraw zagranicznych ChRL z ambasadorami wszystkich krajów członkowskich

⁴ European Commission, *A Long Term Policy for China-Europe Relations*, Brussels, July 1995, COM (1995) 279 Final.

⁵ Informacje o ASEM dostępne na oficjalnej stronie tej organizacji: www.aseminfo-board.org. Patrz też: C. de Prado Yepes, *The Effect of ASEM on European Foreign Policies*, „Asia Europe Journal”, vol. 3, no. 1, April 2005, s. 25–35.

⁶ Chodziło o planowane spotkanie z prezydentem Nicolasem Sarkozym podczas organizowanej 6 grudnia w Gdańsku specjalnej gali dla uczczenia 25. rocznicy przyznania Nagrody Nobla Lechowi Wałęsie oraz o wystąpienie tybetańskiego przywódcy w Parlamencie Europejskim dwa dni wcześniej.

i szefem Delegacji Komisji Europejskiej w Pekinie. Spotkania takie organizowane były z inicjatywy każdej Prezydencji, czyli dwa razy w roku. Ponadto 30 listopada 2000 roku odbyło się pierwsze spotkanie unijnej Trojki na poziomie dyrektorów politycznych z odpowiedniej rangi urzędnikami chińskimi. Było to o tyle ważne, że regularne kontakty na tym poziomie w praktyce politycznej wydają się mieć kluczowe znaczenie dla wypracowywania wspólnych rozwiązań.

W omawianym już dokumencie strategicznym z 2001 roku Komisja wysunęła całą listę propozycji mających na celu zacieśnienie dialogu dwustronnego z Chinami⁷. Nie wszystkie propozycje z dość długiej listy zostały zaakceptowane literalnie przez stronę chińską, niemniej jednak partnerzy zgodzili się co do tego, że dialog polityczny na wysokim szczeblu powinien być prowadzony w oparciu o znacznie bardziej niż do tej pory rozbudowaną strukturę kontaktów na niższych szczeblach. Ostatecznie zmiany zostały zaakceptowane w formie wymiany listów w czerwcu 2002 roku⁸.

W efekcie rozpoczęła się instytucjonalizacja tzw. dialogów sektorowych, odbywających się w bardzo różnych formułach. Pierwszymi sektorami objętymi współpracą, jeszcze na początku lat 90., była nauka i technologia oraz energetyka. Po 2002 roku liczba obszarów zinstytucjonalizowanej współpracy zaczęła gwałtownie rosnąć.

W 2005 roku stworzono formułę tzw. dialogu strategicznego. Odbywa się on na szczeblu wiceministrów, dwa razy do roku, i jest forum wyrażania „dyskusji o ważnych sprawach globalnych i regionalnych, a także okazją do wymiany opinii o problemach w relacjach dwustronnych”⁹.

Dodatkowo, podczas szczytu w listopadzie 2007 roku, ustalono powołanie specjalnego forum dialogu ds. gospodarki i handlu (*EU-China High Level Economic and Trade Mechanism*)¹⁰, którego pierwsze spotkanie odbyło się w lutym następnego roku. Od roku 2007 również dialog międzyparlamentarny odbywa się dwa razy w roku, a nie jak dotychczas – raz w roku.

Pewną rolę w unijno-chińskim dialogu politycznym odgrywają także fora wielostronne, takie jak ASEM. Forum to powstało w 1996 roku,

⁷ European Commission, European Commission, *EU Strategy towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a More Effective EU Policy*, Brussels, 15.05.2001, COM (2001) Final 265, s. 8.

⁸ European Commission, *A Maturing Partnership. Shared Interests and Challenges in EU-China Relations*, Brussels, 10.09.2003, COM (2003) 533 Final, s. 8.

⁹ Council of the European Union, *Joint Statement of the Eight China-EU Summit*, Beijing, 5.09.2005, 11923/05 (Presse 221).

¹⁰ Council of the European Union, *Joint Statement, 10th China-EU Summit*, Beijing, 28.11.2007, 16070/07 (Presse 279), s. 12.

kiedy to odbył się pierwszy szczyt w Bangkoku, w którym wzięło udział 15 krajów unijnych i 10 z Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej¹¹. Na piątym szczycie w Hanoi, w 2004 roku, dołączyło 10 nowych krajów członkowskich UE oraz trzy kraje azjatyckie – Kambodża, Laos i Myanmar (Birma). Odrębnym uczestnikiem spotkań jest też Komisja Europejska. Spotkania odbywają się co dwa lata¹².

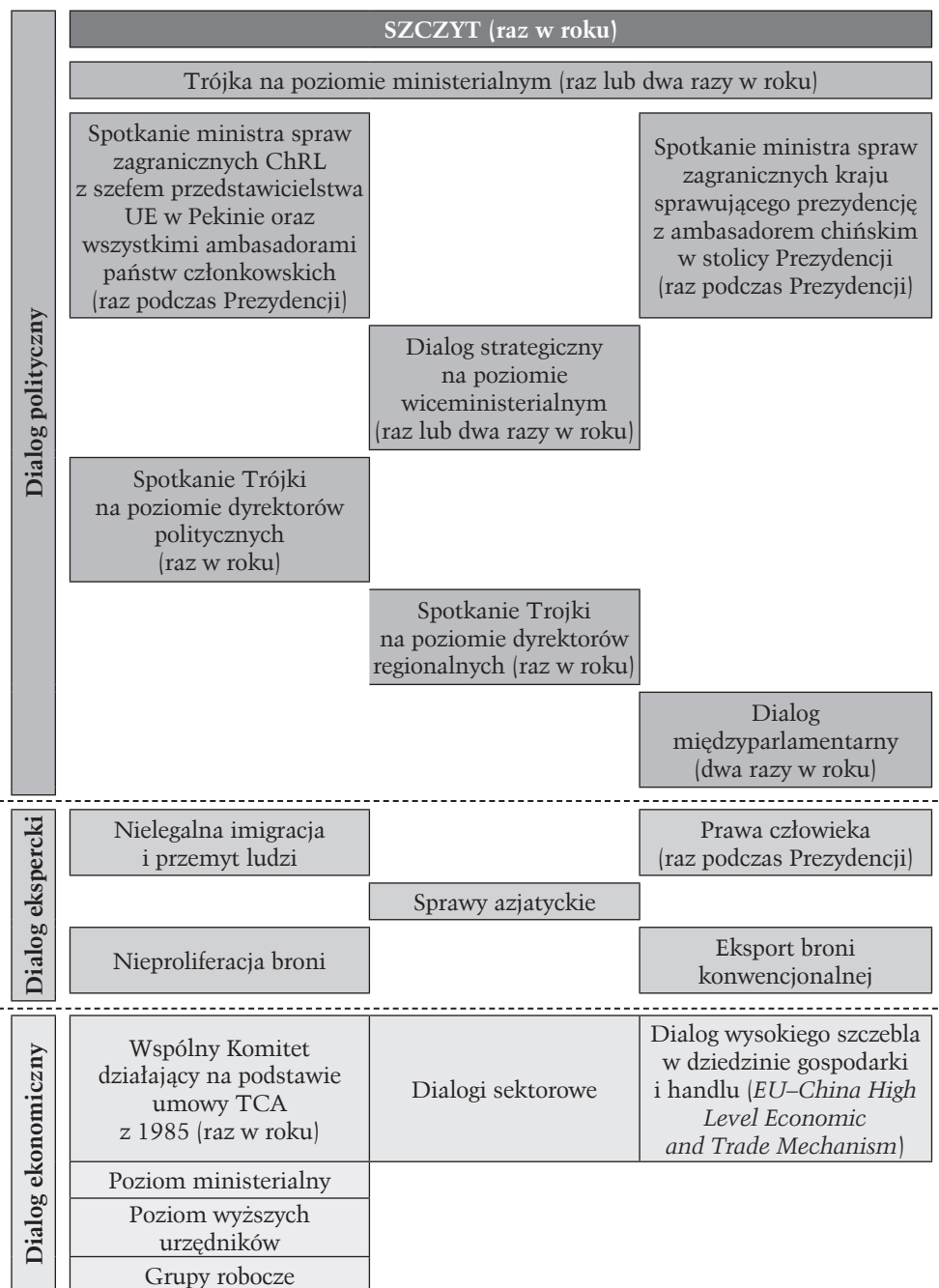
Dialog w ramach ASEM prowadzony jest na szczeblu szefów rządów, ministrów i wyższych urzędników, ale ma charakter nieformalny, co ma stworzyć okazję do otwartej wymiany poglądów na tematy polityczne, gospodarcze i kulturalne. Tematyka rozmów jest niezwykle szeroka: od problemów globalnych, poprzez kwestie dotyczące ochrony środowiska, praw człowieka, współpracy gospodarczej, aż po wymianę kulturalną. Ideą leżącą u podstaw całego procesu, a jednocześnie wspólnym mianownikiem wielu inicjatyw ASEM jest promowanie multilateralnej współpracy w stosunkach międzynarodowych. Dodatkową funkcją spotkań w ramach ASEM jest to, że tworzą one dobrą okazję do rozmów bilateralnych. Dość powiedzieć, że pierwszy szczyt UE-Chiny odbył się właśnie przy okazji szczytu ASEM, podobnie było w Helsinkach w 2006 roku.

W kontekście polityki chińskiej Unii Europejskiej proces ASEM jest dodatkowym, komplementarnym forum dialogu z Pekinem. Dzięki swojej mniej formalnej i szerszej formule stwarza okazję do bardziej otwartych rozmów na tematy wrażliwe, takie jak chociażby zanieczyszczenie środowiska, czy prawa człowieka¹³. Oczywiście jego znaczenie jest wyłącznie pomocnicze, ale na przykład w roku 2008, przez odwołanie szczytu

¹¹ Sułtanat Brunei, Chiny, Indonezja, Japonia, Republika Korei, Malezja, Filipiny, Singapur, Tajlandia i Wietnam.

¹² ASEM nie wykształcił własnej struktury instytucjonalnej, nie ma siedziby ani sekretariatu. Pomiędzy szczytami dialog jest organizowany przez czterostronną grupę koordynacyjną w składzie: jeden kraj unijny, Komisja Europejska, jeden kraj z Azji Wschodniej i jeden z Południowo-Wschodniej. Grupa spotyka się 2–3 razy w roku. Jedynym instytucjonalnym dzieckiem procesu ASEM jest ASEF (*Asia-Europe Foundation*), która organizuje różnego typu konferencje i seminaria intensyfikujące międzyregionalny dialog pomiędzy uczelniami, organizacjami pozarządowymi, mediami, młodzieżą i biznesem. European Commission, *10 Years of ASEM: Global Challenges – Joint Responses*, Luxembourg 2006, s. 9–10.

¹³ W ramach ASEM dwukrotnie już odbywały się nieformalne seminaria dotyczące praw człowieka, przez Unię postrzegane jako dodatkowe, obok dialogu bilateralnego na ten temat, forum wywierania wpływu na Pekin. B. Gaens, *ASEM as an Economy-Oriented Partnership*, [w:] *Europe-Asia International Relations. A Decade of ASEM*, ed. B. Gaens, Ashgate 2008, s. 43.



Rys. 1. Schemat instytucjonalny relacji unijno-chińskich przed wejściem w życie traktatu lizbońskiego

Źródło: Zmodyfikowany przez autora schemat opublikowany na portalu Komisji Europejskiej, http://ec.europa.eu/external_relations/china/docs/architecture.pdf

UE-Chiny, spotkanie ASEM było dla decydentów unijnych jedyną okazją do rozmów z najważniejszymi przywódcami chińskimi.

Obraz całokształtu struktury relacji instytucjonalnych dopełniają spotkania dwustronne poszczególnych państw członkowskich z ChRL. Niestety, dyplomacie państw członkowskich nie zadbały o stworzenie efektywnego przepływu informacji dotyczących ich kontaktów z Chinami, w wyniku czego nie można mówić o jakiegokolwiek koordynacji działań delegacji narodowych. Samych delegacji unijnych do Chin jest co roku bardzo dużo. W 2007 roku było ich 450 – Pekin odwiedziło 20 unijnych komisarzy i 80 deputowanych PE¹⁴.

Struktura instytucjonalnej polityki zewnętrznej UE jest niezwykle skomplikowanym układem zależności. Fakt ten ma przełożenie również na kreowanie i wdrażanie polityki wobec Chin. W proces ten zaangażowanych jest tak wiele osób i instytucji, że właściwie nie sposób wymienić ich wszystkich. Franco Aligieri, próbując zrekonstruować system zależności instytucjonalnych stojący za unijną polityką wobec Chin, czyni takie zastrzeżenie wprost i zaznacza, że co najwyżej można spróbować wymienić instytucje najistotniejsze¹⁵.

Jak podkreśla badacz, procesy decyzyjne zachodzące w tej niezwykle skomplikowanej strukturze, na którą oddziałują jeszcze przecież państwa członkowskie oraz rozmaici aktorzy niepaństwowi (grupy interesu), są niezwykle trudne do zarządzania. Stopień komunikacji i koordynacji działań pomiędzy poszczególnymi instytucjami jest niezadowolający. Co więcej, występują także nieprawidłowe interakcje wewnątrz danej instytucji, podszyte wzajemną podejrzliwością i rywalizacją¹⁶.

Jedną z metod przewycięzania problemu złej komunikacji i koordynacji działań są nieformalne spotkania urzędników ministerstw spraw zagranicznych poszczególnych krajów członkowskich, pracujących w jednostkach zajmujących się Chinami. Problem stanowi tu jednak częsta rotacja osób uczestniczących w tych działaniach z ramienia niektórych krajów, przez co nie do końca udaje się osiągnąć zamierzony efekt koordynacyjny¹⁷.

¹⁴ J. Fox, F. Godment, *A Power Audit of EU-China Relations*, London 2009, s. 31.

¹⁵ F. Aligieri, *It's the System That Matters...*, s. 66.

¹⁶ Ibidem, s. 69.

¹⁷ Informacja uzyskana podczas nieformalnej rozmowy z Lilianą Strugariu z rumuńskiego MSZ oraz Sanjayem Wadwani z brytyjskiego Foreign Office podczas ECAN Annual Conference, Bruksela, 11.12.2008.

3.2. Struktura instytucjonalna dialogu po roku 2010

1 grudnia 2010 roku wszedł w życie traktat lizboński, który wprowadził istotne zmiany w obszarze relacji zewnętrznych Unii Europejskiej. Stworzony został inny układ instytucjonalny, z nowymi stanowiskami Przewodniczącego Rady Europejskiej, Wysokiego Przedstawiciela Unii ds. Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz z Europejską Służbą Działań Zewnętrznych (EEAS), a także z zasadniczo zmienionym podziałem kompetencji i ograniczoną rolą Prezydencji¹⁸. Sprawilo to, że struktura dialogu z Chinami musiała zostać dopasowana do nowego systemu instytucjonalnego samej Unii.

Coroczne spotkania na szczycie (z udziałem Przewodniczącego RE i Przewodniczącego KE)		
Filar polityczny Dialog strategiczny (Wysoki Przedstawiciel ds. Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE)	Filar gospodarczy Dialog wysokiego szczebla w dziedzinie gospodarki i handlu (Wiceprzewodniczący KE oraz Komisarz ds. Handlu)	Filar międzyludzki Dialog wysokiego szczebla w dziedzinie kontaktów międzyludzkich (Komisarz ds. Edukacji, Kultury, Wielojęzyczności i Młodzieży)
Dialogi polityczne	Wspólny Komitet działający na podstawie umowy TCA z 1985 roku	Dialogi polityczne
Dialogi regionalne i tematyczne	Dialogi sektorowe	
Spotkanie Trojki na poziomie dyrektorów politycznych (raz w roku)	Dialog pomiędzy przedstawicielami strefy euro i Chinami	
	Okrągły stół pomiędzy Europejskim Komitetem Ekonomiczo-Społecznym i Chińską Radą Ekonomiczno-Społeczną	
Dialog międzyparlamentarny		

Rys. 2. Schemat instytucjonalny relacji unijno-chińskich
(stan na czerwiec 2014 roku)

Źródło: Zmodyfikowany przez autora schemat opublikowany na portalu Komisji Europejskiej, http://ec.europa.eu/external_relations/china/docs/architecture.pdf

¹⁸ Zmiany te są bardzo dobrze opisane w literaturze. Patrz na przykład A. Missiroli, *The New EU „Foreign Policy” System after Lisbon: A Work in Progress*, „European Foreign Affairs Review” 2010, vol. 15 (4), s. 427–452; G. Avery, *Europe’s Future Foreign Service*, „International Spectator” 2008, vol. 43 (1), s. 29–41.

Jednocześnie doszło do uporządkowania systemu relacji instytucjonalnych z ChRL poprzez podział istniejących forów dialogu między trzy filary: polityczny, gospodarczy oraz międzyludzki (patrz rys. 2). Jak widać, dialog międzyparlamentarny, prowadzony przez specjalną Delegację Parlamentu Europejskiego, dotyczy rozmaitych spraw i wymyka się przytoczonej trójfilarowej konstrukcji. Podobnie wyglądają działania prowadzone przez Europejski Komitet Społeczno-Ekonomiczny, który zajmuje się sprawami wchodzącymi w zakres zarówno drugiego, jak i trzeciego filaru.

Filar polityczny			
Dialog strategiczny (coroczny)			
Regularne kontakty pomiędzy Wysokim Przedstawicielem i chińskimi ministrami spraw zagranicznych i obrony	Dialog na szczęblu dyktorów politycznych (coroczny)		Spotkania szefa przedstawicielstwa UE w Pekinie z ministrem spraw zagranicznych ChRL
Spotkania unijnych specjalnych reprezentantów i posłów	Dialog polityczny dotyczący Afryki	Dialog polityczny dotyczący Ameryki Łacińskiej	Dialog polityczny dotyczący Azji
Dialog dotyczący bezpieczeństwa i obrony	Dialog dotyczący nieprolifracji i rozbrojenia	Grupa zadaniowa zajmująca się kwestiami cybernetycznymi	Dialog dotyczący praw człowieka

Rys. 3. Schemat instytucjonalny politycznego filaru relacji unijno-chińskich (stan na czerwiec 2014 roku)

Źródło: Zmodyfikowany przez autora schemat opublikowany na portalu Komisji Europejskiej http://eeas.europa.eu/china/docs/eu_china_dialogues_en.pdf

Drugi, gospodarczy filar relacji unijno-chińskich (rys. 4) jest zdecydowanie najbardziej rozbudowany. Jest to zasługa mieszczących się w nim kilkudziesięciu dialogów sektorowych. Dialogi są najszerszym, ale jednocześnie najslabiej określonym i koordynowanym forum współpracy unijno-chińskiej. W praktyce przybierają one formę grup roboczych, konferencji, formalnych i nieformalnych spotkań politycznych lub eksperckich. Prowadzone są na różnych poziomach, niektóre na szczęblu ministerialnym, a niektóre tylko w formule roboczych spotkań ekspertów. W części z nich zaangażowani są też partnerzy: organizacje pozarządowe, firmy czy organizacje przedsiębiorców. Często kooperacja

w danym sektorze nie nazywa się „dialogiem”, a jedynie „wymianą” lub „współpracą”.

Według informacji zamieszczonej na stronie internetowej Komisji Europejskiej, w 2008 roku dialogi sektorowe objęły 24 obszary tematyczne, a w roku 2014 było ich już ponad 50¹⁹. Formuła dialogów sektorowych rozciąga się na całe spektrum tematów: od ochrony środowiska, poprzez rolnictwo, przestrzeganie własności intelektualnej, edukację, aż do turystyki. Wartość tego mechanizmu współpracy jest jednak osłabiana przez fakt, że poszczególne „dialogi” toczą się własnym torem, często w odezwaniu od strategicznych uzgodnień politycznych. Według słów jednego z urzędników Komisji: „Każdy z »dialogów« odbywa się we własnym małym pudełku”²⁰. Chyba najbardziej znanym dialogiem jest działające od 1995 roku forum dyskusji na temat praw człowieka.

Filar gospodarczy
Dialog wysokiego szczebla w dziedzinie gospodarki i handlu z udziałem Wiceprzewodniczącego KE odpowiedzialnego za politykę konkurencji i kwestie ekonomiczne oraz Komisarza ds. Handlu (raz w roku)
Wspólny Komitet działający na podstawie umowy TCA z 1985 roku, obradujący na poziomie urzędników wysokiego szczebla lub ministrów (raz w roku)
Dialog Trojki strefy euro (Szef Eurogrupy, szef Europejskiego Banku Centralnego, Komisarz ds. Ekonomicznych i Monetarnych) z przedstawicielami chińskich ministerstw oraz banku centralnego
Dialogi sektorowe (pełna lista w Aneksie)

Rys. 4. Schemat instytucjonalny gospodarczego filaru relacji unijno-chińskich (stan na czerwiec 2014 roku)

Źródło: Zmodyfikowany przez autora schemat opublikowany NA portalu Komisji Europejskiej, http://eeas.europa.eu/china/docs/eu_china_dialogues_en.pdf

Trzeci filar (rys. 5) tworzący strukturę instytucjonalną relacji Unii z Chinami to współpraca w zakresie kontaktów międzyludzkich. Spotkanie inaugurujące dialog na wysokim szczeblu (*EU-China High Level People-to-People Dialogue*) odbyło się w kwietniu 2012 roku, kiedy podpisano porozumienie w sprawie sformalizowania wymiany międzyludzkiej jako osobnego obszaru współpracy instytucjonalnej pomiędzy Unią

¹⁹ Patrz http://eeas.europa.eu/china/docs/eu_china_dialogues_en.pdf [dostęp 30.10.2014].

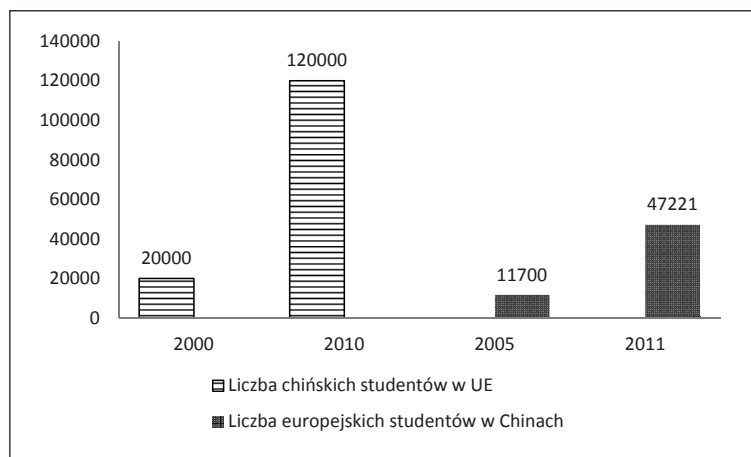
²⁰ K. Barysch, *Embracing the Dragon. The EU's Partnership with China*, London 2005, s. 9.

i Chinami²¹. Spotkanie to zainicjowało proces, który zaowocował porozumieniami w zakresie współpracy kulturalnej²² i edukacji²³.

Filar międzyludzki		
Dialog wysokiego szczebla w dziedzinie kontaktów międzyludzkich z udziałem Komisarza ds. Edukacji, Kultury, Wielojęzyczności i Młodzieży (raz na dwa lata)		
Dialog dotyczący edukacji wyższej i kształcenia zawodowego, w tym dialog na temat wielojęzyczności	Dialog polityczny dotyczący kwestii kulturalnych	Dialog dotyczący spraw młodzieży

Rys. 5. Schemat instytucjonalny międzyludzkiego filaru relacji unijno-chińskich (stan na czerwiec 2014 roku)

Źródło: Zmodyfikowany przez autora schemat opublikowany na portalu Komisji Europejskiej, http://eeas.europa.eu/china/docs/eu_china_dialogues_en.pdf



Rys. 6. Wzrost liczby studentów chińskich w Unii Europejskiej i europejskich w Chinach

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

²¹ *Joint Declaration on the First Round of the „EU-China High Level People-to-People Dialogue”*, Brussels, 12.04.2012, dostępne: http://ec.europa.eu/education/international-cooperation/documents/china/joint12_en.pdf.

²² *Joint Declaration on EU-China Cultural Cooperation*, Beijing, 30.11.2012.

²³ European Commission, *Language Teaching – Mobility Enhances Professional Skills and Cultural Understanding*, Brussels 2013.

Druga runda rozmów pomiędzy komisarzem Androulla Vassiliou i wiceprezydentem Liu Yandongiem odbyła się w Pekinie 6 września 2014 roku. W komunikacie po spotkaniu zapowiedziano między innymi dalsze wsparcie programów wymiany studentów²⁴. Należy przy tym zaznaczyć, że właśnie wzrost zainteresowania studiowaniem Europejczyków w Chinach i Chińczyków w Europie (rys. 6) jest jednym z przykładów rosnącej wagi kontaktów dwustronnych w obszarze edukacji wyższej i spraw młodzieży. Zauważmy tu szczególnie niezwykle szybki wzrost liczby chińskich studentów w Europie – w ciągu dekady zwiększyła się ona sześciokrotnie.

3.3. Porozumienie o partnerstwie i współpracy czy strefa wolnego handlu?

Podstawową słabością otoczenia instytucjonalnego polityki unijnej wobec Chin jest, obok skomplikowanej struktury instytucjonalnej samej Unii, faktyczny brak odpowiedniej podstawy prawnej dla stosunków z ChRL. Stosunki dwustronne w omawianym okresie opierały się przez cały czas na przywoływanym już porozumieniu z 1985 roku, które wraz z rozwojem relacji było coraz mniej adekwatne, aż wreszcie na początku XXI wieku stało się zupełnie nieprzystające do skali zaawansowania wzajemnych relacji. Porozumienie to reguluje niemal wyłącznie kwestie gospodarcze, co jest naturalne, gdyż w momencie jego podpisywania więzi polityczne pomiędzy partnerami były jeszcze bardzo słabe. Z problemem braku właściwych uregulowań prawnych strony radziły sobie, uzgadniając cząstkowe, sektorowe porozumienia ustalające zasady współpracy w poszczególnych obszarach.

Potrzeba wypracowania nowego „porozumienia ramowego” została jednak w końcu dostrzeżona przez obie strony, co zostało ogłoszone podczas szczytu w Helsinkach w 2006 roku. Jednocześnie oznajmiono, że negocjacje rozpoczną się z początkiem następnego roku. Format porozumienia narzuciła Unia – miało to być „Porozumienie o partnerstwie i współpracy”, czyli typowy dokument podpisywany z krajami trzecimi (podobny reguluje od 1997 roku relacje dwustronne UE z Federacją Rosyjską). Wspólny Komitet (*EC-China Joint Committee*), podczas swojego 22. posiedzenia, 12 czerwca 2007 roku, ustalił zasady pracy nad

²⁴ http://ec.europa.eu/education/international-cooperation/documents/china/hppd-follow-up_en.pdf.

porozumieniem, które miało zastąpić dotychczasowe; mogły więc ruszyć właściwe negocjacje. Ustalono, że ich celem ma być zawarcie kompleksowego porozumienia, które będzie regulować całokształt stosunków wzajemnych. Umowa o partnerstwie i współpracy (PCA) nie powinna zastępować podpisanych już porozumień sektorowych, ale je uzupełniać i porządkować²⁵.

Cele negocjacyjne stron nie zostały ogłoszone publicznie. Można jednak z dużą dozą prawdopodobieństwa stwierdzić, że zakres negocjacji obejmuje wiele drażliwych kwestii, takich jak: wzajemny dostęp do rynków i ustalenie zasad rozwiązywania sporów handlowych, problem ochrony praw własności intelektualnej, nadanie Chinom statusu gospodarki wolnorynkowej, zniesienie embarga na sprzedaż broni, poprawa standardów przestrzegania praw człowieka itd.²⁶ Unia dążyła więc do kompleksowego porozumienia, dającego podstawę prawną do relacji z Chinami we wszystkich najważniejszych obszarach.

Jeszcze na koniec 2008 roku urzędnicy unijni uznawali postępy negocjacji za obiecujące – zamkniętych zostało 12 rozdziałów, czyli zdaniem Franza Jessena z Komisji Europejskiej, rozmowy znajdowały się mniej więcej na półmetku. Jako przewidywany termin ich zakończenia wskazał on rok 2009, podkreślając jednocześnie, że choć czas jest ważny, to jednak lepiej mieć „dobre porozumienie nieco później, niż złe porozumienie wcześniej” – PCA miało się przecież stać podstawą relacji wzajemnych na lata²⁷.

Niestety, wkrótce okazało się, że oczekiwania obu stron co do kształtu i zakresu porozumienia są zupełnie inne. Chińczycy chcieli ograniczyć dokument głównie do aspektów ekonomicznych. Unia z kolei miała ambicje włączenia do niego również zobowiązań o charakterze politycznym. Negocjacje utknęły więc w miejscu i po pewnym czasie zniknęły widoki na ich szybkie zakończenie.

Przełamaniem patowej sytuacji było rozpoczęcie rozmów na temat dwustronnej umowy inwestycyjnej (*Bilateral Investment Treaty*, BIT),

²⁵ *Trade Sustainability Impact Assessment of the Negotiations of a Partnership and Cooperation Agreement between the EU and China – Final Report*, August 2008, s. 24–25.

²⁶ Szerzej patrz Z. Lingliang, *Preliminary Perspective of Negotiations of EU-China PCA: A New Bottle Carrying Old Wine or New Wine or Both?*, „European Law Journal” 2009, vol. 15, no. 1, s. 121–141.

²⁷ Wypowiedź Franza Jessena podczas ECAN Annual Meeting, Bruksela, 5.12.2008. Warto zaznaczyć, że na tej samej konferencji inni urzędnicy unijni wskazywali raczej rok 2010 jako bardziej realną datę zamknięcia rozmów.

która miała zostać przyjęta zamiast PCA. Z jednej strony, miała ona potwierdzić nowe, ustalone w traktacie lizbońskim, kompetencje UE w zakresie prowadzenia polityki inwestycyjnej, a z drugiej – rozwiązać najbardziej palące problemy w dostępie europejskich firm do rynku chińskiego. Chińczycy zarzucali przy tym Unii, że proponowany zakres umowy uwzględnia też rozdziały dotyczące kwestii celnych czy sanitarnych, co wykraczało poza standardowy kształt umów inwestycyjnych i upodabniało ją raczej do porozumień o strefie wolnego handlu, której to z kolei Europa nie chciała²⁸.

Oficjalną zgodę na rozpoczęcie rozmów o strefie wolnego handlu Chińczycy uzyskali dopiero 31 marca 2014 roku, podczas wizyty prezydenta Xi Jinpinga w Brukseli. Początek negocjacji został jednak uzależniony od uzgodnienia umowy inwestycyjnej, która jest dla UE ważniejsza²⁹. O PCA w ogóle nie wspomniano.

3.4. Konkluzje

Skala powiązań jest imponująca i świadczy o bardzo głębokim zinstytucjonalizowaniu relacji dwustronnych. Każdy aspekt współpracy unijno-chińskiej posiada forum do wymiany poglądów na wielu różnych płaszczyznach. Unia prowadzi szerszą współpracę tylko ze Stanami Zjednoczonymi, co potwierdza wyjątkowe znaczenie Pekinu z perspektywy unijnej.

Struktura instytucjonalna, w jakiej jest formułowana i wdrażana unijna polityka wobec Chin, jest układem o niezwykle skomplikowanej konstrukcji. Wskazują na to następujące czynniki:

1. Dialog dwustronny, choć pozornie zhierarchizowany, w praktyce jednak prowadzony jest na wielu równoległych forach, w rozmaitych konfiguracjach personalnych i instytucjonalnych oraz w dziesiątkach obszarów tematycznych. Co gorsza, powiązania pomiędzy poszczególnymi płaszczyznami dialogu są niedostateczne, co jest szczególnie widoczne na poziomie dialogów sektorowych. Skutkuje to kłopotami z koordynacją realizowanych działań i bardzo utrudnia prowadzenie jednolitej, spójnej polityki, zgodnej ze strategicznymi założeniami i interesami Unii.

²⁸ X. Chen, *China-EU Trade and Economic Relations (2003–2013)*, „Working Paper Series on European Studies, Institute of European Studies Chinese Academy of Social Sciences” 2013, vol. 7, no. 7, s. 20.

²⁹ R. Emmott, F. Guarascio, *China's Xi Wins EU Pledge to Consider Free-Trade Deal*, Reuters, 31.03.2014.

2. Struktura zależności instytucjonalnych wewnątrz Unii, w ramach której realizowana jest polityka wobec Chin, jest równie zagmatwana. Wiadać w niej jak na dłoni wszystkie słabości systemu instytucji unijnych odpowiedzialnych za politykę zewnętrzną. Kompetencje poszczególnych organów nachodzą na siebie, a proces komunikacji i konsultacji pomiędzy nimi jest nieefektywny, dodatkowo podminowywany przez przejawy rywalizacji pomiędzy instytucjami i w ich ramach. Brak jednolitego ośrodka decyzyjnego, który wdrażałby strategiczne decyzje podejmowane na szczeblu międzyrządowym przez państwa członkowskie.

3. Brakuje odpowiedniej podstawy prawnej w stosunkach z Chinami. Stwarza to olbrzymi problem z punktu widzenia Unii, której machina biurokratyczna działa w oparciu o przepisy prawne. Ich brak lub anachronizm istniejących zapisów w dużym stopniu utrudnia brukselskim urzędnikom realizację nakładanych na nich przez polityków obowiązków. Należy tu bardzo wyraźnie podkreślić, że problem ten jest znacznie bardziej dotkliwy dla strony unijnej. Chińczycy tradycyjnie nie są przywiązani do spisanych norm, nie potrzebują ich tak bardzo do prowadzenia skutecznej polityki. Nie zależy im więc na szybkim sfinalizowaniu nowej kompleksowej umowy regulującej relacje wzajemne.

4. Na wewnątrzunijny proces decyzyjny duży wpływ mają największe państwa członkowskie, które dodatkowo go komplikują i wydłużają. Skala tego zjawiska zależy od stopnia uwspólnotowienia danego obszaru – jest więc mniejsza w przypadku relacji handlowych, a większa chociażby w kwestiach polityki bezpieczeństwa. Generalnie jednak czynnik ten należy uznać za niezwykle ważny.

Otoczenie instytucjonalne, w którym realizowana jest polityka unijna wobec Chin, ma charakter dysfunkcyjny, utrudniający realizację zadań i obronę politycznych interesów Unii. Wraz z zacieśnianiem wzajemnych relacji znacząco wzrosła liczba powiązań instytucjonalnych, co bardzo utrudnia koordynację procesów w ramach każdej ze wspólnych instytucji. Zmiany wprowadzone po traktacie lizbońskim mają w założeniu uporządkować otoczenie instytucjonalne, w którym prowadzona jest polityka unijna, ale jeszcze za wcześnie wyrokować, czy przyniosą taki skutek.

Gospodarczy wymiar współpracy Unii Europejskiej z Chinami

Wczoraj tekstylia, dzisiaj buty, jutro co?
Elektronika konsumpcyjna? Samochody?
Dokąd to idzie i kiedy się skończy?

Peter Mendelson, 2005 rok¹

Chiny są dziś drugim, po USA, partnerem handlowym Unii, która jest dla ChRL największym partnerem, zaś wymiana handlowa swą wielkością przewyższa wymianę ze Stanami Zjednoczonymi i sąsiednią Japonią². Problemem analizowanym w tej części książki będzie polityka unijna wobec Chin w jej najistotniejszym, czyli handlowo-inwestycyjnym, wymiarze gospodarczym.

Podstawą do prowadzonych rozważań będzie analiza wielkości i struktury wzajemnej wymiany handlowej. Następnie omówione zostaną najważniejsze problemy, wokół których koncentrowała się polityka unijna w latach 1995–2014: akcesja ChRL do WTO, rosnący deficyt handlowy, przyznanie Chinom „statusu gospodarki rynkowej”, problem niskich standardów produkcyjnych w Chinach, próby zlikwidowania barier dla europejskich inwestycji, czy wreszcie powołanie nowego mechanizmu zinstytucjonalizowanego dialogu, który ma się stać drogą do rozwiązywania problemów we wzajemnych kontaktach.

¹ R. Minder, *EU Told to Face Trade Challenge of China*, „Financial Times”, 15.06.2005.

² Szerzej patrz Z. Puślecki, *Nowe zjawiska w stosunkach handlowo-ekonomicznych Unii Europejskiej z Chińską Republiką Ludową*, „Przegląd Politologiczny” 2012, nr 1, s. 27–40.

4.1. Wielkość i struktura wymiany handlowej

Jeszcze dwie dekady temu obroty handlowe między krajami Unii Europejskiej i Chinami były w skali całej unijnej wymiany handlowej nieznaczne. Chiny nie miały dla Europy wielkiego znaczenia gospodarczego (pieniądze przynosił handel z USA). W 1996 roku obroty dwustronne wyniosły jedynie 45 mld euro. W roku 2013 wymiana handlowa wzrosła do 428 mld euro, czyli prawie dziesięciokrotnie (tab. 1).

Tabela 1. Wymiana handlowa Unii Europejskiej (25) z Chinami (bez Hongkongu) w mld euro

Rok	1996	2002	2005	2007	2009	2010	2011	2012	2013
Eksport	15	35	52	72	82	113	136	144	148
Import	30	90	159	229	214	283	292	292	280
Bilans	-15	-55	-107	-157	-132	-169	-156	-148	-132
Obroty	45	125	210	301	296	396	428	436	428

Źródło: Opracowanie własne na bazie Eurostat, *External and Intra-European Union Trade. Statistical Yearbook. 1958–2006*, Luxemburg 2008 oraz danych DG Trade.

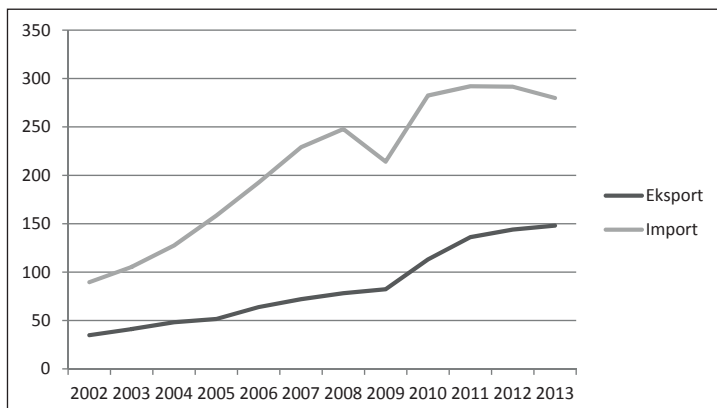
Najważniejszym impulsem dla wzrostu wymiany dwustronnej było wejście ChRL do WTO w roku 2001 i związana z tym stopniowa liberalizacja handlu, co dobrze widać na wykresie przedstawiającym długookresowe wskaźniki unijnego eksportu i importu do i z Chin (rys. 7).

Pekin jest dla Unii drugim, po USA, największym partnerem handlowym, który w 2013 roku odpowiadał za 17% całego unijnego importu i 8,5% eksportu. Co ważne, eksport unijny do Chin rośnie szybciej niż import. Szczególnie szybko wzrósł on w latach 2009–2011, czyli w okresie kryzysu gospodarczego. Także z kryzysem i chwilowym spadkiem popytu w Europie należy wiązać spadek chińskiego eksportu do krajów Unii odnotowany w 2010 roku. Dzięki temu udało się powstrzymać narastanie deficytu handlowego po stronie unijnej³.

Na rysunku 9 zobrazowana została zmiana struktury unijnego importu w latach 1999–2013. Widać wyraźnie rosnące znaczenie importu maszyn i pojazdów oraz malejące grupy innych towarów przemysłowych. Te dwie kategorie stanowiły w omawianym okresie ponad 90% całości unijnego importu z Chin. W 2005 roku ponad 30% unijnego importu stanowiły urządzenia biurowe i elektroniczne (na przykład laptopy, od-

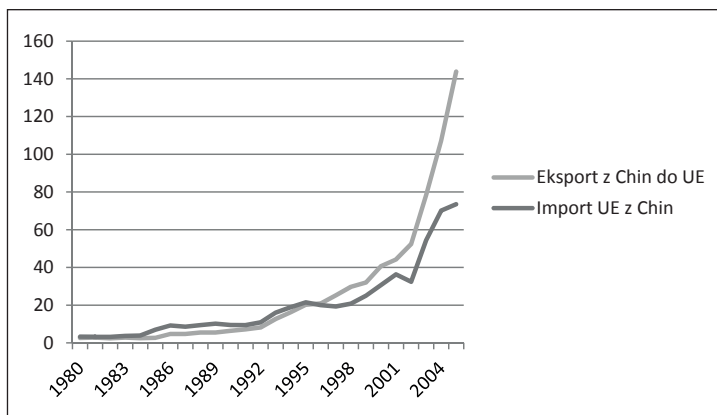
³ Szerzej patrz T. Kamiński, *Wpływ kryzysu gospodarczego w Europie na politykę zewnętrzną Unii Europejskiej*, seria Zeszyty Natolińskie, z. 52, Warszawa 2013.

tworzące DVD) oraz telekomunikacyjne (na przykład urządzenia telefoniczne), a cały dział maszyn i urządzeń – aż 43%⁴. W 2013 roku maszyny i urządzenia odpowiadały już za połowę unijnego importu.



Rys. 7. Wymiana handlowa pomiędzy Unią Europejską i Chinami w latach 1980–2005 (w mld USD)

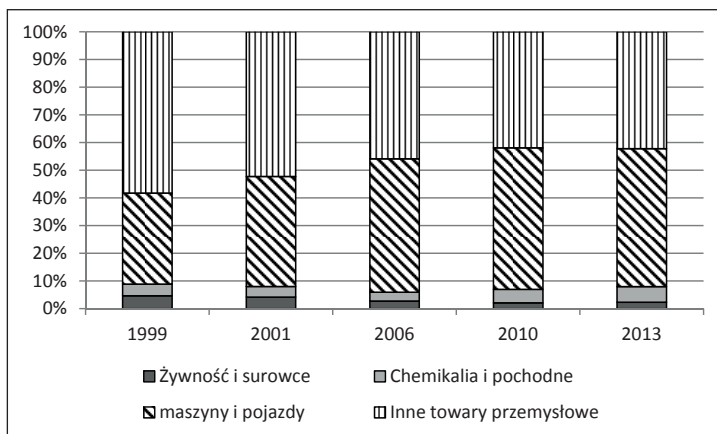
Źródło: Opracowanie własne na podstawie R. Ash, *European's Commercial Relations with China*, [w:] *China-Europe Relations. Perceptions, Policies and Prospects*, ed. D. Shambough, E. Sand-schneider, Z. Hong, London–New York 2008, s. 202.



Rys. 8. Wymiana handlowa pomiędzy Unią Europejską i Chinami w latach 2002–2013 (w mld euro)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu

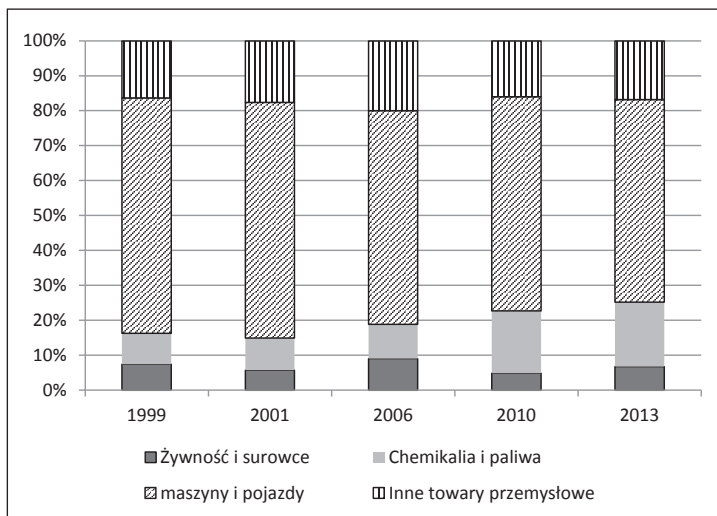
⁴ Oficjalne statystyki unijnej Dyrekcji Generalnej ds. Handlu za EUROSTAT, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113366.pdf [dostęp 20.04.2014].



Rys. 9. Struktura importu do Unii Europejskiej z Chin w latach 1999–2013

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu

Chiny są też coraz ważniejszym kierunkiem europejskiego eksportu. Unia sprzedaje do Chin głównie różnego typu maszyny i urządzenia (w tym produkcyjne), sprzęt transportowy (na przykład samoloty) oraz chemikalia. W żadnej z tych grup produktowych eksport do Chin nie stanowi jednak istotnej części ogólnego eksportu unijnego, choć jego rola szybko wzrasta – w latach 2000–2005 dwukrotnie.



Rys. 10. Struktura eksportu unijnego do Chin w latach 1999–2013

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu

Struktura unijnego eksportu do Chin (rys. 10) nie ulegała znacznym fluktuacjom, choć można zaobserwować stopniową dywersyfikację sprzedaży, która pod koniec lat 90. była całkowicie zdominowana przez maszyny i pojazdy (aż 67%). W 2013 roku grupa ta nadal stanowiła najistotniejszą część unijnego eksportu do Chin, ale jednocześnie zmniejszyła się niemal o 10 punktów procentowych; z 8% do 18% wzrosła sprzedaż chemikaliów i paliw. W latach 2009–2013 eksport średniorocznie rósł ponad 14%. Jeszcze szybciej rośnie eksport europejskiej żywności do Chin (średniorocznie 28%), ale nadal ma ona niewielki, kilkuprocentowy udział w sprzedaży.

Bardzo szybko rośnie europejski eksport usług (finansowych, logistycznych, edukacyjnych itp.), który w latach 1994–2004 zwiększył się sześciokrotnie, a potem, w latach 2009–2013 – z poziomu 18,8 mld euro do 32,2 mld euro, czyli o ponad 14% rocznie. Nadal stanowił on jednak zaledwie kilka procent całego unijnego eksportu usług, co pokazuje, jak słabo Unia wykorzystuje swoją przewagę komparatywną w tym sektorze⁵.

Do roku 2005, z punktu widzenia Brukseli, stosunki handlowe z Chinami nie były istotnym problemem politycznym. Choć import chiński stawał się coraz bardziej widoczny, to jednak nie wpływał on zasadniczo na całokształt unijnego deficytu handlowego, który nie przekraczał 1% PKB Wspólnoty. Sytuacja uległa zmianie dopiero wtedy, gdy w pełni zaczęły się uwidaczniać konsekwencje akcesji ChRL do WTO.

Oficjalnie Bruksela pozytywnie oceniała relacje handlowe z Pekinem. Komisja Europejska w dokumencie poświęconym stosunkom gospodarczym z Chinami wyraźnie podkreślała obustronne korzyści, jakie wiążą się z rosnącą wymianą handlową⁶. Wśród zysków po stronie chińskiej, oprócz finansowych, rzecz jasna, wskazywany był przede wszystkim dostęp do najnowszych technologii, wiedzy i zaawansowanych produktów o wysokiej wartości dodanej. Są to elementy niezbędne do unowocześniania i zwiększania wydajności w chińskiej gospodarce.

Po stronie „zysków” europejskich wymienia się „efekt cenowy” (*price effect*), czyli wpływ eksportu towarów chińskich na poziom cen dóbr konsumpcyjnych na Starym Kontynencie. Napływ tanich towarów z Chin powoduje ujemny impuls inflacyjny, który w latach 2001–2005 w strefie euro był oceniany przez OECD na 0,2%⁷. Spadek cen dóbr konsumpcyj-

⁵ Dane DG Trade, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/march/tradoc_149251.pdf [dostęp 5.02.2015].

⁶ European Commission, *Competition and Partnership. A Policy Paper on EU-China Trade and Investment*, Brussels, 24.10.2006, COM (2006) Final 632, s. 5.

⁷ Ibidem, s. 6.

nych powoduje obniżenie poziomu inflacji, co z kolei pozwala utrzymać stopy procentowe na niższym poziomie, stymulując w ten sposób wzrost gospodarczy. Niższe wydatki na zakup dóbr konsumpcyjnych zaowocowały też zwiększeniem siły nabywczej konsumentów europejskich. Ocenia się, że średnie oszczędności statystycznego europejskiego gospodarstwa domowego z tytułu dostępności tańszych towarów z Chin wynoszą około 300 euro rocznie⁸.

Komisja Europejska, odpowiedzialna za prowadzenie polityki handlowej Wspólnoty, oprócz trudno zaprzeczalnych korzyści wynikających z rosnącej wymiany handlowej z ChRL, wskazuje jednak liczne problemy i wyzwania stojące przed Unią. Najmocniej podnoszonym problemem był rosnący deficyt w handlu z Chinami, który w 2006 roku osiągnął 131 mld euro, rok później już 160 mld euro, a w 2008 niemal 170 mld euro. I choć obiektywnie rzecz biorąc, zjawisko to nie jest tak jednoznacznie negatywne, stało się ono poważnym problemem politycznym, skupiającym na sobie również uwagę opinii publicznej w krajach unijnych. Wzrost deficytu jednoznacznie związany był z liberalizacją handlu dwustronnego po wstąpieniu ChRL do WTO. Prześledźmy więc, jak doszło do tego przełomowego momentu zarówno w procesie odbudowy potęgi gospodarczej Chin, jak i w relacjach gospodarczych Pekinu z Europą.

4.2. Wejście Chin do Światowej Organizacji Handlu – przełomowy moment w relacjach wzajemnych

Mechanizm Generalnego Systemu Preferencji, którym Chiny jako kraj rozwijający się zostały objęte w latach 80. ubiegłego wieku, jest oparty na założeniu stopniowego zmniejszania ułatwień handlowych, jeśli import z danego kraju zbyt szybko rośnie lub zdobywa dużą część unijnego rynku. W połowie lat 90. jeszcze prawie 50% chińskiego eksportu korzystało z przywilejów taryfowych, w roku 2000 już tylko 30%, a w 2005 roku przywileje te obejmowały jedynie niewielką część produktów⁹. Chiny miały już jednak wtedy zagwarantowany dostęp do unijnego rynku na zupełnie innych zasadach – gwarantowanych przez Światową Organizację Handlu.

⁸ Dane cytowane przez komisarza Petera Mendelsona w przemówieniu na Uniwersytecie Tsinghua 7 listopada 2006 roku. Cyt. za Ch. Grant, K. Barysch, *Can Europe and China Shape a New World Order?*, London 2008, s. 32.

⁹ K. Barysch, *Embracing the Dragon. The EU's Partnership with China*, London 2005, s. 35.

W drugiej połowie lat 90. największym, z punktu widzenia Brukseli, problemem blokującym rozwój relacji gospodarczych pomiędzy Chinami i Unią były bariery protekcyjnistyczne, chroniące rynek chiński przed zagranicznymi firmami. Była to główna przyczyna relatywnie niewielkiej wymiany handlowej z ChRL oraz problemów, jakie przeżywali europejscy inwestorzy w Państwie Środka – walczący z biurokracją, dyskryminacją i ograniczającymi ich działania przepisami. Receptą na to miało być wstąpienie Chin do WTO i przyjęcie zasad obowiązujących w organizacji. W tym okresie doprowadzenie tego procesu do finału i wynegocjowanie przy tym korzystnych dla siebie warunków¹⁰ było najważniejszym zadaniem stojącym przed Unią w jej relacjach z Pekinem.

W procesie negocjacji Chińczycy starali się rozgrywać między sobą dwóch kluczowych rozmówców – Unię Europejską i Stany Zjednoczone. Przedmiotem rozgrywki były lukratywne zamówienia rządu lub firm państwowych. Przykładem może tu być duży zakup samolotów pasażerskich w 1996 roku, zrealizowany w Europie w uznaniu pozytywnej roli, jaką ta odgrywała w traktowanych przez Chińczyków za absolutnie kluczowe negocjacjach akcesyjnych. Potwierdził to zresztą były chiński premier Li Peng w wypowiedzi dla „Financial Times”, w której wskazał na wyraźną zależność pomiędzy europejską a chińską przychylnością przy wyborze kontrahentów¹¹.

Bruksela przyjęła chyba skuteczniejszą taktykę niż Waszyngton, gdyż oficjalnie bardzo wspierając starania Pekinu i stosując przyjacielską retorykę, zupełnie nie śpieszyła się z finalizowaniem rozmów. W tej sytuacji jako pierwsi, w 1999 roku, porozumienie z Chińczykami osiągnęli Amerykanie¹². Dzięki temu negocjatorzy unijni otrzymali punkt odniesienia

¹⁰ Akcesja do WTO wiąże się z koniecznością uzyskania zgody wszystkich jej członków, co w praktyce oznacza konieczność podpisywania z zainteresowanymi członkami bilateralnych umów określających warunki wydania takiej zgody. Szerzej o procesie akcesyjnym patrz: strona internetowa Światowej Organizacji Handlu, http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/acc_e.htm. Obszerna bibliografia do tego tematu patrz, na przykład, strona internetowa projektu edukacyjnego „International Economics”, prowadzonego przez The Chinese University of Hong Kong, <http://intl.econ.cuhk.edu.hk/topic/index.php?did=17> [dostęp 20.07.2008].

¹¹ T. Walker, P. Montagnon, J. Ridding, *Li Peng Warns US Over Trade*, „Financial Times”, 11.06.1996.

¹² Negocjacje amerykańsko-chińskie zostały zawieszone przez Pekin po zbombardowaniu chińskiej ambasady w Belgradzie 7 maja 1999 roku. Niewykluczone, że ich relatywnie szybkie wznowienie (11 września) i zakończenie jeszcze w tym samym roku (15 listopada) było możliwe właśnie dzięki znaczącemu osłabieniu pozycji negocjacyjnej Amerykanów po majowym incydencie.

i od tej pory cele negocjacyjne Brukseli były formułowane właśnie w relacji do rezultatów osiągniętych przez USA – choć, oczywiście, oczekiwania Wspólnoty były nieco inne niż amerykańskie. Miała ona bowiem inne interesy, dotyczące innych sektorów gospodarki i innych produktów. Podczas gdy Amerykanie walczyli o ochronę swojego Burbona, Europa była raczej zainteresowana „szkocką” i koniakiem, Amerykanie rozmawiali o pomarańczach, Europejczycy o mandarynkach itd.¹³

Negocjacje z Chińczykami miały formułę dziesiątek spotkań roboczych na różnych szczeblach. Po stronie unijnej za negocjacje odpowiadała Komisja Europejska, a w jej ramach ciężar działań spoczywał na Dyrekcji Generalnej ds. Handlu, wspieranej, oczywiście, przez inne zainteresowane Dyrekcje, odpowiedzialne za takie obszary, jak: sprawy zewnętrzne, telekomunikacja, przemysł czy rynek wewnętrzny. Komisja pracowała pod czujnym nadzorem krajów członkowskich, które pilnowały swoich interesów narodowych.

Jakie były priorytetowe obszary zainteresowania państw członkowskich? Unii w sposób szczególny zależało na zapewnieniu sobie ochrony taryfowej następujących produktów: napojów alkoholowych, ceramiki, kosmetyków, wyrobów skórzanых, tekstyliów, obuwia, maszyn, marmuru i kamieni. Ponadto Bruksela domagała się, aby Chiny wprowadziły do gospodarki przejrzyste reguły i zaprzestały dyskryminacji firm europejskich, zredukowały obowiązki celne, zlikwidowały handlowych monopolistów (na przykład w sektorze paliw płynnych), zliberalizowały sektor usług i wdrożyły przepisy chroniące prawa własności intelektualnej¹⁴. W zasadzie wszystkim większym krajom europejskim zależało na wypracowaniu korzystnych rozwiązań otwierających chiński rynek w sektorze bankowym, ubezpieczeniowym i telekomunikacyjnym. Wszyscy opowiadali się też za zapewnieniem liberalnych zasad dystrybucji towarów przez firmy europejskie na rynku chińskim. Dodatkowo niektóre kraje wyrażały szczególne zainteresowanie pewnymi specyficznymi, ważnymi dla ich gospodarek obszarami:

1. Niemcy – maszyny;
2. Francja, Hiszpania, Włochy – wino;

¹³ H. F. Beseler, *The EU-China Negotiations Breaking the Deadlock*, [w:] *China Accession to the World Trade Organisations. National and International Perspectives*, eds. H. Holbig, R. Ash, Routledge 2002, s. 6.

¹⁴ F. Aligieri, *EU Economic Relations with China: An Institutional Perspective*, [w:] *China and Europe since 1978: A European Perspective*, ed. R. L. Edmonds, The China Quarterly Special Issue New Series (Book 2), Cambridge 2002, s. 75.

3. Włochy – ceramika;
4. Portugalia – tekstylia, oliwki, bankowość;
5. Wielka Brytania – napoje alkoholowe, pośrednictwo ubezpieczeniowe, usługi prawne¹⁵.

W negocjacje byli, oczywiście, zaangażowani przedstawiciele poszczególnych gałęzi przemysłu, którzy wpływali na europejskie stanowisko negocjacyjne, lobbując w Komisji i państwach członkowskich. Czasami interesy poszczególnych producentów były rozbieżne i dany sektor nie był w stanie wypracować jednolitego stanowiska. Tak było, na przykład, w przemyśle motoryzacyjnym. Volkswagen, Audi i Citroen, marki już obecne na rynku chińskim, wcale nie były zainteresowane obniżkami taryf celnych, które ułatwiłyby wejście na rynek ich konkurentom, na przykład BMW.

Negocjacje z Chinami były niezwykle trudne, jednak obie strony miały świadomość potencjalnych zysków, jakie przyniesie liberalizacja handlu, i dlatego dążyły do porozumienia. Momentem przełomowym, zdaniem urzędnika Komisji Hansa-Friedricha Beselera, bezpośrednio zaangażowanego w negocjacje, był marzec 2000 roku. Wtedy strona unijna zdała sobie sprawę z tego, gdzie leży granica ustępstw Chińczyków, za którą się nie cofną. Tą granicą były kwestie ograniczeń własności w sektorze telekomunikacyjnym (do 49%), ubezpieczeń na życie (do 50%), a także zachowanie wysokich cel na samochody (25%) oraz obowiązek zakładania spółek *joint-venture* w sektorze motoryzacyjnym. Decyzje w tych sprawach zapadły na najwyższym szczeblu chińskiej władzy, co więcej, zostały już zaakceptowane przez Amerykanów, więc negocjatorzy chińscy nie mogli tu ustąpić nawet za cenę zerwania rozmów. Komisarz ds. handlu Pascal Lamy oraz ministrowie w Radzie UE zadecydowali o ustąpieniu Chińczykom w tych kwestiach, za cenę koncesji w innych negocjowanych sferach. Doprowadziło to do podpisania dwustronnego porozumienia 19 maja 2000 roku¹⁶. Jak stwierdził po zakończeniu negocjacji Pascal Lamy, ówczesny Komisarz ds. Handlu, Wspólnota osiągnęła ponad 80% z zakładanych celów negocjacyjnych. Zadowolenie z wyników porozumienia wyrazili też przedstawiciele europejskiego przemysłu¹⁷.

¹⁵ H. F. Beseler, op. cit., s. 8.

¹⁶ Ibidem, s. 7.

¹⁷ D. A. Laprès, *The EU-China WTO Deal Compared*, „The China Business Review” 2000, no. 3–4. Cyt. za G. Mazur, *Unia Europejska-Chińska Republika Ludowa – partnerstwo czy rywalizacja? Rozwój stosunków gospodarczych między Unią Europejską*

Chiny zapłaciły, jak się zdawało, dość wysoką cenę za unijną zgodę na swoje wejście do WTO. Musiały dodatkowo obniżyć taryfy celne na 150 produktów nieobjętych wcześniejszymi umowami z innymi krajami, a średnia taryfa celna spadła z 18,6% do 10,6%. Z 65% do 10% obniżone zostały taryfy na wszystkie napoje alkoholowe, a z 30% do 10% na kosmetyki. Pekin zobowiązał się do zlikwidowania państwowych monopolu na eksport jedwabiu (prawie 70% światowej produkcji), a także paliw i nawozów. W sektorze motoryzacyjnym utrzymano nakaz zakładania spółek *joint-venture*, ale wyłączono z niego producentów silników i zapowiedziano znaczną deregulację w przyszłości. W porozumieniu obszerną część zajmowały chińskie obietnice liberalizacji różnych sektorów usług: prawnych, ubezpieczeniowych, finansowych, turystycznych czy telekomunikacyjnych. Niemniej jednak, mimo dopuszczenia do rynku zagranicznych kancelarii prawnych, ograniczenia obowiązku zakładania spółek z kapitałem chińskim, wydania w trybie pilnym siedmiu licencji dla europejskich firm ubezpieczeniowych, rynek usług w Chinach nadal podlegał specjalnej ochronie.

Pekin zobowiązał się również do przestrzegania podstawowych reguł WTO, takich jak przejrzystość procedur i unikanie praktyk dyskryminujących zagranicznych oferentów w zamówieniach publicznych, a także likwidacja subsydiów eksportowych dla przemysłu¹⁸.

Czas pokazał, że od przyjęcia zobowiązań do ich faktycznego wykonania daleka droga. Kolejne lata po akcesji udowodniły, że liberalizacja chińskiego rynku i dostosowywanie go do reguł WTO wcale nie jest proste. Tym bardziej że proces ten niesie ze sobą daleko idące konsekwencje, zarówno dla samych Chin, jak i dla całego systemu światowego handlu¹⁹. Wypełnianie zobowiązań akcesyjnych jest spowalniane jednak, jak się wydaje, nie tylko przez opieszałość czy niechęć chińskiego rządu, ale również

i Chińską Republiką Ludową w dobie globalizacji światowej gospodarki. Perspektywy na przyszłość, niepublikowana praca magisterska obroniona w 2006 roku na Wydziale Zarządzania Akademii Ekonomicznej w Poznaniu [kps w posiadaniu autora], s. 118.

¹⁸ Szczegółowe zapisy porozumienia patrz *The Sino-EU Agreement on China's Accession to the WTO: Results of The Bilateral Negotiations*, 19.05.2000.

¹⁹ C. A. Magariños, F. C. Sercovich, *China's Accession to the WTO: An Overview of Domestic and External Implications*, [w:] *China in the WTO: The Birth of a New Catching-Up Strategy*, eds. C. A. Magariños, Y. Long, F. C. Sercovich, United Nations Industrial Development Organization 2002, s. 1–24. Chiński punkt widzenia patrz X. Tu, *China's Position and Role in the WTO*, [w:] *China as the World Factory*, ed. K. Honglin Zhang, London–New York 2006, s. 169–187.

przez słabe przygotowanie chińskich kadr i niewydolność administracji państwowej.

Warto przy tym wspomnieć, że Unia Europejska aktywnie wspiera proces implementacji chińskich zobowiązań związanych z wejściem do WTO. Od roku 2004 wdrażany był wspólny, unijno-chiński projekt pomocy technicznej, który miał na celu szeroko pojęte wsparcie procesu zmian prawnych i administracyjnych, niezbędnych do głębszej integracji Chin z systemem światowego handlu. Budżet *EU-China Programme to Support China's Integration into the World Trading System* wynosił 20,6 mln euro, z czego 15 mln wyasygnowała Komisja Europejska. W ramach projektu, który zakończył się w roku 2009, prowadzono szkolenia, organizowano wizyty studyjne oraz doradztwo i przekazywanie sprawdzonych europejskich rozwiązań (*best practices*). Ponadto wspierane były instytucje szkoleniowe i uniwersytety odpowiedzialne za kształcenie kadr reprezentujących Chiny na forum WTO.

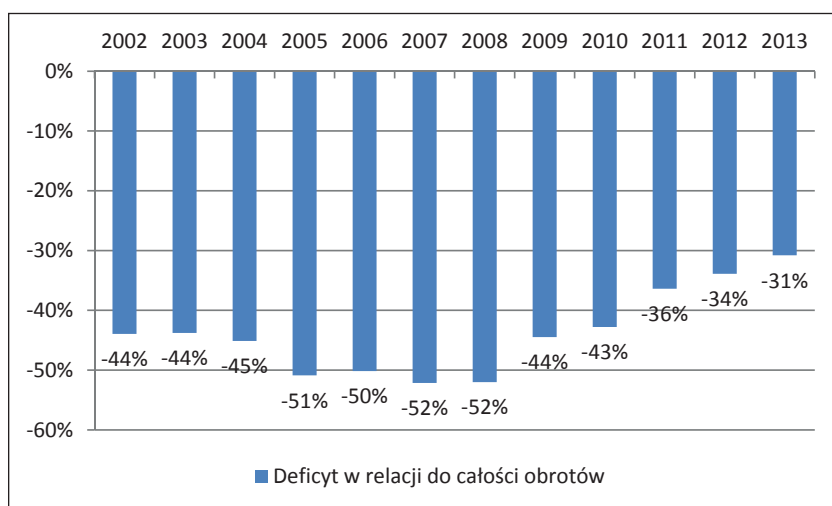
Grudzień 2001 roku i wejście Chin do WTO to chyba najistotniejsza data w relacjach gospodarczych pomiędzy Unią i ChRL. Jak się niebawem okazało, liberalizacja handlu dwustronnego, choć niewątpliwie wywołała efekt kreacji handlu, wcale nie stała się remedium na wszystkie problemy w relacjach gospodarczych – co gorsza, stworzyła nowe.

4.3. Problem deficytu handlowego

Niewątpliwie najgłośniejszą, najszerzej dyskutowaną konsekwencją akcesji Chin do WTO był rosnący eksport chiński i zjawisko wypierania produktów europejskich przez towary „made in China”, zarówno z rynku unijnego, jak i z rynków trzecich. Choć bowiem wstąpienie Chin do WTO obwarowane było wieloma porozumieniami opóźniającymi moment otwarcia rynku europejskiego dla towarów chińskich, to jednak faktycznie warunki chińskiego eksportu do Unii znacznie się poprawiły. Liberalizacja w całej okazałości pokazała, jak wielką przewagę konkurencyjną w handlu mają firmy ulokowane w Chinach i sprzedające towary, w produkcji których znaczącą część kosztów stanowi praca. Tania, zdyscyplinowana siła robocza, dostępna w nieomal nieograniczonej liczbie, umożliwia obniżenie kosztów produkcji takich towarów, jak tekstylia, odzież, buty czy dobra przemysłowe codziennego użytku do poziomu znacznie niższego niż w krajach unijnych. Naturalnym efektem tego sta-

nu był zwiększony import tych produktów do Europy, wywołujący niezadowolenie wielu europejskich producentów tracących zyski i udziały w rynku.

Jak już zostało wspomniane, z danych statystycznych jasno wynika, że problem zwiększonego importu z Chin jest ściśle związany z wejściem ChRL do WTO. Deficyt handlowy po stronie unijnej w pierwszych trzech latach po akcesji niemal się podwoił, z 58 mld euro do 106 mld euro²⁰ (rys. 11).



Rys. 11. Bilans handlowy Unii Europejskiej z Chinami w latach 2002–2013

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Eurostat

W sektorach objętych okresami przejściowymi, wynegocjowanymi w trakcie procedury akcesyjnej, zjawisko zwiększonego napływu towarów z Chin pojawiło się z pewnym opóźnieniem, za to z całym impetem. Bodaj najgłośniejszym echem odbiło się nagłe zwiększenie chińskiego eksportu odzieży i tekstyliów, co skłoniło Unię do narzucenia twardych środków protekcyjnych, które w efekcie doprowadziły do ostrych zatargów zwanych „wojnami biustonoszowymi” (patrz ramka). Co ciekawe, tekstylia i ubrania w 2005 roku stanowiły tylko 13% całego unijnego importu z Chin, ale zakupy o wartości ponad 21,5 mld euro – ponad 30% europejskiego importu tej grupy produktów.

²⁰ S. Fleming, *China – Giant with Attitude*, „European Voice” 2006, vol. 12, no. 27.

Wojny biustonoszowe

Otwarcie z dniem 1 stycznia 2005 roku rynku tekstyliów i odzieży poskutkowało wzrostem importu tych towarów o kilkadziesiąt procent. Pod naciskiem europejskich grup producenckich Komisja rozpoczęła rozmowy z Pekinem na temat wprowadzenia ograniczeń ilościowych na najbardziej „wrażliwe” towary. W czerwcu tego roku zawarto, a w zasadzie wymuszono na Chińczykach, dwuletnie porozumienie wprowadzające ograniczenie kwotowe, nazwane w charakterystyczny dla żargonu brukselskiego, nieco orwellowski, sposób „dobrowolnymi ograniczeniami eksportowymi” (*Voluntary Export Restraints*, VER), zakładające dopuszczalny wzrost importu na poziomie 8–12,5% rocznie. Szybko jednak okazało się, że kwoty przyznane na rok 2005 wykorzystane zostały już w pierwszym półroczu, a na redach portów europejskich stoją kontenerowce wyładowane po brzegi chińskimi towarami. Na „wpuszczenie” do Europy czekało 48 mln swetrów, 17 mln spodni i 4 mln biustonoszy. Przedstawiciele przemysłu tekstylnego cieszyli się, firmy odzieżowe produkujące w Chinach były wściekłe, a sprawa stała się pożywką dla prześmiewczych komentarzy. „Może wyda Ci się to dziwne, ale Peter Mandelson może uniemożliwić Ci noszenie Twoich ulubionych majtek” – ogłaszał w komentarzu na łamach szacownego „The Times” Stephen Pollard, odnosząc się do działań unijnego komisarza ds. handlu²¹.

W wyniku dalszych negocjacji postanowiono wpuścić już zamówione towary na rynek unijny, odpowiednio obniżając kwoty przypadające na rok następny²². Okres obowiązywania kwot wygasł w grudniu 2007 roku, ale w 8 z 10 grup produktowych (między innymi T-shirty, swetry, spodnie męskie, bluzki, sukienki, biustonosze) wprowadzono tzw. mechanizm monitoringu, który pozwala na ponowne wprowadzenie ograniczeń, jeśli eksport wzrósłby „dramatycznie”²³.

W latach 2005–2006 problemem stał się z kolei import taniego obuwia z Chin i Wietnamu, który łącznie stanowił ponad 78% całego importu butów na rynek europejski. Import z Chin w pierwszych miesiącach 2005 roku wzrósł o 700%, ceny butów spadły o 28%, a taka obuwnicza potęga jak Włochy po raz pierwszy zaczęła sprowadzać więcej obuwia, niż zdołała sprzedać za granicę²⁴. Średnia cena pary butów wynosiła zaledwie niecałe 8 euro, co stało się przyczynkiem do wszczęcia postępowania antydumpingowego, w którym stwierdzono, że oba państwa udzielają rodzimym producentom preferencyjnych kredytów oraz ulg w dzierżawie gruntów, co umożliwia im eksport poniżej rzeczywistych kosztów wytworzenia. W kwietniu 2006 roku nałożono cło na obuwie z Chin w wysokości 19,4% na okres 6 miesięcy. W październiku Rada UE przegłosowała ostatecznie wprowadzenie dwuletnich cel na poziomie 16,5%²⁵.

²¹ D. Cronin, *Bra Wars and the EU's China Syndrome*, „European Voice” 2005, vol. 11, no. 30.

²² A. Gradziuk, *Zastosowanie przez Unię Europejską mechanizmu obrony przed importem tanich towarów z Azji Wschodniej*, „Biuletyn PISM”, nr 61, 13.10.2006.

²³ P. Messerlin, J. Wang, *Redesigning the European Union's Trade Policy Strategy towards China*, „ECIPE Working Paper” 2008, no. 4, s. 9.

²⁴ R. Minder, *EU Told to Face Trade Challenge of China*, „Financial Times”, 15.06.2005.

²⁵ Szerzej patrz A. Gradziuk, *op. cit.*

Unia zareagowała na powiększający się deficyt handlowy wprowadzeniem licznych ograniczeń protekcjonistycznych. Według stanu na 31 marca 2008 roku ograniczenia antydumpingowe i antysubsydyjne zostały nałożone na 45 typów produktów importowanych z Chin. Paleta jest zresztą bardzo szeroka: od części rowerowych, poprzez mrożone truskawki, aż po torby plastikowe²⁶.

Należy jednak mieć na uwadze, że wprowadzane ograniczenia nie zawsze są skuteczną barierą dla towarów chińskich. Jak twierdzą przedstawiciele europejskiego przemysłu, Chińczycy szukają, co skądinąd oczywiste, możliwości uniknięcia europejskich ograniczeń i, na przykład, omijają wspomniane cła na buty, eksportując je *via* Makao, które jako Specjalny Region Administracyjny, nie jest traktowane jako terytorium Chin²⁷.

Środki chroniące rynek europejski są podważane, co oczywiste, przez stronę chińską, która stara się bronić przed nimi na forum WTO. Pierwszą wygraną Chiny odniosły dopiero w grudniu 2010 roku, kiedy to WTO, po półtorarocznej sprawie, uznała unijne cła antydumpingowe nałożone na chińskie śruby stalowe za sprzeczne z regułami organizacji²⁸.

Wątpliwości co do zasadności wprowadzania części ograniczeń mają jednak również niektóre kraje członkowskie UE – Niemcy, Wielka Brytania i kraje skandynawskie. W gospodarkach tych krajów produkcja ubrań czy butów odgrywa dużo mniejszą rolę niż we Włoszech lub w Polsce, tani import postrzegają więc raczej w kategoriach korzyści dla konsumentów oraz własnych firm handlowych. Trudno odmówić im racji. Obrona przed importem tanich towarów azjatyckich nosi wszelkie znamiona działań doraźnych, podejmowanych pod naciskiem wpływowych lobbystów, niekorzystnych dla konsumentów i nie do utrzymania w dłuższym czasie. Ocenia się, że, na przykład, koszty ekonomiczne wprowadzenia „dobrowolnych ograniczeń eksportowych” na chińską odzież są pięciokrotnie wyższe, niż byłby to konieczne do zrekompensowania likwidowanych miejsc pracy²⁹.

Warto również zauważyć, że wprowadzane bariery handlowe uderzają w dużej mierze w firmy europejskie, które przenoszą część produkcji

²⁶ *Anti-Dumping, Anti-Subsidy, Safeguards. Statistic Covering the First 6 Months of 2007*, June 2007, strona internetowa Dyrekcji Generalnej ds. Handlu, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/april/tradoc_134456.pdf [dostęp 20.07.2008].

²⁷ L. Mallinder, *EU Firms Strike Back with Bra Wars II*, „European Voice” 2007, vol. 13, no. 29.

²⁸ L. Hook, J. Chaffin, *China Wins Duties Case Against EU*, „Financial Times”, 5.12.2010.

²⁹ D. Spector, *Textiles chinois, le bon marché*, „Liberation”, 6.06.2005, cyt. za P. Masserlin, J. Wang, *op. cit.*, s. 9.

do Chin i innych krajów azjatyckich³⁰. Co gorsza, tuszują one problem koniecznych dostosowań przemysłu europejskiego, który swoich szans rozwojowych musi upatrywać w produktach wysokoprzetworzonych, innowacyjnych, o dużej wartości dodanej i wysokiej jakości. Taka specjalizacja wydaje się dużo korzystniejszym kierunkiem rozwoju gospodarki europejskiej³¹.

Jak podkreślają przywódcy europejscy, za deficytem stoją w dużej mierze przyczyny polityczne, a nie ekonomiczne i dlatego problem deficytu trzeba rozwiązać metodami politycznymi. To polityczne decyzje rządu w Pekinie, ich zdaniem, dodatkowo zwiększają chińską przewagę w wymianie handlowej. Dlatego też, oprócz ograniczeń pozataryfowych nakładanych na towary chińskie, politycy europejscy stosują również naciski polityczne, starając się wywrzeć presję na przywódców chińskich, aby podjęli kroki niezbędne do zrównoważenia handlu.

Do roku 2006 ostre wypowiedzi, jeśli już się pojawiały, to raczej ze strony niektórych krajów członkowskich – Francji, Włoch, Niemiec. Komisja Europejska była tradycyjnie niechętna konfrontacyjnemu językowi, uważając go za kontrproduktywny. Narastająca presja ze strony przywódców państw członkowskich skłoniła ją jednak do zaostrzenia stanowiska. W warunkach kryzysu gospodarczego chińskie bariery handlowe stały się jeszcze bardziej dokuczliwe i Unia nasiliła presję na Chiny, by je redukowały. W czerwcu 2012 roku dał temu wyraz unijny ambasador przy WTO Angelos Pangratis. Grek w swoim wystąpieniu wymienił wszystkie najważniejsze bariery (restrykcje eksportowe, uciążliwe procedury, zamknięty rynek zamówień publicznych, ograniczenia inwestycyjne w wielu sektorach gospodarki itp.), wskazując, że Chiny nie wypełniają zobowiązań akcesyjnych do WTO³².

Pangratis w dużej mierze powtórzył zarzuty, które padały ze strony Komisji Europejskiej już wiele razy. Bodaj najdobitniej zostały one sformułowane w czterostronicowym, poufnym piśmie komisarza handlu Petera Mendelсона do przewodniczącego Komisji José Manuela Barroso,

³⁰ Najbardziej dochodowa europejska firma tekstylna H&M jest przedsiębiorstwem szwedzkim. Ubrania z logo H&M są jednak szyte w całości za granicą (w dużej mierze w Azji); w Szwecji w ogóle nie ma przemysłu tekstylnego. J. Fox, F. Godment, *A Power Audit of EU-China Relations*, London 2009.

³¹ Szerzej patrz L. Mallinder, *MEPs Set Back Import Duties on Asian Shoes*, „European Voice” 2006, vol. 12, no. 36, oraz A. Gradziuk, *op. cit.*

³² *Statement by EU Ambassador to the World Trade Organisation Angelos Pangratis, „Fourth Trade Policy Review of China”, 12–14.06.2012.*

które przedostało się do prasy w 2006 roku. Mendelson napisał w nim, że „w pewnym sensie chiński moloch wyrwał się spod kontroli” (*to some extent the Chinese juggernaut is out of control*), a Unia powinna ostro reagować, gdyż „siedzi na politycznej bombie zegarowej”³³.

W oficjalnych wystąpieniach komisarz Mendelson nie był wcale łagodniejszy. Przykładem mogą być chociażby rozmowy podczas wizyty chińskiego ministra ds. handlu Bo Xilaa w Brukseli w czerwcu 2007 roku. Mendelson bardzo wyraźnie podkreślił wówczas zaniepokojenie, jakie wywołuje w Europie kierunek rozwoju relacji handlowych z Chinami. Rosnący deficyt nazwał stanem „nie do utrzymania”, a chińską politykę „nielogiczną”, „nie do obrony” i „nie do zaakceptowania”.

Bo Xilai w odpowiedzi nazwał wypowiedzi Brytyjczyka „radykalnymi” (użył określenia *extremist language*), a wzrost deficytu wytłuma- czył przesunięciami w łańcuchu produkcyjnym. Towary, które kiedyś były sprowadzane do Europy z innych krajów azjatyckich, teraz są wcześniej eksportowane do Chin (na przykład w formie elementów gotowych do złożenia) i dopiero stamtąd trafiają do krajów unijnych. Pozostała część deficytu wynika – przekonywał – z przenoszenia przez europejskie firmy pracochłonnych procesów produkcyjnych do Chin³⁴.

Należy zaznaczyć, że oba argumenty przedstawiane przez stronę chińską są prawdziwe. Nawet sama Unia w oficjalnych dokumentach przyzna- je, że mimo znacznego wzrostu importu z Państwa Środka ogółem import z Azji w ostatniej dekadzie stale waha się w granicach 20–25% całości unijnego importu³⁵. Fenomen zastępowania importu z innych krajów regionu faktycznie ma miejsce. Firmy ulokowane w Chinach importują podzespo- ły lub półprodukty z Japonii, Korei Południowej czy Tajwanu, wytwarzając z nich produkt finalny i sprzedając go. W efekcie produkt trafia na rynek jako chiński, mimo że w dużej mierze został wytworzony w innych krajach.

Zjawisko przenoszenia produkcji do Chin, bądź to z innych krajów regionu, bądź to z kraju rodzimego, dotyczy również firm europejskich i amerykańskich. Ocenia się, że w 2005 roku około połowa eksportu chiń- skiego wytwarzana była przez firmy z kapitałem zagranicznym, a obecnie wartość ta kształtuje się pomiędzy 50 a 75%, czyli jest bardzo znacząca³⁶.

³³ S. Castle, *EU Trade Chief Calls for Aggressive Action Against China*, „International Herald Tribune”, 17.10.2007.

³⁴ A. Bounds, *China Says It Is Powerless Over Surplus*, „Financial Times”, 13.06.2007.

³⁵ European Commission, *Competition and Partnership...*, s. 8.

³⁶ A. Freytag, *That Chinese „Juggernaut” – Should Europe Really Worry About Its Trade Deficit with China?*, ECIPE policy brief, 2/2008.

W jaki sposób Komisja odpowiada na argumenty przywoływane przez stronę chińską, które bagatelizują problem deficytu handlowego? Przede wszystkim Bruksela udowadnia, że przyczyny narastającej nierównowagi w handlu są niezwykle złożonym zjawiskiem, a opisane wyżej stanowisko Chińczyków pokazuje jedynie fragment prawdziwego obrazu rzeczywistości. Bruksela natomiast wskazuje znacznie szerszą paletę problemów, które wpływają na pozycję Europy w relacjach gospodarczych z Chinami i fakt, że kraje unijne eksportują więcej do niewielkiej Szwajcarii niż do ChRL. Warto przy tym podkreślić, że głos Komisji jest tu zgodny z głosem organizacji przedsiębiorców³⁷.

Pierwszym z unijnych argumentów jest teza, że eksport z krajów unijnych do ChRL wciąż napotyka istotne przeszkody. Chociaż maksymalne taryfy zostały obniżone o połowę, a średni poziom ceł nakładanych na towary przemysłowe spadł po akcesji Chin do WTO do 8,8%, to jednak wciąż jest on wyższy niż w Unii (3,8%)³⁸. Pekin nadal stosuje wysokie taryfy celne na niektóre towary, tj. na tekstylia i odzież, buty, ceramikę, stal czy pojazdy. Ponadto firmy europejskie napotykają rozliczne bariery o charakterze pozataryfowym. Bardzo dokuczliwe są obowiązujące w Chinach przepisy dotyczące certyfikacji produktów³⁹ i ich oznaczania, pozwolenia importowe, opóźnienia w odprawie celnej. Co gorsza, procedury prawne różnią się w zależności od regionu, a chińskie standardy, jakie muszą spełniać sprowadzane towary, często różnią się znacząco od standardów międzynarodowych.

Spośród barier pozataryfowych szczególnie dokuczliwe są wymogi sanitarne i zdrowotne nakładane na produkty rolne⁴⁰. Pozwolenia na sprzedaż żywności są negocjowane indywidualnie z każdym krajem członkowskim (produkty żywnościowe nie są bowiem objęte Wspólną Polityką Handlową), a procedury są wieloletnie, niezmiernie uciążliwe (konieczność przekazania stronie chińskiej dziesiątek informacji) i kosztowne (na przykład opłacane przez potencjalnego eksportera obowiązkowe kontrole chińskie w zakładach produkcyjnych). Inną metodą zamykania rynku jest przeciąganie znoszenia zakazów eksportowych nałożonych na dany kraj europejski długo po wygaszeniu ognisk epidemii.

³⁷ *Response to Consultation on EU-China Relations*, American Chamber of Commerce to the European Union, 18.07.2006.

³⁸ Szerzej patrz: P. Masserlin, J. Wang, *op. cit.*, s. 4–5.

³⁹ Przykładowo każdy importowany kosmetyk musi być rejestrowany dwukrotnie – najpierw w Ministerstwie Zdrowia, a potem w specjalnej agencji nadzoru jakości. K. Barysch, *op. cit.*, s. 40.

⁴⁰ European Commission, *Competition and Partnership...*, s. 9.

Po drugie, mimo przyjętego w czasie negocjacji akcesyjnych do WTO zobowiązania o dołączeniu do wielostronnej umowy regulującej zamówienia publiczne (*Government Procurement Agreement*), Chińczycy nadal tego nie uczynili, a negocjacje na ten temat rozpoczęły się dopiero w 2008 roku. W efekcie wiele postępowań przetargowych nadal jest zamkniętych dla firm europejskich, co było dla nich bolesne na przykład w obliczu gigantycznych inwestycji publicznych związanych z organizacją Igrzysk Olimpijskich w Pekinie.

Po trzecie, władze chińskie wprowadziły przepisy wymuszające w niektórych branżach (na przykład przemysł samochodowy, stoczniowy, metalurgiczny) stosowanie półproduktów pochodzenia lokalnego. To oczywiście działanie promujące rodzimych producentów i zachęcające firmy zagraniczne do przenoszenia swojej produkcji do Chin⁴¹. Takie faworyzowanie produktów chińskich łamie, zdaniem Unii Europejskiej, zasady konkurencji i obowiązującą w WTO zasadę „niedyskryminacji”.

Po czwarte, w niektórych sektorach (telekomunikacja, bankowość, przemysł samochodowy) wciąż obowiązuje prawo uniemożliwiające zagranicznemu przedsiębiorstwu posiadania całości udziałów w firmie działającej na rynku chińskim. Wymusza to na inwestorach zagranicznych poszukiwanie partnerów chińskich i wchodzenie w nimi w spółki *joint-venture*. Przepis ten ma w założeniu ułatwić przejmowanie zagranicznego *know-how*, ale w istocie stanowi olbrzymie ograniczenie dla firm europejskich. Co więcej, firmy z branży telekomunikacyjnej oraz świadczące usługi finansowe są zniechęcane do wchodzenia na rynek chiński bardzo wysokimi wymogami kapitałowymi oraz długotrwałymi procedurami uzyskiwania wymaganych pozwoleń. Istotne restrykcje inwestycyjne są też stosowane w niektórych kluczowych, z europejskiego punktu widzenia, branżach, tj. w przemyśle samochodowym, petrochemicznym czy stalowym⁴².

Po piąte, w Chinach notorycznie i na olbrzymią skalę łamane są prawa własności intelektualnej (*Intellectual Property Rights*, IPR). Prawa własności i prawa patentowe łamane są niemal we wszystkich sektorach przemysłowych, od fonograficznego (na przykład nielegalnie kopiowane płyty CD lub DVD), poprzez samochodowy i maszynowy, aż do farmaceutycznego.

⁴¹ Przykładem może być tu decyzja włoskiego poddostawcy Fiata firmy Iveco, która zdecydowała się na założenie *joint-venture* z Nanjing Automotive Corporation i produkowanie w Chinach, by tylko móc sprzedawać na rynku chińskim i uniknąć 25% podatku. Szerzej patrz L. Mallinder, *China Ignites Car-Trade*, „European Voice” 2006, vol. 12, no. 34.

⁴² European Commission, *Competition and Partnership...*, s. 8.

Uderza to w oczywisty sposób w europejskich producentów, obniżając ich przychody ze sprzedaży nie tylko na rynku chińskim, ale i europejskim. Ocenia się, że około 60% podrobionych produktów trafiających do Europy pochodzi z Chin.

Opisany problem zaczyna dotykać również chińskie firmy, dlatego też rząd w Pekinie podjął pewne działania mające ograniczyć to zjawisko⁴³. Powołano na przykład 50 wyspecjalizowanych centrów doradczych dla biznesu, wzmożła się presja na lokalnych urzędników, którzy tolerują działalność fałszerzy na swoim terenie, zainaugurowano oficjalne forum dialogu dotyczącego własności intelektualnej w ramach dialogów sektorowych z UE⁴⁴.

Opisane powyżej praktyki dyskryminacyjne w istotnym stopniu utrudniają dostęp do chińskiego rynku firmom europejskim, w szczególności tym z sektora małych i średnich przedsiębiorstw, co, jak oceniała KE, kosztowało je w 2008 roku około 21,4 mld euro, w straconych szansach biznesowych. Jest to bez wątpienia jedną z przyczyn rosnącej nierównowagi handlowej⁴⁵.

Politycy europejscy dają głośny wyraz swojemu niezadowoleniu z nader ograniczonych działań rządu chińskiego na rzecz usunięcia wspomnianych przeszkód. Mówią o „Chińskim Murze zamiast otwartych drzwi”, który wita przedsiębiorców unijnych chcących prowadzić interesy w Państwie Środka⁴⁶.

Chińczycy odpowiadają na to, pokazując „olbrzymie postępy” w walce z piractwem, wskazując na nie w pełni otwarty europejski rynek usług czy obiecując wzrost wartości importu z Unii dzięki dużym transakcjom, w rodzaju zakupu samolotów Airbus. Z perspektywy europejskiej trudno to jednak uznać za działania wystarczające.

Pierre Defraigne podaje trzy przyczyny głębokiego zakorzenienia w Chinach praktyk dyskryminacyjnych, które zniekształcają działanie rynku i są niekorzystne z punktu widzenia optymalnej alokacji zasobów:

.....
⁴³ Szerzej o działaniach podejmowanych przez ChRL P. Niezgódka, *Przestrzeganie praw własności intelektualnej w Chinach po przystąpieniu do Światowej Organizacji Handlu*, „Azja i Pacyfik” 2006, t. 9, s. 177–189.

⁴⁴ O skali problemu kradzieży własności intelektualnej dla firm chińskich może świadczyć fakt, że cztery na pięć pozwów w tego typu sprawach jest składanych przez przedsiębiorstwa chińskie. Szerzej patrz J. Rankin, *China No Longer a Pirates' Haven*, „European Voice” 2006, vol. 12, no. 45.

⁴⁵ European Commission, *Study into the Future Opportunities and Challenges in EU-China Trade and Investment Relations 2006–2010*, Brussels 2007.

⁴⁶ S. Fleming, *China – Giant with Attitude...*

1. W gospodarce chińskiej pokutuje jeszcze charakterystyczne dla gospodarek komunistycznych zjawisko przywiązywania większej wagi do produkcji niż do konsumpcji. Mimo że gospodarka chińska jest oficjalnie „socjalistyczną gospodarką rynkową”, to w dalszym ciągu dla władz ważniejsze są lokalne firmy i lokalne miejsca pracy niż konsumenci;

2. Wielu chińskich decydentów, szczególnie na szczeblu regionalnym i lokalnym, uważa, że zagraniczne firmy mają nad chińskimi znaczną przewagę (większy potencjał technologiczny, efektywniejszy system zarządzania), która powinna być niwelowana przez wsparcie publiczne dla firm lokalnych;

3. Urzędnicy chińscy mają zwyczaj podejmowania wielu decyzji z pominięciem oficjalnych procedur, w sposób nie do końca jawny, dyskryminujący. Co więcej, prowincje rywalizują gospodarczo ze sobą, starając się osiągnąć jak najlepsze wskaźniki. Przejawem tego jest konkurencja w staraniach o przyciągnięcie zagranicznych inwestycji, ale też bardzo często udzielanie wsparcia dużym przedsiębiorstwom państwowym, jako głównym pracodawcom w regionie⁴⁷.

Należy równocześnie zauważyć, że ów „mur”, który czeka na europejskich przedsiębiorców w Chinach, nie do końca jest efektem przemysłanych i zaplanowanych przez władze działań, mających wspomagać lokalny przemysł. Zdaniem Defraigne’a, jest on po części efektem wielu dysfunkcyjnych zjawisk, jakie mają miejsce w przechodzącej transformację chińskiej gospodarce⁴⁸.

Pierwszym z nich jest podejmowana przez władze próba zapewnienia szybkiego wzrostu gospodarczego jako warunku stabilności systemu politycznego przy jednoczesnej konieczności radzenia sobie z efektami ubocznymi tego wzrostu – postępującą i coraz bardziej kosztowną degradacją środowiska naturalnego oraz rosnącymi nierównościami społecznymi. Zadanie stojące przez rządem w Pekinie obrazowo można porównać do „jazdy na tygrysie”. W takich „warunkach podróży” wiele rzeczy dzieje się w sposób zupełnie niekontrolowany.

Drugim zjawiskiem jest paradoks scentralizowanej władzy – rządzącej w systemie jednopartyjnym, ale jednocześnie w kraju, którego wielkość uniemożliwia centralne sterowanie i wymusza dużą dozę samodzielności ze strony władz regionalnych. Implementacja wielu decyzji podejmowanych

⁴⁷ *China-EU. A Common Future*, eds. S. Crossick, E. Reuter, Singapur–New York–London 2007, s. 163.

⁴⁸ *Ibidem*, s. 161–162.

na poziomie centralnym przez władze w prowincjach w wielu przypadkach przebiega z olbrzymimi problemami, pogłębianymi jeszcze przez brak efektywnie działających mechanizmów kontroli ze strony rządu, któremu często brakuje wiarygodnych danych opisujących faktyczną sytuację w poszczególnych prowincjach.

Kolejnym zjawiskiem, powiązaniem z opisanym wyżej, jest zderzanie się elit władzy, kompetentnych i żyjących w nowoczesnych, bogatych regionach wschodniego wybrzeża, z nierzadko słabo wykształconymi urzędnikami z prowincji, funkcjonującymi w warunkach biednego kraju rozwijającego się. Przepaść, jaka wytworzyła się pomiędzy tymi ludźmi, bardzo utrudnia wzajemną komunikację, nic więc dziwnego, że instrukcje z Pekinu pozostają często niezrozumiane.

Last but not least specyficznym zjawiskiem w gospodarce chińskiej jest przenikanie się elit biznesu i władzy, co w oczywisty sposób tworzy warunki sprzyjające rozwojowi korupcji. Sytuację pogarsza fakt pogłębiającej się luki w dochodach pomiędzy urzędnikami a znacznie lepiej opłacanymi pracownikami sektora prywatnego⁴⁹.

Od czasu wybuchu globalnego kryzysu gospodarczego w 2008 roku problem deficytu handlowego stopniowo traci na znaczeniu. Deficyt ten, który jeszcze niedawno stanowił ponad 50% wartości obrotów handlowych, stopniowo spadał, aby w roku 2013 osiągnąć już tylko niecałą jedną trzecią obrotów. To oczywiście nadal bardzo dużo, ale odwrócenie trendu wzrostowego złagodziło temperaturę politycznego sporu wokół kwestii nierównowagi handlowej.

Na koniec niniejszych rozważań warto wspomnieć, że od 2007 roku coraz częściej w dyskursie europejskim przywoływany jest główny argument, używany dotychczas w sporach handlowych z Chinami przez Amerykanów – zaniżona wartość juana (*renminbi*), dająca chińskim eksporterom dodatkową przewagę konkurencyjną. W 1999 roku euro kosztowało 8,82 juana, w 2004 roku – 10,3 juana, a w 2008 – już 10,7 juana. Dolar amerykański natomiast od 2005 roku, kiedy Chińczycy zrezygnowali ze stałego kursu wymiany na poziomie 8,28, znacząco się osłabił. W 2008 roku kosztował już tylko 6,8 juana, aprecjacja chińskiej waluty względem dolara wyniosła więc około 20%. Biorąc pod uwagę wartości realne walut, pozycja europejskich eksporterów znacząco się pogorszyła z uwagi na znaczący spadek kursu dolara względem euro. Na ile jednak kurs juana faktycznie stanowi problem? Zdania w tej kwestii są bardzo podzielone.

.....
⁴⁹ *China-EU. A Common Future...*, s. 163.

Jak wykazuje Andreas Freytag, rozmaite modele ekonomiczne używane do określenia stopnia niedowartościowania chińskiej waluty względem dolara i euro są obciążone sporym marginesem błędu. W efekcie nie można jednoznacznie udowodnić stopnia niedowartościowania renminbi czy też „sprawiedliwego” kursu wymiany. Co więcej, Freytag dowodzi, że chińska nadwyżka handlowa jest łatwa do uzasadnienia na gruncie teorii ekonomii, a ewentualny spadek wartości juana względem euro wcale nie musiałby mieć większego wpływu na rozmiary unijnego deficytu handlowego⁵⁰. Wielu polityków i ekonomistów ma jednak na ten temat zgoła odmienne zdanie⁵¹.

Trudno jednoznacznie ocenić skalę faktycznego wpływu kursu euro/juana na relacje handlowe pomiędzy Chinami i Unią Europejską. Dla naszych rozważań ważne jest to, że strona unijna w rozmowach z Chińczykami zaczęła wskazywać na ten problem jako na jedną z przyczyn nierównowagi w handlu, choć w omawianym okresie nie miało to pierwszorzędного znaczenia.

4.4. Inwestycje unijne w Chinach

Skutki chińskich praktyk dyskryminacyjnych odbijają się, oczywiście, na wynikach w handlu wzajemnym, ale mają też wpływ na inwestycje europejskie w Chinach. Nie do końca jest bowiem prawdą, co zostało wykazane powyżej, że ChRL stanowi raj dla zagranicznych inwestorów – a czasem kraj ten tak właśnie jest postrzegany, gdy patrzy się na niego jedynie przez pryzmat taniej siły roboczej i specjalnych stref ekonomicznych.

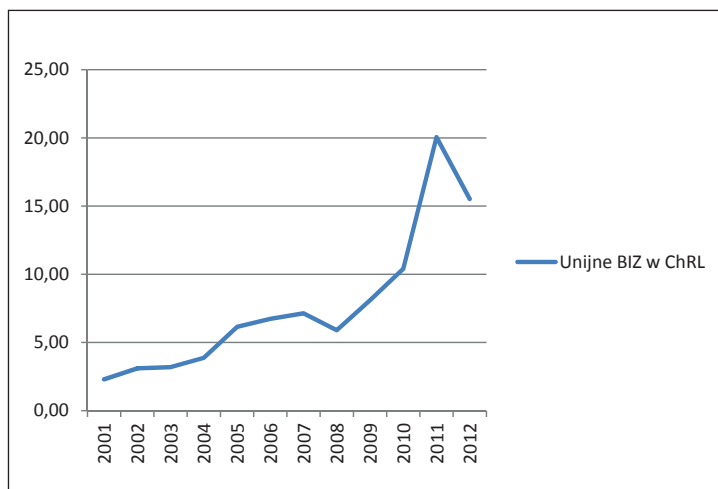
Przepływy inwestycyjne pomiędzy Chinami i Unią w omawianym okresie charakteryzowały się dużą asymetrią – chińskie inwestycje na Starym Kontynencie były niewspółmiernie niskie w porównaniu do inwestycji przedsiębiorstw europejskich w Chinach. Inwestycje chińskie z niecałych

⁵⁰ W bilansie płatniczym państwa stan nadwyżki handlowej jest naturalny w sytuacji bardzo wysokiej skłonności do oszczędzania państwa i gospodarstw domowych, niskiej konsumpcji i dużych inwestycji kapitałowych za granicą. Szczegółowy dowód patrz ibidem, s. 8, również W. van der Geest, *Diverging Views on Chinese Exchange Rate Flexibility*, Brussels, ECAN Policy Brief, no. 1/2006.

⁵¹ O niedowartościowaniu juana przekonany był, na przykład, były dyrektor zarządzający Międzynarodowego Funduszu Walutowego Dominique Strauss-Kahn oraz wielu ekonomistów amerykańskich. Patrz M. Goldstain, N. Lardy, *China's Currency Leads to Rise Further*, „Financial Times”, 23.07.2008 oraz *Debating China's Exchange Rate Policy*, eds. M. Goldstain, N. Lardy, Washington 2008.

700 mln rocznie w latach 2004–2008 potroiły się w latach 2009 i 2010 (2,3 mld), by – według danych Eurostatu – w 2012 roku osiągnąć kwotę 7,6 mld euro. Choć inwestycje te szybko rosną, to w 2012 roku stanowiły zaledwie 2,5% wszystkich zagranicznych inwestycji w UE. Badania⁵² dotyczące chińskich inwestycji w Europie zdają się wskazywać, że ich skala na Starym Kontynencie pozostaje niewielka. Zdecydowana większość z nich została ulokowana w trzech największych krajach Unii: Niemczech, Francji i Wielkiej Brytanii. W przeciwieństwie do inwestycji w innych miejscach świata, skoncentrowanych głównie na sektorze surowcowym i wydobywczym, chińskie inwestycje w Europie są zdywersyfikowane pomiędzy kilkanaście różnych sektorów gospodarki.

Rysunek 12 przedstawia wartość bezpośrednich zagranicznych inwestycji (BIZ) w Chinach w latach 2001–2012, pochodzących z krajów unijnych, według statystyk Eurostatu. Można zaobserwować tu wyraźny trend wzrostowy, z pewnym tylko załamaniem przypadającym na rok 2008, kiedy światowa gospodarka przeżywała trudne chwile, wywołane globalnym kryzysem finansowym.



Rys. 12. Wartość unijnych inwestycji w Chinach w latach 2001–2012
(w mld euro)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu

⁵² T. Hanemann, D. H. Rosen, *China Invests in Europe. Patterns, Impacts and Policy Implications*, Rhodium Group, June 2012, s. 31–35. Patrz też S. Meunier, *A Faustian Bargain or just a Good Bargain? Chinese Foreign Direct Investment and Politics in Europe*, „Asia Europe Journal” 2014, no. 12, s. 143–158.

Jeśli jednak zestawimy inwestycje unijne z całością bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Chinach w analizowanym okresie, rzuca się w oczy ich niewielki, szacowany w różnych latach od kilku do około 20%, udział w wartości łącznej. To nie Europa była głównym źródłem bezpośrednich inwestycji w Państwie Środka. Zdecydowana większość inwestycji płynęła do ChRL z Hongkongu⁵³, Tajwanu, Singapuru, Japonii oraz Stanów Zjednoczonych. Szczególnie ważnym źródłem kapitału była chińska diaspora⁵⁴.

Proste przytoczenie danych statystycznych dotyczących inwestycji nie przedstawia jednak w pełni złożoności sytuacji. Musimy bowiem pamiętać o czynnikach, które sprawiają, że dane dotyczące przepływów inwestycyjnych są obciążone pewnym błędem.

Po pierwsze, około 20–30% inwestycji zagranicznych w Chinach to tak naprawdę *round-tripping FDI*, czyli kapitał chiński transferowany za granicę, a następnie reinwestowany w gospodarce chińskiej. Te sztuczne w istocie ruchy kapitału prowadzone są w celu uzyskania preferencji (na przykład podatkowych) oferowanych kapitałowi zagranicznemu, ale statystycznie liczone są jako BIZ⁵⁵. Skala zjawiska może być, jak sugerują niektórzy badacze, nawet większa i dochodzić aż do połowy notowanych inwestycji⁵⁶.

Po drugie, z perspektywy europejskiej Chiny i Hongkong to w zasadzie, co najmniej od 1997 roku, jeden rynek. Osobne ujmowanie w statystykach inwestycji europejskich w Hongkongu i w Chinach kontynentalnych chyba nie do końca jest uzasadnione. Inwestycje unijne w Hongkongu są większe, a miasto jest popularnym miejscem zakładania azjatyckich oddziałów przez europejskie firmy. Hongkong w 2011 roku zajmował siódme miejsce w rankingu najpopularniejszych kierunków inwestycyjnych dla firm z UE. Miasto przyciągnęło około 2% wszystkich inwestycji unijnych.

⁵³ W latach 1980–2000 niemal połowa FDI napłynęła do Chin z Hongkongu. Szerzej patrz K. C. Fung, H. Iizaka, S. Tong, *Foreign Direct Investment in China: Policy, Trend and Impact*, tekst wystąpienia na konferencji „China's Economy in the 21st Century”, Hong Kong, 24–25.06.2002, http://www.hiebs.hku.hk/working_paper_updates/pdf/wp1049.pdf [dostęp 20.04.2008].

⁵⁴ Szerzej patrz R. Ash, *Europe's Commercial Relations with China*, [w:] *China-Europe Relations. Perceptions, Policies and Prospects*, eds. D. Shambough, E. Sandschneider, Z. Hong, London–New York 2008, s. 194–195.

⁵⁵ M. Mierzwa, *Chiny i Indie w procesie globalizacji. Potencjalne konsekwencje dla Polski*, Warszawa 2007.

⁵⁶ Szerzej patrz G. Xiao, *People's Republic of China's Round-Tripping FDI: Scale, Causes, Implications*, ADB Institute Discussion Paper, no. 7, July 2004.

Po trzecie, istotną część inwestycji w Chinach stanowił kapitał napływający z tzw. rajów podatkowych (na przykład Wyspy Dziewicze, Kajmany), którego faktyczne pochodzenie jest trudne do ustalenia.

Na pewno więc możemy postawić tezę, że faktyczna rola kapitału europejskiego w Chinach była i jest znacznie większa, niż mogło by to wynikać z oficjalnych danych statystycznych. Mimo że podmioty europejskie nie inwestowały w Chinach tak dużo jak firmy azjatyckie, to jednak były ważnym źródłem bezpośrednich inwestycji zagranicznych.

Dla wielu firm, a szczególnie dla europejskich koncernów działających globalnie, Chiny, ze swoją olbrzymią gospodarką i szybko rosnącym popytem wewnętrznym, stały się rynkiem, na którym „trzeba być”, i to był tak naprawdę główny powód ich inwestycji w ChRL⁵⁷. Co interesujące, firmy europejskie inwestowały w Chinach głównie w produkcję o relatywnie wysokiej wartości dodanej, w przeciwieństwie do firm azjatyckich, które szukały tu zwykle po prostu obniżenia kosztów pracy. Zjawisko to wyjaśniła Katinka Barysch, zauważając, że dla przedsiębiorstw europejskich, szukających wyłącznie tańszej siły roboczej, dużo atrakcyjniejsze niż chiński były rynki środkowoeuropejskie⁵⁸. Wejście do Wspólnoty krajów Europy Środkowo-Wschodniej spowodowało ułatwiony dostęp do tanich pracowników w obrębie UE, co zniechęcało wiele firm do przenoszenia produkcji do dalekich Chin – na rynek znacznie trudniejszy poprzez różnice w przepisach, odrębności kulturowe oraz wspomniane już rozliczne bariery utrudniające działanie zagranicznych przedsiębiorstw.

Inwestycje europejskie w Chinach lokowane były głównie w przemysł, ale stan ten zaczął się powoli zmieniać od momentu wejścia ChRL do WTO. Wtedy to, wraz z liberalizacją przepisów, na szerszą skalę w Państwie Środka zaczęły inwestować firmy zajmujące się dystrybucją i usługami. Jednak, z uwagi na utrzymywane bariery protekcjonistyczne w tych segmentach gospodarki, nie zmieniło to w zasadniczy sposób obrazu unijnych inwestycji w Chinach – w dalszym ciągu dominują inwestycje w sektor wytwórczy.

Przy kwestii inwestycji europejskich godny omówienia jest jeszcze problem rywalizacji krajów członkowskich Unii o udziały w chińskim rynku. Prym wiedli tu Francuzi, którzy mają bogate tradycje polityczne-

⁵⁷ D. Van Den Bulcke, H. Zhang, M. do Cée Esteves, *European Union Foreign Direct Investments in China: Characteristics, Challenges and Perspectives*, London–New York 2003, cyt. za R. Ash, *op. cit.*, s. 196.

⁵⁸ K. Barysch, *op. cit.*, s. 38.

go wspierania tzw. *grand contracts*. Na przykład podczas wizyty premiera Wen Jiabao w Paryżu w grudniu 2005 roku ogłoszono porozumienie w sprawie kontraktu na zakup 150 Airbusów, opiewającego na 9 mld euro, oraz nieco mniejszego – na zakup satelity telekomunikacyjnego od Alcatela.

Inne rządy dużych krajów unijnych też wspierały swoje firmy. Wsparcie polityczne otrzymał niemiecki Siemens (dostawa 60 szybkich pociągów) czy brytyjski ubezpieczyciel Lloyd's of London⁵⁹. Pekin oczywiście starał się wykorzystywać rozmowy gospodarcze do uzyskania koncesji politycznych od zainteresowanych krajów. Wspomniane kontrakty były więc w większości przypadków traktowane jako „nagrody” za „odpowiednie zachowanie” państwa europejskiego. W szczególności dotyczyło to powstrzymywania się od komentarzy na temat łamania praw człowieka w Chinach.

Napływ europejskich inwestycji do Chin, jak przewidują niektórzy analitycy, w naturalny sposób może słabnąć. Przedsiębiorstwa ze Starego Kontynentu zaczynają bardziej doceniać alternatywne rynki, tj. Indie. Dostrzegalny jest także widoczny trend wycofywania się z inwestycji w Chinach coraz większej liczby europejskich korporacji, spowodowany głównie rosnącymi kosztami pracy i transportu⁶⁰.

Warto również wspomnieć, że w konsekwencji kryzysu zadłużeniowego w Europie na znaczeniu zyskały chińskie inwestycje portfelowe w europejskie papiery wartościowe, w szczególności obligacje skarbowe⁶¹. Kiedy Grecja, Hiszpania i Portugalia znajdowały się na skraju bankructwa, jako niezwykle ważne traktowano chińskie zapewnienia o zaufaniu do europejskiej waluty oraz systemu finansowego, a także obietnice zakupu obligacji. Chiny zyskały tym samym nowe narzędzie polityczne w postaci zakupu lub samych obietnic zakupu obligacji zadłużonych krajów europejskich. Zdaniem niektórych analityków, owe chińskie zapewnienia o inwestycjach w obligacje zagrożonych państw strefy euro mogą być w dużym stopniu częścią chińskiej dyplomacji publicznej, a ich celem jest raczej

⁵⁹ N. Casarini, *The Evolution of the EU-China Relationship: From Constructive Engagement to Strategic Partnership*, „Occasional Papers ISS” 2006, no. 64, s. 17–18.

⁶⁰ Pierwszym sygnałem zmniejszającej się atrakcyjności inwestycyjnej Chin w oczach Europejczyków były dane o wielkości europejskich BIZ w tym kraju za rok 2007 – zaledwie 1,8 mld euro. O odwrócie z rynku chińskiego wspominały też niektóre organizacje branżowe przedsiębiorców, na przykład niemiecki związek firm budowlanych VDI. R. Milne, *Rising Costs Hit FDI in China*, „Financial Times”, 11.08.2008.

⁶¹ Szerzej patrz T. Kamiński, *Wpływ kryzysu...*, s. 58 i nast.

budowa pozytywnego wizerunku Chin w Europie niż ratunek zadłużonych krajów strefy euro. Dla chińskiej dyplomacji publicznej użyteczne jest sugerowanie, że są one potencjalnym dobroczyńcą⁶².

4.5. Przyznanie ChRL statusu „gospodarki rynkowej”

Zgodnie z postanowieniami umowy ustalającej warunki wejścia Chin do WTO kraje członkowskie tej organizacji mogą traktować ChRL jako „gospodarkę nierynkową”⁶³ (*non-market economy*) przez 15 lat, czyli do 2016 roku. Zostało to ustalone w negocjacjach z Amerykanami, a następnie przeniesione do porozumienia ogólnego, obejmującego wszystkie kraje.

Brak statusu „gospodarki rynkowej” (*market economy status*, MES) ułatwia nakładanie na dany kraj ceł antydumpingowych. W myśl generalnej zasady obowiązującej w WTO stosowanie przez danego eksportera cen dumpingowych jest wykazywane poprzez udowodnienie faktu sprzedaży danego towaru na rynku krajowym po cenie wyższej niż ceny eksportowe. Takie zjawisko może stać się podstawą do uznania danego towaru za sprzedawany po zaniżonej cenie (*less than fair value*). W przypadku kraju o gospodarce uznanej za „nierynkową” przy określaniu rynkowej ceny danego towaru można użyć tzw. kraju referencyjnego (*surrogate country*). Wybierany jest konkurent badanej firmy z innego kraju (na przykład z Indii czy Japonii), szacowane są koszty produkcji w tej firmie, a następnie porównywane z cenami kwestionowanego towaru. Jeśli cena jest niższa niż „realny” koszt produkcji, uznawana jest za dumpingową. Ponieważ wiele firm z krajów rozwijających się nie zgadza się na udział w procedurze porównawczej, prowadzący śledztwo są zmuszeni do zapraszania firm z krajów rozwiniętych, co, oczywiście, znakomicie ułatwia udowodnienie dumpingu⁶⁴.

Unia Europejska chętnie korzystała z takiej właśnie metody oceniając zasadności wprowadzania środków antydumpingowych w odniesieniu do Chin. W latach 1995–2003 wszczęła 43 postępowania antydumpingowe

⁶² F. Godemont, J. Parello-Plesner, *Wyścig po Europę*, Fundacja Batorego 2011, s. 16.

⁶³ Formuła prawna wprowadzona w życie w USA już w 1930 roku, mająca na celu obronę amerykańskiego rynku przed tanimi towarami z krajów, których gospodarki są kontrolowane przez państwo. Szerzej patrz L. Jinshan, *Market Economy Status*, [w:] *China-EU: A Common Future...*, s. 172.

⁶⁴ Ibidem, s. 175.

przeciwko Chinom, co stanowiło około 15% wszystkich postępowań wszczętych w tym czasie przez Komisję Europejską⁶⁵. Środki antydumpingowe obejmowały jednak faktycznie jedynie niewielką część chińskiego handlu, na przykład w 2006 roku było to 0,51%⁶⁶. Warto też zauważyć, że od 1998 roku – w uznaniu reform rynkowych w Chinach – Komisja Europejska ograniczyła nieco zakres stosowania zasady obliczania rynkowej wartości chińskich produktów w oparciu o koszty w wybranym kraju trzecim (referencyjnym)⁶⁷.

Ponad 60 krajów, w tym na przykład Australia, już przyznało Chinom MES, ale główne potęgi gospodarcze, czyli USA, Japonia i Unia Europejska, wciąż podkreślają, że Chiny nie spełniają jeszcze stosownych kryteriów. W przypadku Unii określa je Rozporządzenie z 22 grudnia 1995 roku o ochronie przed importem dumpingowym z krajów niebędących członkami Wspólnoty Europejskiej⁶⁸. Sformułowanych tu zostało pięć zasad, które musi spełnić dany kraj, aby otrzymać status gospodarki rynkowej:

1. Przedsiębiorstwa podejmują swoje decyzje (ceny, koszty, nakłady) w oparciu o mechanizmy rynkowe tworzone przez kreowanie się rzeczywistej podaży i popytu przy minimalnym udziale państwa, a same ceny materiałów i produktów są odzwierciedleniem ich rynkowej wartości;

2. Prowadzenie przez przedsiębiorstwa odpowiedniej dokumentacji rachunkowej oraz poddanie tej działalności audytowi zgodnemu z międzynarodowymi wymaganiami;

3. Sytuacja finansowa i koszty produkcji nie są zniekształcane poprzez niestandardowe dla gospodarek wolnorynkowych zabiegi amortyzacyjne środków trwałych, umarzanie i kompensację długów czy transakcje barterowe;

4. Przedsiębiorstwa podlegają prawnej pewności i stabilności działania poprzez stosowanie zasad prawa upadłościowego oraz rzeczowego;

5. Stosowany przez firmy w danym kraju kurs wymiany ma charakter rynkowy⁶⁹.

⁶⁵ European Commission, *22nd Annual Report of the Commission on the Community's Anti-Dumping and Anti-Subsidy Activities*, Brussels, 26.12.2004, COM (2003) Final.

⁶⁶ Choć jednocześnie ponad 20% wszystkich dochodzeń antydumpingowych na świecie było prowadzonych przeciwko Chinom. L. Jinshan, *Market Economy Status...*, s. 171.

⁶⁷ E. Kaliszuk, *Chiny walczą o status gospodarki rynkowej*, „Wspólnoty Europejskie” 2005, nr 1.

⁶⁸ Rozporządzenie Rady (WE) 384/96 z 22 grudnia 1995 r. o ochronie przed importem dumpingowym z krajów nie będących członkami Wspólnoty Europejskiej, z późniejszymi zmianami, DzUrz WE L 56 z 20.03.1996.

⁶⁹ Ibidem.

W czerwcu 2003 roku ChRL złożyła w Komisji Europejskiej oficjalne żądanie przyznania MES, a dwa miesiące później – dokumentację dowodzącą, że gospodarka chińska jest gospodarką rynkową. Bruksela przeprowadziła, jak to określono, „techniczną ocenę związaną wyłącznie z poziomem kosztów i cen”⁷⁰, która zakończyła się w czerwcu 2004 roku. Jej wynik nie zadowolili Pekinu, bo choć Komisja dostrzegła postępy, jakie Chiny poczyniły w ostatnich latach, to jednocześnie uznała, że nie ma podstaw do przyznania MES. Określono też warunki, jakie muszą spełnić Chiny, które odnosiły się do czterech obszarów:

- Wpływ państwa na gospodarkę: zapewnienie równego traktowania wszystkich firm poprzez zmniejszenie ingerencji państwa, do której dochodzi poprzez działania *ad hoc*, działania będące częścią polityki przemysłowej oraz ograniczenia eksportowe i cenowe nakładane na surowce;
- Ład korporacyjny: podniesienie stopnia zgodności zasad krajowych ze stosowanymi w świecie regułami księgowymi;
- Własność i prawo upadłościowe: zapewnienie równego traktowania wszystkich podmiotów gospodarczych w trakcie procedur upadłościowych, w zakresie ich praw własności oraz praw własności intelektualnej;
- Sektor finansowy: wprowadzenie w bankowości reguł rynkowych poprzez zlikwidowanie barier dyskryminacyjnych, co pozwoli na efektywną i racjonalną alokację kapitału⁷¹.

Sprawa przyznania Chinom przez Unię statusu gospodarki rynkowej nabrała szczególnego wymiaru politycznego w 2002 roku, gdy status taki uzyskała Rosja, w przypadku której trudno byłoby udowodnić szczególną przewagę nad Chinami w kwestii „urynkowania” jej gospodarki. Chińczycy zaczęli więc postrzegać to zagadnienie w wymiarze prestiżowym, przy każdej możliwej okazji wprowadzając je do agendy rozmów z przywódcami europejskimi. Próbowali również połączyć rozmowy na temat MES z negocjacjami handlowymi, uzależniając ich postęp od rozwiązania omawianej sprawy, którą postrzegają jako problem o charakterze politycznym⁷².

Bruksela konsekwentnie jednak podkreśla, że postęp w rozmowach o MES jest możliwy wyłącznie po dokonaniu w ChRL daleko idących reform

⁷⁰ European Commission, *China – Market Economy Status in Trade Defence Investigations*, Brussels, 28.06.2004.

⁷¹ Ibidem.

⁷² Wizyta komisarza ds. handlu UE Petera Mandelsona w ChRL, „China Daily”, za *Biuletyn Unia Europejska – Europa w mediach światowych (na podstawie informacji placówek MSZ)*, R. VII, nr 215/1496, 9.11.2006.

zmniejszających zaangażowanie państwa w gospodarkę, poprawiających przestrzeganie praw własności i reguł konkurencji. Warto podkreślić, że duża część wymaganych reform jest w zasadzie tożsama ze zobowiązaniami, jakie przyjęli na siebie Chińczycy wstępując do WTO.

Pekin ma w dużej mierze rację, uznając sprawę za polityczną i szukając rozwiązania w „transakcji wymiennej” przy stole negocjacyjnym. Trudno jednak oczekiwać od Unii, aby jednostronnie zrzekła się efektywnego narzędzia ochrony własnego rynku bez zasadniczych koncesji ze strony ChRL. Jest rzeczą zupełnie oczywistą, że gospodarka rosyjska wcale nie jest bardziej rynkowa od chińskiej, ale nadanie Chinom MES jeszcze bardziej pogorszyłoby pozycję przetargową Komisji Europejskiej w sporach z Pekinem. O ile w przypadku Rosji kwestia ta miała znaczenie marginalne, gdyż eksportuje ona do Unii głównie i tak zwolnione z ceł surowce, to w przypadku Chin dotyczy to jednego z najważniejszych partnerów handlowych, odpowiedzialnego za znaczący procent importu⁷³.

4.6. Problem niskich standardów produkcyjnych w Chinach

Innym poważnym problemem w relacjach dwustronnych jest kwestia niskich standardów produkcji towarów w Chinach. Sprawa ta ma kilka wymiarów: środowiskowy, społeczny i dotyczący bezpieczeństwa produktów.

Problem nieprzestrzegania przez Chińczyków norm w zakresie ochrony środowiska przy produkcji towarów jest częścią szerszego problemu – niskich standardów ochrony zasobów naturalnych w całym kraju. Wysokie zużycie energii, olbrzymia emisja zanieczyszczeń do atmosfery, niewłaściwa kontrola nad odpadami – to pokłosie niedostatecznych inwestycji w przyjazne dla środowiska technologie. Unijna polityka środowiskowa zmusza do kosztownych inwestycji firmy produkujące w Europie, a ich chińscy konkurenci, za cenę degradacji środowiska naturalnego, jak na razie, nie muszą ponosić tak wysokich kosztów. Rząd chiński oficjalnie dostrzega coraz bardziej palący problem pogarszania się stanu środowiska, ale boi się, że nadmierne zaostrenie przepisów zahamowałoby wzrost gospodarczy⁷⁴. Z jednej więc strony Pan Yue, szef rządowej agencji odpowiedzialnej za ochronę środowiska (*State Environmental Protection*

⁷³ Szerzej patrz K. Barysch, *op. cit.*, s. 41 i nast.

⁷⁴ A. Beatty, *Made in China, Inefficiently*, „European Voice” 2006, vol. 12, no. 39.

Administration, SEPA), oficjalnie przyznaje, że gwałtowna industrializacja kraju doprowadziła do sytuacji krytycznej, w której dziesiątki tysięcy ludzi umierają rocznie z powodu zanieczyszczenia wód, miliony zapadają przez to na zdrowiu, a rolnicy narzekają na spadek plonów⁷⁵. Z drugiej zaś strony, Chiny zwiększają co roku emisję gazów cieplarnianych do atmosfery. Wszystko to sprawia, że sprawy środowiskowe są stałym tematem rozmów z Brukselą⁷⁶.

Unia w swoich oficjalnych dokumentach zauważa również społeczne przyczyny leżące u podstaw niskich kosztów produkcji w ChRL⁷⁷. Kraj ten w dalszym ciągu nie wdrożył czterech podstawowych konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy, przez co standardy pracy, jakie muszą zapewnić swoim pracownikom firmy chińskie, są nieporównywalnie niższe od obowiązków, jakie w tej dziedzinie mają europejscy przedsiębiorcy. Ten stan rzeczy, często nazywany po prostu „dumpingiem socjalnym”, wzbudza zrozumiałe protesty pracodawców z krajów unijnych, którzy traktują go jako nieuczciwą konkurencję, oraz organizacji społecznych, protestujących przeciwko niegodnemu traktowaniu chińskich robotników. Decydenci brukselscy zdają sobie jednak sprawę ze swoich ograniczonych możliwości oddziaływania na Chiny w tym zakresie. Jedynym skutecznym sposobem byłby bojkot konsumencki, ale jak udowodniła amerykańska dziennikarka Sara Bongiorni, powstrzymując się przez rok od kupowania towarów z Chin, jest to niezwykle trudne, a za kilka lat będzie już prawdopodobnie nie do wykonania⁷⁸.

Kolejnym problemem wynikającym z niskich standardów produkcji towarów chińskich jest kwestia bezpieczeństwa produktów sprzedawanych na rynkach europejskich, która stała się głośna mniej więcej od roku 2006, a w 2007 roku osiągnęła apogeum za sprawą kilku skandali związanych z chińskimi wyrobami sprzedawanymi w Stanach Zjednoczonych i w Europie.

⁷⁵ Szerzej patrz J. Anderlini, M. Dickie, *Taking the Waters. China Gung-Ho Economy Exacts a Heavy Price*, „Financial Times”, 24.07.2007.

⁷⁶ Szerzej patrz P. Borkowski, Ł. Zamecki, *op. cit.*, s. 179 i nast.; T. Kamiński, *Chiny w polityce energetycznej UE*, [w:] *Rosja, Unia Europejska, Stany Zjednoczone – współpraca, czy konfrontacja?*, red. M. Pietrasiak, M. Rączkiewicz, Piotrków Trybunalski 2009, s. 193–211.

⁷⁷ European Commission, *Competition and Partnership...*, s. 10.

⁷⁸ Prowadzona jest akcja bojkotowania towarów chińskich (<http://www.boycottmadeinchina.org/>), ale z uwagi na wszechobecność towarów z Państwa Środka jest ona, jak się zdaje, skazana na porażkę. Szerzej o eksperymencie amerykańskiej dziennikarki patrz S. Bongiorni, *A Year without „Made in China”*, „Christian Science Monitor”, 20.12.2005.

W 2006 roku na tysiąc produktów wycofanych ze sprzedaży w Europie jako niebezpieczne aż połowa pochodziła z Chin. W 2007 roku kolejne wybuchające na świecie skandale, takie jak śmierć tysięcy amerykańskich psów i kotów po spożyciu chińskiej karmy z dodatkiem przemysłowej melaniny czy wycofanie z włoskich i hiszpańskich sklepów tysięcy tubek z pastą do zębów zawierającą trujące substancje, spowodowały bardzo ostrą reakcję Meglany Kunewej, unijnej komisarz do spraw bezpieczeństwa konsumenckiego. Podczas trzydniowej wizyty w Pekinie w lipcu 2007 roku wymogła ona na władzach chińskich obietnicę ścisłej współpracy z unijnym systemem alarmowym dotyczącym bezpieczeństwa produktów, znanym jako RAPEX (*Rapid Alert System*). Strona chińska ma przysyłać kwartalne raporty opisujące działania podejmowane w celu walki z łamiącymi prawo producentami wychwyconymi przez RAPEX. Kune-wa ponadto wyraźnie zaznaczyła, iż nie wyklucza dalszych działań, choć jednocześnie ma nadzieję, że władze chińskie rozumieją powagę sytuacji i podejmą odpowiednie kroki⁷⁹.

Po serii krajowych i międzynarodowych skandali Pekin bez wątpienia zdaje sobie sprawę z kosztów, w tym również prestiżowych, jakie są ich konsekwencją. Niestety, wydaje się, że władze są w dużej mierze bezradne, gdyż mają ograniczone możliwości realnego narzucenia poprawy norm sanitarnych w przemyśle, który jest niesłychanie rozdrobniony i w dużej mierze niezdolny do znaczących inwestycji. Rządowa agencja sama przyznaje, że problem dotyczy nawet 20% produktów, czyli jest to skala daleko wykraczająca poza możliwości kontrolne państwa⁸⁰. W tej sytuacji władze ratują twarz znajdowaniem i karaniem „kozłów ofiarnych”. Najgłośniejszym przypadkiem była egzekucja Zheng Xiaoyu, szefa agencji odpowiedzialnej za bezpieczeństwo żywności i leków, oskarżonego o korupcyjne układy z firmami farmaceutycznymi⁸¹.

Problem bezpieczeństwa produktów będzie prawdopodobnie w kolejnych latach stale obecny w rozmowach unijno-chińskich. Trudno bowiem wyobrazić sobie jego szybkie rozwiązanie przez Chińczyków. Z punktu widzenia Brukseli argument ochrony bezpieczeństwa własnych konsumentów będzie natomiast wygodnym narzędziem do usprawiedliwiania przynajmniej części podejmowanych działań protekcyjnych.

⁷⁹ M. Kruczkowska, „*Made in China*” pod ostrzałem, „Gazeta Wyborcza”, 6.08.2007. Patrz też M. Dickie, *Beijing Promises to Address EU Fears about Dangerous Products*, „Financial Times”, 25.07.2007.

⁸⁰ Potwierdzają to również analitycy, na przykład Andy Rothman z CLSA. Patrz G. Dyer, *Bad Blood between the State and Stricken Consumers*, „Financial Times”, 24.07.2007.

⁸¹ M. Kruczkowska, *op. cit.*

4.7. Konkluzje

Sfera współpracy gospodarczej najdobitniej pokazuje specyficzny charakter „sypiania ze smokiem”. Rosnąca z roku na rok potęga gospodarcza Chin, do czego niewątpliwie przyczyniła się akcesja tego kraju do WTO, z jednej strony uświadamiała Europie wagę więzów ekonomicznych z Chinami, ale z drugiej osłabiała pozycję Europy. Wraz z wygasaniem okresów przejściowych i otwieraniem unijnego rynku rosła nierównowaga w wymianie handlowej i konkurencja dla europejskich firm. Zmieniała się też polityka samej Unii: od działań zachęcających Chiny do liberalizacji i integracji ze światową gospodarką, w latach 90. ubiegłego stulecia, aż do gorączkowego szukania metod powstrzymania ekspansji gospodarczej Państwa Środka, widocznych mniej więcej od połowy pierwszej dekady XXI wieku.

Wspomniany wzrost chińskiego eksportu do Europy i związany z nim znaczący wzrost deficytu handlowego po stronie unijnej wywołał olbrzymią polityczną burzę w Europie. Po roku 2008, w wyniku odwrócenia procesu narastania deficytu handlowego, ten problem polityczny staje się powoli coraz mniej palący, co nie zmienia faktu, że trudności w dostępie do niektórych sektorów rynku chińskiego nadal są największym problemem gospodarczym z perspektywy Brukseli.

Należy przy tym zauważyć, że unijne utyskiwania na nierównowagę handlową są jednak tylko po części uzasadnione. Za znaczną część wzrostu deficytu odpowiadają bowiem globalne przesunięcia w handlu światowym, w efekcie których duża część produktów z innych krajów azjatyckich i z USA jest eksportowana do Europy *via* Chiny. Pokazuje to bardzo wyraźnie całkowity bilans handlowy Unii, który nie pogorszył się znacząco mimo deficytu w handlu z ChRL.

Wprowadzane przez Unię środki ochrony rynku przed importem z Chin są niezwykle niekorzystne dla europejskich konsumentów, a ponadto zupełnie ignorują specyfikę wytwarzania dóbr w warunkach gospodarki globalnej. Mamy dziś bowiem do czynienia z daleko idącą fragmentaryzacją procesu produkcji, w którym faza „przedfabryczna” (na przykład projektowanie) i „pofabryczna” (logistyka, marketing, sprzedaż) generują bardzo dużą wartość dodaną, która, przykładowo, w przypadku butów dochodzi aż do 75%⁸². Środki protekcyjnistyczne uderzają więc nie

⁸² *The Agreement on Safeguard: Use of Instrument, Problems Area and Proposals for Change*, Stockholm 2004.

tylko w chiński przemysł, ale czasem bardziej w europejskich projektantów, specjalistów od marketingu i sprzedawców.

W kwestii inwestycji wzajemnych należy podkreślić wciąż dużą, choć malejącą asymetrię – przedsiębiorstwa europejskie są ważnymi inwestorami w Chinach, a firmy chińskie dopiero zaczynają inwestować na szerszą skalę w Europie. Kompleksowa dwustronna umowa inwestycyjna z Chinami jest obecnie negocjowana, gdyż Unia dopiero od wejścia w życie traktatu lizbońskiego ma kompetencje do prowadzenia wspólnotowej polityki inwestycyjnej. Zanim nie będzie regulacji europejskiej, poszczególne kraje członkowskie dogadują się z Pekinem na podstawie umów bilateralnych. Taki stan stwarza pole do wewnątrzunijnej rywalizacji o dostęp do rynku chińskiego, co jest wykorzystywane przez Pekin i w konsekwencji osłabia pozycję polityczną samej Unii.

Od czasu kryzysu gospodarczego widzimy też pewną fundamentalną zmianę – Chiny nie są już „uboższym partnerem”, któremu bogata Europa oferuje wsparcie finansowe i inwestycje. Kraje europejskie mają nadzieję na szybki wzrost chińskich inwestycji, widząc w nich remedium na własne kłopoty gospodarcze.

Unia Europejska wobec problemu łamania praw człowieka w Chinach

W omawianym okresie problem łamania praw człowieka był bodaj najczęściej poruszany przez europejskie media tematem związanym z Chinami. Opinia publiczna w krajach członkowskich UE sympatyzowała z uciskanymi mieszkańcami Tybetu, Xinjangu, czy też z walczącymi o swoje prawa Chińczykami z innych prowincji. Szczególne nasilenie zainteresowania tym zagadnieniem miało miejsce w związku z Igrzyskami Olimpijskimi w Pekinie, kiedy to łamy europejskich mediów wypełniały artykuły i reportaże przedstawiające nie zawsze łatwą sytuację ludzi mieszkających w tym państwie. Między innymi właśnie to spowodowało, że Chinom nie udało się osiągnąć jednego z celów politycznych związanych z organizacją Igrzysk – poprawy wizerunku kraju w oczach ludzi Zachodu¹. Odpowiadając na oczekiwania opinii publicznej, politycy europejscy bardzo często wypowiadali się na temat praw człowieka w ChRL, a kwestia ta była stale w agendzie rozmów z Pekinem, zarówno w kontaktach bilateralnych państw członkowskich, jak i w działaniach dyplomatycznych instytucji unijnych.

Można więc odnieść wrażenie, że prawa człowieka w polityce unijnej wobec Chin były swoistym lejtmotywem dwustronnego dialogu. Warto jednak zastanowić się, czy tak było w istocie, stawiając pytanie o faktyczne znaczenie problemu łamania praw człowieka w Chinach dla polityki unijnej wobec tego kraju? Czy polityka unijna była stała, czy też stanowisko

¹ Szerzej patrz W. Manzenreiter, *The Beijing Games in the Western Imagination of China: The Weak Power of Soft Power*, „Journal of Sport and Social Issues” 2010, no. 34, s. 29–48.

Unii w omawianym okresie istotnie się zmieniało? Jak można ocenić skuteczność działań Brukseli w tej dziedzinie i jak wyglądają perspektywy rozwoju sytuacji w kolejnych latach?

5.1. Odmienne perspektywy spojrzenia na prawa człowieka

W dzisiejszej Europie w zasadzie nie ma większych sporów co do zakresu podstawowych praw człowieka, które postrzegane są jako uniwersalne i przynależne każdej istocie ludzkiej². Nie ma więc także najmniejszej wątpliwości, że z europejskiej perspektywy prawa człowieka w Chinach są łamane nagminnie, w sposób często budzący odrazę i przywołujący na myśl najgorsze wspomnienia z barbarzyńskich czasów, w których także nam, Europejczykom, przychodziło żyć. Tortury, przetrzymywanie tysięcy więźniów politycznych w obozach pracy, cenzura, ostre represje grożące osobom protestującym publicznie, łamanie praw pracowniczych, a często praca w nieludzkich wręcz warunkach, czy wreszcie łamanie prawa własności, to rzeczywistość chińska, która w oczach znakomitej większości mieszkańców Starego Kontynentu jest trudna do zaakceptowania. Rzeczywistość owa jest zresztą bardzo dobrze opisana w książkach i analizach eksperckich³, a także na stronach internetowych organizacji pozarządowych, które zajmują się prawami człowieka⁴. Temat ten jest podejmowany również przez wielu dziennikarzy⁵.

Problem praw człowieka w Chinach jest jednak dalece bardziej skomplikowany, niż mogłoby się wydawać. W 1993 roku władze w Pekinie,

² Najważniejsze międzynarodowe akty prawne tworzące uznawany w Europie system ochrony praw człowieka można znaleźć, na przykład, na stronie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka: http://www.hfhrpol.waw.pl/index.php?strona_id=prawo [dostęp 18.05.2009].

³ Patrz na przykład *Chiny: nikt nie jest bezpieczny: polityczne represje i nadużycia władzy w latach dziewięćdziesiątych*, red. K. Brodacka, B. Stanisławski, Warszawa 1997 lub F. Ching, *China: The Truth about Its Human Rights Record*, London 2008.

⁴ Mam na myśli Human Rights in China, Human Rights Watch czy Amnesty International. Warto tu zauważyć, że choć głos powyższych organizacji ma niewątpliwie znaczenie w dyskursie międzynarodowym o prawach człowieka w ChRL, to jednak często posługują się one uproszczeniami i ogólnikami. Ich działania są też bardzo wyraźnie motywowane ideologicznie, przez co dane przez nie podawane nie są w pełni wiarygodne.

⁵ Patrz na przykład G. Sorman, *Rok Koguta. O Chinach, rewolucji i demokracji*, Poznań 2006; K. Łoziński, *Piekło Środka. Chiny a prawa człowieka*, Gdańsk 2000.

co prawda przyznały, że prawa człowieka mają charakter uniwersalny, ale jednocześnie zastrzegły, że owa uniwersalność musi być postrzegana w kontekście kulturowym, poziomu rozwoju społecznego i wymagań zachowania stabilności państwa⁶. ChRL podpisała też ponad 20 międzynarodowych traktatów dotyczących praw człowieka, w tym Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (nie został ratyfikowany)⁷, a w marcu 2004 roku wprowadzony został do chińskiej konstytucji zapis mówiący o szacunku i ochronie praw człowieka⁸. Naukowcy chińscy, ale też część zachodnich badaczy wskazują na specyficzny kontekst historyczny i kulturowy, który wpływa na odmienne od zachodniego rozumienie samej istoty pojęcia „prawa człowieka”. Szerzej problem ten opisują, w znakomitych zresztą pracach, Elisbeth Perry, Mark Leonard czy Karin Tomala⁹. Wskazywane przez nich czynniki, tj. odmienne postrzeganie roli państwa, obowiązków jednostki wobec państwa i państwa wobec jednostki, nie mogą być pomijane, jeśli chcemy faktycznie zrozumieć sytuację w Państwie Środka.

Warto w tym miejscu wspomnieć również o oficjalnym stanowisku rządu chińskiego, który także stara się wyjaśnić szerszy kontekst swojego postrzegania praw obywateli chińskich¹⁰. Ting Wai, analizując oficjalną narrację chińską, wskazał na sześć najważniejszych elementów:

1. Na prawa człowieka składają się zarówno prawa indywidualne, jak i prawa zbiorowe, kolektywne;
2. Suwerenność państwa musi być wartością nadrzędną nad prawami człowieka;

⁶ M. Kosmala, *European Union, China and Human Rights Dialogue: Borders of Compliance*, „Acta Asiatica Varsoviensia” 2005, no. 18, s. 32–33.

⁷ Szczegółowa analiza stanowiska Chin wobec tego paktu patrz K. Lee, *China and the International Covenant on Civil and Political Rights: Prospects and Challenges*, „Chinese Journal of International Law” 2007, vol. 6, no. 2, s. 445–474.

⁸ Mówi o tym artykuł 33 Konstytucji Chińskiej Republiki Ludowej. Szerzej patrz J. RoWiński, W. Jakóbiec, *System konstytucyjny Chińskiej Republiki Ludowej*, Warszawa 2006.

⁹ Szerzej patrz E. J. Perry, *Chinese Conceptions of „Rights”: From Mencius to Mao – and Now*, „Perspectives in Politics” 2008, no. 6, s. 37–50; M. Leonard, *What Does China Think*, London–New York 2008; K. Tomala, *Das chinesische Selbstverständnis und die Frage der Menschenrechte*, Warszawa 1993.

¹⁰ The State Council Information Office, *China Efforts and Achievements in Promoting the Rule of Law* [The State Council Information Office „White Paper”, 28.02.2008], „Chinese Journal of International Law” 2008, vol. 7, no. 2, s. 513–555.

3. Ekonomiczne, społeczne i kulturalne prawa danej grupy społecznej nie mogą być mniej ważne niż prawa obywatelskie i polityczne jednostek;

4. Na prawa człowieka trzeba patrzeć z uwzględnieniem różnych etapów rozwoju i biorąc pod uwagę różnice kulturowe;

5. Prawo do życia i rozwoju to fundamentalne prawa człowieka;

6. Stabilność państwa, rozwój oraz normy prawne są warunkiem niezbędnym dla realizacji idei praw człowieka¹¹.

Wydaje się, że politycy unijni wykazują dużo więcej zrozumienia niż Stany Zjednoczone dla chińskiego spojrzenia na prawa człowieka, łączącego je silnie z prawami społecznymi i gospodarczymi. Po drugie, kwestia praw człowieka jest traktowana przez Brukselę łącznie z problemem wprowadzania rządów prawa i rozwojem społeczeństwa obywatelskiego. Widać to wyraźnie w omawianych już unijnych dokumentach strategicznych dotyczących polityki wobec ChRL. Kwestia praw człowieka jest obecna w każdym z nich, mniej lub bardziej dosłownie wspomniana w zestawieniu najważniejszych unijnych celów politycznych, a planowane w ramach realizacji tych celów działania zakładają zastosowanie bardzo szerokiego zestawu narzędzi oddziaływania na Chiny. Oprócz dialogu politycznego, dotyczącego ściśle praw człowieka, są to także projekty mające na celu promowanie długofalowych zmian w Chinach w obszarach mniej lub bardziej związanych z prawami człowieka, choćby w systemie sądownictwa. Zauważmy przy tym, że w realiach chińskich łatwo również wykazać związek projektów środowiskowych z ochroną najbardziej podstawowych praw ludzkich – chociażby poprzez poprawę dostępu do wody pitnej.

Unia Europejska stara się więc podchodzić do kwestii praw człowieka w Chinach konstruktywnie, szukając płaszczyzn porozumienia i punktów stycznych. Przyjęcie takiej perspektywy powoduje, na przykład, aprobatę dla prowadzonych przez rząd w Pekinie reform, które wyciągając z biedy miliony ludzi, umożliwiają im godne życie¹². Takie podejście z pewnością stwarza większą przestrzeń do dialogu z ChRL. Należy przy tym zauważyć, że takie stanowisko Unii kształtowało się przez lata, było i jest obecnie przedmiotem dyskusji i licznych kontrowersji.

¹¹ T. Wai, *Human Rights and the EU-China Relations*, [w:] *Europe and China. Strategic Partners or Rivals*, ed. R. Vogt, Hong Kong 2012, s. 124–125.

¹² G. Wacker, *European Cooperation with China: Human Rights, Rule of Law, Environment and Civil Society*, [w:] *American and European Relations with China*, eds. D. Shambough, G. Wacker, Berlin 2008, s. 45.

5.2. Ewolucja stanowiska Unii Europejskiej wobec problemu łamania praw człowieka w Chinach

Do 1989 roku w dyskursie dyplomatycznym pomiędzy Brukselą i Pekinem sprawa łamania praw człowieka w Chinach istniała w stopniu marginalnym. Kwestia ta pojawiała się, co prawda, na forum Parlamentu Europejskiego, ale jedynie kilkakrotnie, i to w formie, mało w praktyce znaczących, pytań deputowanych¹³. Podobnie było zresztą w Stanach Zjednoczonych, gdzie zainteresowanie problemem łamania praw człowieka w ChRL było również niewielkie, a temat pojawiał się od czasu do czasu przy okazji kampanii wyborczych i politycznych wystąpień prezydenta Ronalda Reagana, w których wzywał on do „globalnej walki o wolność”¹⁴. Dopiero masakra na placu Tiananmen 4 czerwca 1989 roku, a także rozpad bloku sowieckiego i związane z tym poczucie tryumfu idei liberalizmu, spowodowały istotny zwrot w polityce europejskiej i trwałe wprowadzenie tego problemu do agendy rozmów dwustronnych.

Bezpośrednią reakcją na wydarzenia w Pekinie w czerwcu 1989 roku było nałożenie na ChRL sankcji w postaci embarga na sprzedaż broni, wstrzymania rządowych pożyczek czy zawieszenia kontaktów dyplomatycznych na szczeblu ministerialnym¹⁵. W konkluzjach Rady Europejskiej, obradującej 27 czerwca 1989 roku w Madrycie, liderzy europejscy zdecydowali się również na „podniesienie sprawy łamania praw człowieka w Chinach na odpowiednich forach międzynarodowych”¹⁶, co oznaczało w praktyce Komisję Praw Człowieka ONZ i jej Podkomisję ds. Zapobiegania Dyskryminacji i Ochrony Mniejszości.

W sierpniu 1989 roku udało się przeforsować bardzo łagodną rezolucję potępiającą Chiny na forum wspomnianej Podkomisji¹⁷, ale już na

¹³ P. Baker, *Human Rights, Europe and the People's Republic of China*, [w:] *China and Europe since 1978: A European Perspective*, ed. R. L. Edmonds, The China Quarterly Special Issue New Series (Book 2), Cambridge 2002, s. 48.

¹⁴ A. Nathan, R. Ross, *The Great Wall and the Empty Fortress. China Search for Security*, New York 1998, s. 185–186.

¹⁵ Państwa unijne prolongowały także wizy dla około 10 tys. studentów, którzy wyrazili chęć przedłużenia pobytu za granicą. M. Kosmala, *op. cit.*, s. 32. Patrz też R. Foot, *Rights Beyond Borders. The Global Community and the Struggle over Human Rights in China*, Oxford 2000, s. 116–117.

¹⁶ Cyt. za P. Baker, *op. cit.*, s. 49.

¹⁷ Rezolucja została przyjęta mimo bezprecedensowych nacisków dyplomatów chińskich, którzy próbowali namową lub wręcz groźbą wymusić na delegatach oddanie głosu przeciw. Szczegółowy opis patrz A. Kent, *China, the United Nations and Human Rights. The Limits of Compliance*, Philadelphia 1999, s. 56–60.

spotkaniu Komisji rezolucja dotycząca tej kwestii została zablokowana sprytnym manewrem dyplomatycznym Chin¹⁸. Podobne, potępiające Pekin rezolucje były konsekwentnie zgłaszane przez kraje europejskie w latach 1991–1996, jednak w żadnym przypadku nie udało się ich przegłosować¹⁹. Corocznie były one odrzucane głosami przedstawicieli państw rozwijających się, zachęcanych do tego przez Pekin, oferujący w zamian pomoc gospodarczą i zacieśnienie relacji politycznych.

W roku 1997 konsensus unijny wobec tej metody wywierania presji na Chiny został złamany. Część krajów (w tym cztery z pięciu największych: Francja, Niemcy, Hiszpania i Włochy²⁰) nie zgodziła się na wzięcie udziału w kolejnej skazanej na porażkę próbie przeforsowania rezolucji, argumentując, że takie działanie nie ma sensu – nie zmieni sytuacji w Chinach, a jednocześnie po raz kolejny narazi Unię na śmieszność. Rezolucja została ostatecznie zgłoszona przez Duńczyków, jako inicjatywa narodowa, otrzymując poparcie 10 krajów członkowskich, w tym Wielkiej Brytanii i Holandii. W konsekwencji tego wydarzenia Rada UE w marcu 1998 roku podjęła decyzję o rezygnacji z popierania przez Unię antychińskich rezolucji w kolejnych latach²¹. Stanowisko to ulegało potem pewnym modyfikacjom, na przykład w latach 2001–2003 Rada decydowała o niezgłaszaniu rezolucji i jednocześnie o ewentualnym poparciu, jeśli takowa zostanie zgłoszona²². W praktyce jednak oznaczało to trwałą rezygnację z oficjalnego potępiania Chin na forum organizacji międzynarodowych. Możemy więc mówić o istotnej zmianie polityki Brukseli wobec Pekinu, choć warto podkreślić, że dotyczyła ona raczej metody działania, a nie celów. Nie zaniechano bowiem podejmowania prób wpływania na sytuację w Chinach w zakresie przestrzegania praw człowieka, stwierdzono jednak, że należy postawić na bezpośredni dialog polityczny i realizację konkretnych wspólnych przedsięwzięć, które mają przyczyniać się do zmiany sytuacji w Chinach. To założenie strategiczne pozostało w mocy aż do dzisiaj.

¹⁸ Pakistan zgłosił wniosek o powstrzymanie się od głosowania (*no-action motion*), który przeszedł niewielką większością głosów i zablokował możliwość głosowania rezolucji potępiającej. Ibidem, s. 61–62.

¹⁹ P. Baker, *op. cit.*, s. 50 i nast.

²⁰ Grupa została nazwana ironicznie „Klubem Airbusa”, gdyż wszystkie należące do niej państwa były zainteresowane kontraktami handlowymi z Pekinem, w tym w zakresie dostaw samolotów. M. Kosmala, *op. cit.*, s. 32.

²¹ N. Casarini, *The Evolution of the EU-China Relationship: From Constructive Engagement to Strategic Partnership*, „Occasional Papers ISS” 2006, no. 64, s. 19.

²² FIDH, *Preliminary Assessment of the EU-China Human Rights Dialogue*, raport FIDH przedstawiony na forum EU-China Human Rights Dialogue, luty 2004, s. 4.

Problem praw człowieka w Chinach mocno zaznaczył się w dyskursie unijnym jeszcze dwukrotnie. W latach 2003–2005 – wraz z dyskusją o zniesieniu embarga na sprzedaż technologii wojskowych do Chin – oraz w roku 2008 – przed Igrzyskami Olimpijskimi w Pekinie. W obu tych przypadkach kraje unijne starały się (bezskutecznie) wymusić na stronie chińskiej poprawę stanu przestrzegania praw człowieka, bądź to zachętą (zniesienie embarga), bądź to groźbą (bojkot Igrzysk).

5.3. Mechanizmy wpływania na sytuację w Chinach

Pod naciskiem krajów skandynawskich, niejako w zamian za zaprzestanie akcji politycznych na forum ONZ, nakłoniono Chińczyków do zintensyfikowania rozmów w ramach istniejącego od stycznia 1996 roku, na poziomie eksperckim, oficjalnego unijno-chińskiego forum dialogu dotyczącego praw człowieka – *EU-China Human Rights Dialogue*. W 1997 roku został on czasowo zawieszony. Była to reakcja Pekinu na poparcie przez 10 krajów członkowskich antychińskiej rezolucji w Komisji Praw Człowieka ONZ, ale w grudniu tego samego roku ChRL zdecydowała się go wznowić²³. Od 1998 roku spotkania odbywają się ponownie, już dwa razy do roku, na wysokim szczeblu politycznym. Dialogowi towarzyszą seminaria eksperckie, z udziałem przedstawicieli organizacji pozarządowych i naukowców²⁴.

Tematyka rozmów niemal od samego początku pozostaje niezmienna i dotyczy następujących kwestii:

– Ratyfikacji i implementacji Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (*International Covenant on Civil and Political Rights* – ICCPR) oraz Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*);

²³ Ibidem.

²⁴ Od 2001 roku były one organizowane przez EU-China Human Rights Network, sieć zrzeszającą 15 europejskich uniwersytetów i instytucji zajmujących się prawami człowieka oraz 15 uniwersytetów chińskich. Struktura koordynowana była przez Irlandzkie Centrum Praw Człowieka przy Uniwersytecie w Galway (*Irish Centre for Human Rights*) oraz Instytut Prawa Chińskiej Akademii Nauk Społecznych (*Law Institute of the Chinese Academy of Social Sciences*). W roku 2005 podjęto decyzję o zmianie sposobu finansowania – seminaria były organizowane w ramach kontraktów ramowych (*Framework Contracts*) Komisji Europejskiej. Patrz M. Balcerzak, K. Dobrzaniecki, *EU-China Human Rights Network – założenia i ich realizacja*, [w:] *Strategie w polityce azjatyckiej. Rozważania o aspiracjach i możliwościach współczesnej Azji*, red. J. Marszałek-Kawa, Toruń 2011, s. 29–42.

- Przestrzegania międzynarodowych standardów ochrony praw osób skazanych na karę śmierci, ograniczania zakresu stosowania tej kary oraz publikowania statystyk dotyczących jej wykonywania;
- Poszanowania podstawowych praw osób uwięzionych, również tych zatrzymanych za członkostwo w nielegalnych ruchach politycznych lub religijnych, a także zwiększania dostępu do nich;
- Dialogu w indywidualnych kwestiach podnoszonych przez UE;
- Poszanowania prawa do nieskrępowanego wyznawania religii, zarówno w sferze prywatnej, jak i publicznej;
- Respektowania prawa do zrzeszania się;
- Poszanowania kulturowych i religijnych wolności w Tybecie i Xinjiangu;
- Wprowadzenia sądowej kontroli nad procedurami administracyjnymi oraz tymczasowym aresztem²⁵.

Dialog ten jest jednak dość krytycznie oceniany przez organizacje pozarządowe zajmujące się kwestią obrony praw człowieka. Głównym zarzutem jest tu brak widocznego wpływu rozmów na sytuację w Chinach, mimo symbolicznych gestów i wygłaszanych deklaracji²⁶. Krytykowane są także próby ograniczania uczestnictwa w forum przedstawicieli niektórych organizacji pozarządowych. Takie wydarzenie miało miejsce w maju 2007 roku, kiedy to delegacja chińska opuściła seminarium eksperckie, którego celem było przygotowanie oficjalnej rundy rozmów politycznych w ramach Dialogu, w proteście przeciwko odmowie wyproszenia z sali dwóch zaproszonych ekspertów²⁷.

Krytycznie na realne efekty rozmów patrzą też unijni politycy. Chris Patten określił je jako „uprzejme, ale tak naprawdę bez widocznych postępów”²⁸. Niemniej jednak jest to podstawowe narzędzie oddziaływania Unii Europejskiej na sytuację w zakresie przestrzegania praw człowieka w ChRL.

Drugim, obok dialogu politycznego, instrumentem znajdującym się w dyspozycji Brukseli są różnego typu projekty realizowane w Chinach i współfinansowane przez stronę unijną. Takim sztanदारowym przedsięwzięciem wspierającym budowę społeczeństwa bazującego na rządach

²⁵ *EU Annual Report on Human Rights 2007*, Brussels 2007.

²⁶ Patrz na przykład FIDH, *Preliminary Assessment...* oraz oświadczenie organizacji European Falun Dafa Association, <http://www.clearharmony.net/articles/200705/39238.html> [dostęp 5.09.2008].

²⁷ *China Misses Key Opportunity on Human Rights*, 16.05.2007, strona internetowa organizacji FIDH, <http://www.fidh.org/spip.php?article4295> [dostęp 5.09.2008].

²⁸ Ch. Patten, *Not Quite the Diplomat. Home Truths about World Affairs*, London 2005, s. 274.

prawa jest stworzenie Europejsko-Chińskiej Szkoły Prawa²⁹. Ponadto wdrażane są mniejsze projekty, dotyczące partycypacji obywatelskiej, zmniejszania zakresu stosowania kary śmierci czy tortur. W tabeli 2 przedstawiona została lista unijnych projektów dotyczących, bezpośrednio lub pośrednio, praw człowieka, realizowanych w Chinach w latach 2002–2007.

Tabela 2. Najważniejsze projekty unijne w Chinach dotyczące praw człowieka

Tytuł projektu	Budżet projektu (w tys. euro)
<i>Europe-China School of Law</i>	35 000
<i>EU-China Network on the UN Human Rights Covenants</i>	1 730
<i>China Human Rights Project Facility</i>	840
<i>Moving the Debate Forward: China's Use of the Death Penalty</i>	708
<i>Tuning into Human Rights: Improving the Coverage of Human Rights and Democratisation Issues on Chinese Television</i>	679
<i>Cutting Torture: From Impunity to Accountability</i>	583
<i>Every Child Matters – Developing Child Friendly Communities in Xinjiang</i>	525
<i>„Nothing for Us without Us” – Improving Participation and Capacity of Disabled Children Project</i>	518
<i>Strengthening Democratic Processes in China: Public Participation in Decision-Making</i>	315
<i>EU-China Training Programme on Village Self Governance.</i>	110
<i>Beijing Seminar: Comparative Study of Implementation Measures for the Rome Statute</i>	69

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *The European Union and China 1949–2008. Basic Documents and Commentary*, ed. F. Snyder, Oxford–Portland 2009, s. 487 oraz *EU Annual Reports on Human Rights 2002–2013*, Brussels, różne daty wydania.

²⁹ Projekt Europe-China School of Law, przewidziany na lata 2007–2013, budżet – 35 mln euro, z czego wkład unijny – 18 mln euro. Szerzej patrz strona internetowa projektu www.ecsl-beijing.eu.

Wystarczy spojrzeć na kwoty określające budżety projektów, aby stało się jasne, że działania finansowane przez Unię mają znaczenie czyisto symboliczne. Skala projektów jest bowiem zbyt mała, by mogły one w istotny sposób wpłynąć na sytuację w tak dużym kraju jak Chiny.

5.4. Ocena dotychczasowej polityki unijnej wobec Chin

Trudno znaleźć w literaturze przedmiotu głosy, które by pozytywnie oceniały efekty polityki unijnej wobec Chin w zakresie praw człowieka. Podkreślana jest raczej jej fasadowość i nieskuteczność. Realne osiągnięcia polityki europejskiej wobec Chin w wymiarze praw człowieka są bowiem faktycznie niewielkie. Przyznaje to zresztą sama Unia. Rada UE w październiku 2004 roku, zauważając „pewne postępy” we wprowadzaniu w ChRL rządów prawa, sytuację w obszarze przestrzegania praw człowieka generalnie oceniła jako złą³⁰. Komisja Europejska z kolei podkreśla, iż strona chińska wciąż zdaje się nie rozumieć, że „rządy prawa” (*rule of law*) to nie jest to samo, co „rządy poprzez prawo” (*rule by law*)³¹.

Bardzo negatywnie o polityce unijnej wypowiadała się także Amnesty International. Szef europejskiego biura tej instytucji, Dick Oosting, komentując użyte w unijnej strategii wobec Chin z 2006 roku stwierdzenie „strategiczne partnerstwo”, powiedział, że „jeśli nie uwzględnia ono kwestii praw człowieka, to jest niekompletne”, a dialog unijno-chiński najwyraźniej „zabrnął w ślepą uliczkę”³². Podobnie negatywne opinie wyrażali, na przykład, przedstawiciele tybetańskiego rządu na uchodźstwie³³.

Philip Baker, uczestnik wielu posiedzeń Komisji ONZ ds. Praw Człowieka oraz były doradca rządu brytyjskiego, główną przyczynę niepowodzenia widzi w braku konsekwentnego, jednolitego stanowiska państw członkowskich. Jedność skutecznie rozbijają Chińczycy, oferując poszczególnym krajom znaczne korzyści gospodarcze w zamian za złagodzenie

³⁰ Council of European Union, *Council Conclusions on the EU-China Dialogue on Human Rights*, 11.10.2004.

³¹ F. Lerais, M. Levin, M. Sochacki, *China, the EU and the World: Growing in Harmony?*, Brussels 2006, s. 155.

³² A. Bounds, D. Dombey, *Brussels' China Strategy „Ignores Human Rights”*, „Financial Times”, 24.10.2006.

³³ Patrz D. Cronin, *EU-China Talks Are „Gimmick”, Warns Top Tibetan*, „European Voice” 2005, vol. 11, no. 28.

stanowiska lub odstępianie od krytyki³⁴. W systemie, w którym wpływ decydentów partyjnych na gospodarkę jest olbrzymi, narzędzie polityczne w postaci ułatwienia dostępu do rynku jest niezwykle skuteczne. Państwa europejskie, wspierając firmy rywalizujące o chińskie kontrakty rządowe lub po prostu szukające możliwości inwestycyjnych w Chinach, z łatwością dawały się wciągać w grę na zasadach dyktowanych przez towarzyszy chińskich. Zjawisko to było szczególnie widoczne w latach 90. i na początku XXI wieku.

Zarzut braku spójności polityki unijnej wypływa również z raportu Parlamentu Europejskiego, który rekomenduje Komisji Europejskiej mocniejsze związanie kwestii handlowych z poprawą sytuacji w zakresie praw człowieka, poprzez uzależnienie podpisania negocjowanego od 2007 roku porozumienia o partnerstwie i współpracy (PCA) z Chinami od przeprowadzenia kompleksowej oceny przestrzegania praw człowieka w tym kraju³⁵. Chwiejność stanowiska Europy była dobrze widoczna w okresie poprzedzającym olimpiadę w Pekinie, kiedy europejska opinia publiczna domagała się ostrej riposty na opresyjne działania Chińczyków w Tybecie, będące reakcją na wiosenne zamieszki w stolicy prowincji Lhasie³⁶.

Unia Europejska wobec idei bojkotu Igrzysk Olimpijskich w Pekinie

Początkowa reakcja przywódców europejskich, którzy grozili bojkotem ceremonii otwarcia Igrzysk Olimpijskich w Pekinie na znak sprzeciwu wobec rozprawy władz chińskich z protestującymi Tybetańczykami, sprawiała wrażenie niezwykle ostrej. Bojkotu nie wykluczał między innymi prezydent Francji Nicolas Sarkozy, Ruprecht Polenz, szef komisji ds. polityki zagranicznej Bundestagu, czy Hans-Gert Pottering, przewodniczący Parlamentu Europejskiego. Niemniej jednak szybko okazało się, że nie udało się przekonać do bojkotu wszystkich krajów członkowskich, które, choć jednoznacznie potępiały działania władz chińskich w Tybecie, to różnie oceniały pożądaną „ostrość” reakcji europejskiej na te wydarzenia. Ostatecznie Unia wyraziła oficjalnie negatywne stanowisko wobec działań chińskich w Tybecie³⁷, ale do bojkotu Olimpiady nie doszło.

³⁴ Szerzej patrz P. Baker, *op. cit.*, s. 45–63.

³⁵ European Parliament, *The Functioning of the Human Rights Dialogues and Consultations on Human Rights with Third Countries*, Report no. INI/2007/2001, 6.09.2007.

³⁶ Relacja jedyne go zachodniego dziennikarza, który w czasie wybuchu marcowych rozruchów był w stolicy Tybetu, patrz *Trashing the Beijing Road*, „The Economist”, 19.03.2008.

³⁷ Patrz *Declaration by the Presidency on Behalf of the EU on the Situation in Tibet*, 17.03.2008, strona internetowa Prezydencji słoweńskiej, http://www.eu2008.si/en/News_and_Documents/CFSP_Statements/March/0317MZZ_Tibet.html [dostęp 20.04.2010] oraz *Przemówienie słoweńskiego Sekretarza Stanu Janez Lenarčiča w imieniu Rady UE na specjalnej sesji PE poświęconej sytuacji w Tybecie*, strona internetowa Prezydencji słoweńskiej, <http://www.eu2008.si> [dostęp 20.04.2010].

Na złagodzenie stanowiska poszczególnych krajów duży wpływ miały działania podejmowane przez Chińczyków. Władze chińskie dokładały wszelkich starań, by wykazać, że pacyfikowanie sytuacji w regionie odbywało się z użyciem jedynie minimalnej potrzebnej siły. Ponadto bardzo skutecznie wykorzystwały propagandowo niszczycielskie trzęsienie ziemi w Syczuanie, pokazując światu energiczne i pełne troski o los obywateli działania władz. Do poprawy wizerunku Chin w świecie została nawet zatrudniona zachodnia agencja *public relations*. Jednocześnie jednak w Chinach doszło do bojkotu konsumenckiego francuskich towarów oraz wielotysięcznych demonstracji przed supermarketami sieci Carrefour, w proteście przeciwko protybetańskim gestom francuskich władz, takich jak: prezydencka zapowiedź bojkotu ceremonii otwarcia olimpiady czy nadanie Dalaj Lamie honorowego obywatelstwa Paryża³⁸.

Mimo tych krytycznych głosów polityka unijna nie jest tak zupełnie pozbawiona sensu i pewnych sukcesów. Po pierwsze, dużym osiągnięciem jest sam fakt, że Chińczycy podejmują dialog na temat praw człowieka, rządów prawa i społeczeństwa obywatelskiego. Jak podkreśla Volker Stanzel, niemiecki dyplomata, gdy przebywał w Pekinie w latach 90. XX wieku, politycy chińscy nie chcieli w ogóle prowadzić rozmów na ten temat. Gdy wrócił do Chin, jako ambasador, w 2003 roku, dostrzegł zasadniczą zmianę w tym zakresie. Temat ten stał się przedmiotem ożywionych debat wewnątrz ChRL, a jednocześnie przestał być tematem tabu w rozmowach z Zachodem³⁹.

Po drugie, pośrednim efektem europejskich starań jest również poprawa losu tych więźniów politycznych, o których upominają się przedstawiciele Unii w rozmowach z Pekinem. Chińczycy raczej unikają zwalniania osadzonych pod naciskiem z zewnątrz, ale zmienia się traktowanie takich osób, a często także skracany jest wymiar kary⁴⁰. Wśród osób uwolnionych, o które upominała się Unia, można wymienić przetrzymywanego 13 lat w szpitalu psychiatrycznym dysydenta Wang Wanxinga⁴¹ czy dziennikarzy Yu Huafenga i Ching Cheonga.

Po trzecie, działania prowadzone w ramach projektów finansowanych przez UE lub niektóre kraje członkowskie przyczyniają się do wprowadzania pewnych zmian w Chinach. Ich zasięg jest niezbyt duży, ale szkolenia dla sędziów, urzędników czy strażników więziennych to niewątpliwie próby

³⁸ *Francophobia*, „The Economist”, 25.09.2008.

³⁹ Ch. Grant, K. Barysch, *Can Europe and China Shape a New World Order*, London 2008, s. 28.

⁴⁰ *Ibidem*, s. 29.

⁴¹ Jego historia została opisana między innymi w gazecie „New York Times” – J. Kahn, *Sane Chinese Put in Asylum, Doctors Find*, „The New York Times”, 17.03.2006.

„pracy u podstaw”, która, być może, przyniesie w dłuższej perspektywie jakiś skutek.

Analizując wpływ problemu łamania praw człowieka przez ChRL na całokształt relacji unijno-chińskich trudno nie oprzeć się wrażeniu, że znaczenie tej kwestii z biegiem lat znacząco spadło. Wraz z rozwojem stosunków unijno-chińskich dużo większej wagi nabrały sprawy gospodarcze, a także dialog polityczny dotyczący najważniejszych problemów globalnych. Chiny stały się dla Unii zbyt ważnym partnerem, by nadmierne obciążać wzajemne relacje sprawą, której załatwienie w przewidywalnej przyszłości wydaje się mało prawdopodobne.

Oczywiście część europejskiej opinii publicznej, głównie w krajach skandynawskich, Niemczech i w Holandii, wykazuje dużą wrażliwość na problem opresyjnych działań władz chińskich, co ma przełożenie na politykę tych krajów wobec Chin, ale już na politykę całej Unii ma ograniczony wpływ. Jednostronne działania, takie jak niekonsultowane na forum europejskim spotkanie kanclerz Angeli Merkel z Dalaj Lamą we wrześniu 2007 roku, spotykają się z twardą odpowiedzią Pekinu (odwołanie przez Chińczyków wizyty niemieckiego ministra finansów Petera Steinbrücka w Pekinie)⁴² i konfuzją w innych stolicach europejskich. W efekcie wpływa to na osłabienie pozycji europejskiej, nie przynosząc przy tym żadnych pozytywnych efektów.

Potwierdzeniem tezy, że brak jednolitego podejścia strony unijnej do omawianego problemu przynosi opłakane skutki, stało się zerwanie przez Chińczyków zaplanowanego na 1 grudnia 2008 roku we francuskim Lyonie 11. szczytu UE-Chiny. 26 listopada Chiny poinformowały Prezydencję francuską, że „są zmuszone do przełożenia” planowanego spotkania. Jako przyczynę Chińczycy wskazali fakt, że na początku grudnia przywódca tybetańskiego rządu na uchodźstwie Dalaj Lama, podczas swojej podróży do Europy, spotka się z przywódcami państw członkowskich UE, a także z przedstawicielami instytucji europejskich. *De facto* – jak już wspomniano wcześniej – chodziło o planowane spotkanie z prezydentem Nicolasem Sarkozym podczas organizowanej 6 grudnia w Gdańsku specjalnej gali dla uczczenia 25. rocznicy przyznania Nagrody Nobla Lechowi Wałęsie oraz o wystąpienie tybetańskiego przywódcy w Parlamencie Europejskim dwa dni wcześniej.

Opisane zdarzenie można traktować jako ostatni akord trwającej przez niemal cały 2008 rok dyskusji, jakie kroki powinna przedsięwziąć Europa,

⁴² H. Williamson, *Angry Beijing Forces Steinbrück to Cancel Visit*, „Financial Times”, 18.11.2007.

by pokazać swój sprzeciw wobec haniebnych praktyk rządu chińskiego. Do czasu olimpiady Chińczycy nie chcieli zadrażniać relacji i dodatkowo psuć i tak już napiętą atmosferę przed imprezą, ale po jej zakończeniu skorzystali z okazji, by odpowiednio głośno wyrazić swoje stanowisko. Wyraźnie dali przy tym do zrozumienia, że „karzą” właśnie Francję, co już w 2009 roku zostało potwierdzone przez ostentacyjne ominięcie Paryża podczas europejskiej podróży premiera Wen Jiabao.

Okres przedolimpijski pokazał, że państwa europejskie nie potrafią utrzymać jednolitego frontu, a niektórzy przywódcy nie mogą powstrzymać się od formułowania nie całkiem przemyślanych tez (na przykład pomysł bojkotu ceremonii otwarcia igrzysk). Ten brak jednolitego głosu stwarza Chińczykom pokusę „nagradzania” i „karania” poszczególnych krajów europejskich, wśród których tak naprawdę nie ma fundamentalnych różnic w podejściu do praw człowieka w Chinach.

5.5. Konkluzje

Analizując ewolucję polityki unijnej wobec Chin w obszarze praw człowieka, rysują się dwie wyraźne cezury. Rok 1989 to pojawienie się analizowanego problemu w relacjach wzajemnych, wraz z długofalowymi konsekwencjami decyzji podjętych wówczas przez Unię (obowiązujące wciąż embargo). Rok 1998 z kolei to rezygnacja z otwartego krytykowania Chin na forum ONZ na rzecz rozwoju dialogu dwustronnego. Od tego czasu podstawowym narzędziem realizacji unijnej polityki stał się oficjalny i zinstytucjonalizowany dialog unijno-chiński dotyczący praw człowieka, krytykowany jednak powszechnie za brak realnych sukcesów. Krytyka owa jest uprawniona, gdyż faktycznie zmiany sytuacji w ChRL w zakresie przestrzegania praw człowieka w ich wymiarze obywatelskim i politycznym następują niezwykle powoli. Za jedną z przyczyn jego nieskuteczności uważa się fakt, że dialog ten prowadzony jest w zasadzie za zamkniętymi drzwiami. Do opinii publicznej dociera niewiele informacji o przebiegu rozmów. Zdaniem niektórych analityków, choćby Gudrun Wacker, upublicznienie obrad wymusiłoby ich większą konkretyzację. Wydaje się jednak, że o ile słuszny jest postulat większej transparentności dialogu, o tyle trzeba pamiętać, że sama natura rozmów o prawach człowieka jest z perspektywy chińskiej niezmiernie delikatna. Pekin za wszelką cenę chce uniknąć sytuacji ucznia słuchającego reprimendy, a już z pewnością nie chce, by czyniono

to publicznie. Dlatego też obecność mediów w czasie rozmów mogłaby przynieść skutek wręcz odwrotny od zamierzonego.

W polityce unijnej pojawia się problem znalezienia odpowiedniego języka w rozmowie z Chinami o prawach człowieka. Musi być on na tyle mocny, by był słyszalny (także przez krajowych wyborców w państwach członkowskich), ale jednocześnie na tyle wyważony, by nie obrażał chińskich rozmówców. Dobrym przykładem takiego podejścia było zakończone długą owacją przemówienie Kevina Rudda, premiera Australii, do pekińskich studentów, w którym przywołując starochińską idee *zhengyou*, oznaczającą „prawdziwą przyjaźń” (wedle niej „przyjaciele są zdolni do bezpośredniego, szczerego i stałego dialogu o sprawach fundamentalnych”), dość jasno wyartykułował jednak swoje stanowisko wobec tego, co dzieje się w Chinach⁴³. Wśród europejskich polityków trudno jednak znaleźć osobę podobnie zaznajomioną z chińską kulturą i językiem jak Rudd.

W dialogu na temat praw człowieka daje się zaobserwować rosnącą asertywność strony chińskiej. Sukces gospodarczy ChRL umożliwił jej również skuteczniejszą rywalizację z Zachodem na polu ideologicznym. Chińczycy nie tłumaczą się z przypisywanych im przewinień, ale atakują Zachód za to, że sam nie praktykuje tego, czego żąda od Chin. Wytykają więc przypadki łamania praw człowieka w USA i w krajach europejskich, a także podkreślają, że Europejczycy czasem nadmiernie koncentrują się na prawach politycznych, bagatelizując olbrzymi postęp, jaki dokonał się w Chinach w zakresie praw społecznych i gospodarczych. Domagają się, by szerzej spojrzeć na problem praw człowieka, uwzględniając, na przykład, wyprowadzenie z biedy setek milionów ludzi dzięki szybkiemu rozwojowi gospodarczemu.

Owa rosnąca asertywność strony chińskiej pokazuje też, że od zawsze niewielkie możliwości wpływu Europejczyków na sytuację wewnętrzną w Chinach, z czasem jeszcze bardziej zmalały. „Chiński smok” robi u siebie, co chce, a Europa nie ma ani takich kijów, ani takich marchewek, by wpływać na jego zachowanie.

⁴³ Warto zauważyć, że Rudd biegle mówi po mandaryńsku, ale jednocześnie jest niezwykle wyczulony na kwestie praw człowieka – jego praca magisterska była poświęcona chińskiemu dysydentowi więzionemu w latach 70. G. Dyer, *In China Diplomacy, Rudd Leads the Way*, „Financial Times”, 5.06.2008.

Problem ochrony środowiska w polityce Unii Europejskiej wobec Chin

Rosnąca degradacja środowiska naturalnego stała się we współczesnych stosunkach międzynarodowych poważnym problemem politycznym. Niesie ona za sobą bowiem konsekwencje wpływające na los milionów ludzi i przedsiębiorstw, co w naturalny sposób powoduje, że kwestia ta stała się przedmiotem troski państw, organizacji międzynarodowych oraz niektórych innych aktorów niepaństwowych (organizacji pozarządowych, firm transnarodowych itp.). Na poziomie globalnym możemy wymienić trzy najważniejsze zagadnienia będące przedmiotem niepokoju i tematem ogólnoswiatowej dyskusji politycznej:

1. Zwiększająca się emisja dwutlenku węgla i innych gazów cieplarnianych, przyczyniająca się do zmian klimatycznych na Ziemi, których długofalowe konsekwencje mogą być dla ludzkości niezwykle negatywne;

2. Rosnące zanieczyszczenie gleby, wody i powietrza, skutkujące poważnymi problemami społecznymi (pogarszanie stanu zdrowia, niepokoje społeczne), wynikającymi z takich zjawisk, jak brak wody pitnej, degradacja gleb rolnych czy smog;

3. Coraz większa presja na zabezpieczenie dostaw energii, przy kurczących się zasobach surowców energetycznych i rosnącej presji na prowadzenie zrównoważonej gospodarki zasobami naturalnymi.

Wszystkie wymienione problemy dotyczą zarówno Europy, jak i Chin, co w naturalny sposób skutkuje pojawieniem się tych zagadnień w dialogu dwustronnym. W niniejszym szkicu przedstawiona zostanie polityka UE wobec ChRL w wymiarze środowiskowym, z wyłączeniem kwestii energetycznych, o których szerzej można przeczytać w kilku osobnych publikacjach¹.

¹ Szerzej patrz T. Kamiński, *Chiny w polityce energetycznej Unii Europejskiej*, [w:] *Rosja, Unia Europejska, Stany Zjednoczone – współpraca czy konfrontacja*, red. M. Pietrasiak,

6.1. Problem degradacji środowiska naturalnego w Chinach i polityka rządu ChRL wobec tej kwestii

Problem rosnącej degradacji środowiska naturalnego jest w Chinach wyjątkowo dobrze widoczny, wyjątkowo poważny i wyjątkowo kompleksowy. Istnieje bardzo obszerna literatura opisująca to zagadnienie², co zwalnia ze szczegółowej analizy tego wątku w niniejszej pracy. Warto jednak dla porządku omówić kilka najważniejszych zagadnień.

Po pierwsze, szybki wzrost gospodarczy w ostatnich dekadach przyczynił się do gwałtownego pogorszenia jakości i dostępności wody. W regionach północnych, które pustynnieją, brakuje jej, a w wielu regionach nieoczyszczane ścieki przemysłowe i komunalne (na 667 dużych miast aż 300 nie ma żadnej oczyszczalni ścieków) oraz nawozy rolnicze, z których wiele jest zakazanych w innych krajach, gwałtownie pogorszyły jej jakość. 90% wód gruntowych w okolicach miast jest niezdatna do picia, a 60% wód w 7 największych rzekach i 72% wód w 28 największych chińskich jeziorach nie nadaje się do spożycia. W efekcie ocenia się, że około 300 mln Chińczyków nie ma dostępu do czystej, pitnej wody³, choć inni autorzy podają nawet ponad dwukrotnie wyższe liczby⁴.

Po drugie, bardzo duża jest skala zanieczyszczenia powietrza w Chinach. Tylko 1% mieszkańców miast żyje w miejscach, w których stężenie pyłów na metr sześcienny powietrza osiąga wartość poniżej 40 mikrogramów, co i tak jest wartością dwukrotnie większą od zalecanej przez Światową Organizację Zdrowia. W 2003 roku aż 58% mieszkańców miast wdychało powietrze zawierające ponad 100 mikrogramów/m³. Średnioroczne

M. Rączkiewicz, Piotrków Trybunalski 2009, s. 205–224; P. Borkowski, Ł. Zamęcki, *Relacje Unia Europejska-Chińska Republika Ludowa. Uwarunkowania zewnętrzne i międzynarodowe*, Warszawa 2011.

² OECD, *Environmental Performance Reviews: China*, July 2007; S. Zulin, S. Wangsheng, *Energy Use and Environmental Pollution in China*, Beijing 2001; G. Zhuang, *China's Climate Policy: Objectives and Approaches*, Beijing 2006; United Nations Environment Programme, *Independent Environmental Assessment: Beijing 2008 Olympic Games*, b.m.w. 2009.

³ D. O'Gorman, Z. Chunquan, *Environment*, [w:] *China-EU. A Common Future*, eds. S. Crossick, E. Reuter, Singapur–New York–London 2007, s. 20. Patrz też J. Anderlini, M. Dickie, *Taking the Waters. China Gung-ho Economy Exacts a Heavy Price*, „Financial Times”, 24.07.2007.

⁴ M. Leonard podaje liczbę 700 mln Chińczyków pijących wodę zanieczyszczoną odpadami pochodzenia ludzkiego bądź zwierzęcego. M. Leonard, *What Does China Think?*, London–New York 2008, s. 41.

wyniki dla takich miast jak Panzhihua, Lifen czy Pekin przekraczały wartość 150. Na 10 miast z najbardziej zanieczyszczonym powietrzem aż 8 znajduje się w Chinach⁵. Według raportu z 2006 roku jakość powietrza w 40% z 522 chińskich miast nie spełnia nawet chińskich norm⁶.

Po trzecie, w Chinach przez lata prowadzono rabunkową gospodarkę zasobami naturalnymi. W latach 50. XX wieku rozpoczęły się wielkie programy wyrębu lasów (deforestacja przyczynia się do pustynnienia, szacowanego już na 1/4 powierzchni kraju) i wysuszania terenów podmokłych. Ekologiczne funkcje mokradeł zostały dostrzeżone dopiero w połowie lat 90., ale do tego czasu doprowadzono do ekologicznej degradacji wielu terenów nadbrzeżnych, a także dolnych i środkowych odcinków rzek Jangcy i Żółtej. Najgłośniejszym przykładem projektu lekceważącego długofalowe skutki dla środowiska była budowa „Tamy Trzech Przełomów”. Negatywne oddziaływanie inwestycji jest widoczne na długości 600 km biegu największej chińskiej rzeki, przejawiając się między innymi erozją i osunięciami ziemi, postępującym jałowieniem gleb oraz gwałtownym zmniejszeniem populacji ryb⁷.

Fatalny stan środowiska staje się nie tylko coraz bardziej palącym problemem społecznym, wywołującym fale protestów przeciwko władzom, nie tylko przyczyną pogarszania się stanu zdrowia ludności, ale także istotnym czynnikiem wpływającym na wzrost gospodarczy. W 2004 roku Bank Światowy oszacował straty związane z zanieczyszczeniem środowiska aż na 8% PKB⁸, chińska SEPA (*State Environmental Protection Agency*) – na 3,05%⁹. Obojętnie, które dane są bliższe prawdzie, konsekwencje dla wzrostu gospodarczego są istotne.

Świadomość wagi zagrożenia ekologicznego wśród przedstawicieli władz ChRL dojrzewała nader powoli. Od 1972 roku Chiny są członkiem

⁵ Oprócz trzech wymienionych są to jeszcze Chongqing, Xian, Wuhan, Guangzhou, Szanghaj. Jedynymi niechińskimi miastami w dziesiątce są Kair i New Delhi. R. McGregor, *Beijing Cloud The Pollution Picture*, „Financial Times”, 3.07.2007.

⁶ D. O’Gorman, Z. Chunquan, *op. cit.*, s. 17.

⁷ Problemy środowiskowe rodzą napięcia społeczne dotkniętych nimi ludzi, które dodatkowo zwiększają podstawowy koszt społeczny inwestycji, jakim była konieczność przesiedlenia 1,4 mln ludzi. J. Anderlini, *Chinese Admit Three Gorges Is Ecological Risk*, „Financial Times”, 27.09.2007. Patrz też na przykład *The Three Gorges. One Dam Thing after Another*, „The Economist”, 3.11.2007, s. 60; J. Anderlini, *Sold Down the River. Environmental Hubris Exacts a Heavy Price on the Yangtze*, „Financial Times”, 1.11.2007.

⁸ D. O’Gorman, Z. Chunquan, *op. cit.*, s. 17.

⁹ M. Leonard, *op. cit.*, s. 42.

ONZ-owskich konwencji środowiskowych, w ostatniej dekadzie ochrona środowiska została wpisana do konstytucji, rozbudowywane są także państwowe struktury administracyjne odpowiedzialne za zarządzanie zasobami naturalnymi, ale jednak implementacja przepisów pozostaje olbrzymim problemem. O’Gorman i Chunquan jako punkt zwrotny tego procesu wskazują rok 2006, kiedy zaczęto wdrażać 11. Plan Pięcioletni, w którym kwestie środowiskowe zajęły ważne miejsce¹⁰. Co prawda, pewne działania, jak na przykład program zmniejszania zużycia energii, powstały nieco wcześniej¹¹, ale bezsprzecznie trzeba stwierdzić, że z całą powagą i odpowiedzialnością władze w Pekinie zainteresowały się wzmiankowanym zagadnieniem dopiero niedawno.

Rząd chiński, mimo iż wciąż podkreśla, że „pierwszeństwo ma walka z biedą”¹², niezwykle szeroko zarysowuje działania podejmowane w celu poprawy stanu środowiska i powstrzymania zmian klimatycznych. W specjalnym artykule, opublikowanym w „Financial Times” w 2007 roku, Ma Kai, szef *National Development and Reform Commission* (NDRC), zapewniał o determinacji władz chińskich w ograniczaniu emisji zanieczyszczeń, zmniejszeniu o 20% intensywności energetycznej gospodarki do 2010 roku, zwiększaniu udziału energii odnawialnych w bilansie energetycznym państwa, poprawie zarządzania zasobami wody, gospodarki odpadami, a także realizacji szeroko zakrojonego programu zalesiania, mającego doprowadzić do sytuacji, w której 20% terytorium kraju będzie pokryte lasami. Minister Ma Kai jako chiński wkład w poprawę stanu środowiska naturalnego przedstawił nawet rygorystyczną politykę planowania rodziny, znaną jako „polityka jednego dziecka”, podając konkretne wyliczenia: brak polityki spowodowałby wzrost chińskiej populacji o dodatkowe 138 mln ludzi od roku 1979, co w efekcie doprowadziłoby do zwiększenia emisji o 330 mln ton¹³.

¹⁰ Wprowadzono między innymi wspomniane już strefy ograniczonego rozwoju, wskazano na konieczność budowy społeczeństwa żyjącego w harmonii ze środowiskiem i zrównoważone zarządzanie zasobami naturalnymi, a także większą kontrolę emisji zanieczyszczeń. Ibidem, s. 17–18.

¹¹ National Development and Reform Commission, *China Medium and Long Term Energy Conservation Plan*, 25.11.2004.

¹² Słowa Cui Tiankai z chińskiego MSZ. Cyt. za M. Kruczkowska, *Chiny nie ochłodzią klimatu, bo muszą się rozwijać*, „Gazeta Wyborcza”, 5.06.2007.

¹³ M. Kai, *China Is Shouldering Its Climate Change Burden*, „Financial Times”, 4.06.2007.

Kolejne lata pokazały jednak, że ambitne cele postawione przez władze w Pekinie nie są realizowane w zakładanym tempie. Podstawową przyczyną jest wspomniany już problem z wdrażaniem decyzji podejmowanych przez władze centralne na szczeblu prowincji. Dla władz regionalnych i lokalnych priorytetem jest zapewnienie odpowiedniego tempa wzrostu gospodarczego oraz stabilności systemu władzy poprzez pacyfikowanie, potencjalnie niebezpiecznych, niepokojów społecznych. Mimo że rządzenie w myśl zasad zrównoważonego rozwoju mogłoby w dłuższej perspektywie pozytywnie oddziaływać na realizację dwóch powyższych priorytetów, to jednak zalecenia rządu w kwestiach środowiskowych są realizowane bardzo opieszale bądź wcale. Nie bez znaczenia jest kwestia ograniczonych możliwości administracyjnej kontroli przedsiębiorstw działających na szczeblu lokalnym – chiński aparat biurokratyczny jest w tym zakresie mało efektywny.

Słabość chińskiego systemu implementacji polityki ochrony środowiska

Problem ten badał profesor Thomas Heberer, który dostrzegając rosnącą świadomość problemów ekologicznych na szczeblu centralnym, spróbował odpowiedzieć na pytanie, dlaczego występuje tak duża „luka wdrożeniowa” (*implementation gap*) pomiędzy władzą centralną i szczeblem lokalnym¹⁴. Wskazał na kilka przyczyn.

Po pierwsze, sposób postrzegania rzeczywistości na poziomie prowincji różni się zasadniczo od percepcji rządu w Pekinie, a dla lokalnych liderów bardziej liczy się terazniejszość, tzn. wykazanie się odpowiednimi wskaźnikami rozwoju gospodarczego, od których zależy ich kariera polityczna, a nie długookresowy interes społeczny.

Po drugie, na szczeblu lokalnym rządzą układy klientelistyczne i sieci korupcyjne, które wiążą ze sobą partię, urzędników i przedsiębiorców.

Po trzecie, raporty tworzone na szczeblu lokalnym często fałszują rzeczywistość, tak aby władze wyższego szczebla usłyszały to, co chciałyby usłyszeć, a co niekoniecznie musi być odzwierciedleniem stanu faktycznego. Przez ową swoistą „poprawność polityczną”, która jest dobrze znana chociażby z okresu centralnego planowania w krajach bloku sowieckiego, cały system monitorowania i zbierania danych z gospodarki jest obciążony dużym marginesem błędu. Innymi słowy, do władz centralnych dociera często nieprawdziwy obraz rzeczywistości na szczeblu regionalnym, co utrudnia proces rządzenia.

Po czwarte wreszcie, system instytucjonalny wdrażania polityki zrównoważonego rozwoju ma istotne braki, zarówno w sensie administracyjnym, jak i prawnym. Wymienić tu należy zbyt małe kompetencje Biura Ochrony Środowiska (*Environmental Protection*

¹⁴ Wnioski z badań zaprezentowane przez Thomasa Heberera podczas dyskusji panelowej na konferencji ECAN „China After the Party Congress”, Brussels, 11.12.2007.

Bureaus, EPB), których możliwości są ograniczone gdyż są one jedynie małym elementem w niezwykle pofragmentowanej sieci instytucji odpowiedzialnych za różne aspekty ochrony środowiska¹⁵. EPB mają też zbyt małe zasoby w stosunku do zadań – czasami ośmioosobowy zespół ma skontrolować 3000 firm, co prowadzi do sytuacji, w której firmy same wypełniają formularze kontrolne, przez co proces traci sens. Dodatkową trudność sprawia hierarchiczność i dwoistość struktury systemu kontrolnego. EPB z danego miasta może nie mieć władzy, na przykład, nad portem, który podlega kontroli EPB regionalnego, lub nad elektrownią, która jest przedsiębiorstwem kontrolowanym centralnie. Ponadto na każdym z poziomów system jest w pewnym sensie dublowany przez odpowiednie komórki Komunistycznej Partii Chin.

Na niską efektywność systemu kontrolnego wpływ ma także słabość lokalnych mediów i organizacji pozarządowych, nieskuteczny system skarg obywatelskich oraz nie działający właściwie system prawny¹⁶.

Premier Wen Jiabao w swoim wystąpieniu na wewnętrznym zebraniu partyjnym w kwietniu 2007 roku przyznał, że „chińskie zasoby naturalne i środowisko mogą nie wytrzymać rozwoju gospodarczego”. Zapowiedział także ostrą reakcję na przykłady niestosowania przez władze lokalne i municypalne poleceń rządowych w zakresie ograniczania zużycia energii i emisji zanieczyszczeń, a ponadto zapowiedział dopuszczenie do zwiększonej kontroli społecznej nad administracją lokalną i przedsiębiorstwami¹⁷.

Zaniepokojenie władz centralnych po części wynika z dostrzeżenia zagrożeń związanych z rozszerzaniem się fali protestów społecznych dotyczących kwestii środowiskowych. W samym tylko 2005 roku ich liczba szacowana była przez Zhou Shengxiana, pierwszego ministra ds. ochrony środowiska, na 51 tys.¹⁸

Symbolicznym krokiem podkreślającym znaczenie ochrony środowiska dla rządu w Pekinie było podniesienie rangi urzędu odpowiedzialnego za ten obszar. W marcu 2008 roku, decyzją Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych, SEPA została przemianowana na Ministerstwo Ochrony Środowiska.

¹⁵ Dla przykładu, na poziomie lokalnym działają jeszcze między innymi Forest Bureaus (odpowiedzialne między innymi za deforestację), Land Administration Bureaus (zanieczyszczenie gleb), Water Resources Bureaus (zanieczyszczenie wód gruntowych), Communication Bureau (hałas komunikacyjny). Ibidem.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ R. McGregor, *Wen Hits at Failure to Cut Pollution*, „Financial Times”, 9.05.2007.

¹⁸ M. Leonard, *op. cit.*, s. 43.

6.2. Unijno-chińska współpraca w zakresie ochrony środowiska

Unia Europejska jest najbardziej aktywnym w świecie promotorem ochrony środowiska i walki ze zmianami klimatycznymi. U podstaw polityki europejskiej w tym względzie leży przekonanie o konieczności godzenia rozwoju gospodarczego z dbałością o stan środowiska naturalnego i odpowiedzialnym zarządzaniem zasobami naturalnymi Ziemi. Podstawę traktatową stanowi tu artykuł 174 TWE, który zobowiązuje Unię między innymi do „promowania na płaszczyźnie międzynarodowej środków zmierzających do rozwiązywania regionalnych lub światowych problemów środowiska naturalnego”¹⁹.

Chiny są jednym z największych trucicieli środowiska we współczesnym świecie, w naturalny więc sposób żadne globalne rozwiązanie problemów ekologicznych nie jest możliwe bez ich udziału. W interesie Unii, nakładającej na siebie obciążenia związane z wdrażaniem w gospodarce zasad zrównoważonego rozwoju, leży więc uniwersalizacja reżimów ochrony środowiska, tak aby zaangażować w nie wszystkie największe gospodarki świata i ograniczyć zjawisko dumpingu środowiskowego, czyli osiągania gospodarczej przewagi konkurencyjnej dzięki niestosowaniu się do norm środowiskowych i nieponoszeniu kosztów inwestycji dostosowawczych w tym względzie. Chiny należą do grupy tych państw, a co gorsza, ich niewielki udział w działaniach mających na celu ochronę środowiska stanowił przez lata wygodne alibi dla innych krajów (na przykład Stanów Zjednoczonych), aby również dystansować się od promowanych przez Europejczyków inicjatyw.

Zaangażowanie ChRL w realne działania dostosowujące jej gospodarkę do bardziej restrykcyjnych norm środowiskowych wiąże się z koniecznością dokonania olbrzymich inwestycji w technologie przyjazne dla środowiska, zarówno w przemyśle, jak i w energetyce, czy też usługach komunalnych. Tworzy to z unijnego punktu widzenia olbrzymią szansę biznesową, gdyż firmy europejskie mogłyby być głównymi dostawcami niezbędnych dóbr i usług. W tym sektorze często to właśnie one dysponują przewagą konkurencyjną, i to w wymiarze globalnym.

Szersza współpraca z Chinami w zakresie ochrony środowiska przez długie lata była blokowana przez brak zainteresowania strony chińskiej. Dopiero wraz z opisanym wyżej wzrostem świadomości problemów

¹⁹ *Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską* (tekst ujednolicony), Warszawa 2005.

środowiskowych i zagrożeń związanych z ich dalszym bagatelizowaniem i poświęcaniem przez rząd w Pekinie na ołtarzu wzrostu gospodarczego stworzyła się przestrzeń do dwustronnego dialogu. Obecnie Chińczycy postrzegają ochronę środowiska jako ważny obszar współpracy z Unią. We wspólnej deklaracji z 10. Szczytu w 2007 roku czytamy, między innymi, że obie strony „podkreślają wielką wagę, jaką przykładają do kwestii zmian klimatycznych, i wolę zacieśnienia współpracy w celu wspólnego stawienia czoła temu poważnemu wyzwaniu [...] czego pilna konieczność została jednoznacznie potwierdzona przez naukowe dowody przedstawione przez Międzyrządowy Panel ds. Zmian Klimatycznych (IPCC)”²⁰.

Współpraca na poziomie ministerialnym, pomiędzy Komisją Europejską i SEPA (a później nowo powołanym Ministerstwem Ochrony Środowiska), została zapoczątkowana w 2003 roku. Do roku 2014 odbyło się pięć spotkań w tej formule. Podczas rozmów przyjmowane były dwuletnie Plany Robocze (*Work Plans*), ustalające priorytety współdziałania na dany okres. Rezultaty nie były, być może, imponujące, niemniej jednak udało się wspólnie przeprowadzić kilka działań, między innymi: wspólne warsztaty dotyczące bioróżnorodności (*EU-China Biodiversity Strategy Workshop*) w 2006 roku w Pekinie, wspólny warsztat w grudniu 2007 roku, mający doprowadzić do pogłębienia współpracy w celu powstrzymywania nielegalnego transferu odpadów z Europy do Chin, konferencję w marcu 2008 roku, dotyczącą zapobiegania i kontroli emisji zanieczyszczeń przemysłowych oraz program kształcenia chińskich szkoleniowców, którzy mają przekazywać wiedzę w zakresie ochrony środowiska chińskim urzędnikom²¹.

Podczas szczytu unijno-chińskiego w 2005 roku zinstytucjonalizowana została współpraca w zakresie przeciwdziałania zmianom klimatycznym²². Ogłoszono zawarcie „partnerstwa” w zakresie walki ze zmianami klimatycznymi oraz przyjęto Wspólną Deklarację Dotyczącą Zmian Klimatycznych (*Joint Declaration on Climate Change*). „Partnerstwo” miało być komplementarne do już prowadzonej współpracy w ramach Protokołu z Kioto i *UN Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC). Wskazano na dwa zasadnicze obszary współdziałania. Po pierwsze, rozwijanie „czystych technologii węglowych” przechwytywania i maga-

²⁰ Council of European Union, *Joint Statement of the 10th China-EU Summit*, 3.12.2007.

²¹ *Minutes of 3rd European Union-China Dialogue on Environmental Policy at Ministerial Level*, Beijing, 24.04.2008, s. 3.

²² Council of European Union, *Joint Statement of the Eighth China-EU Summit*, Beijing, 5.09.2005.

zynowania dwutlenku węgla powstającego w wyniku spalania węgla. Po drugie, zredukowanie kosztów kluczowych technologii energetycznych, tak by było możliwe ich rozpowszechnienie w Chinach²³.

W tym miejscu warto wspomnieć o współpracy w ramach tzw. Mechanizmu Czystego Rozwoju (*Clean Development Mechanism*, CDM). To narzędzie, wprowadzone przez porozumienie z Kioto, daje możliwość inwestowania przez kraje-strony traktatu w przedsięwzięcia redukujące emisje w krajach rozwijających się, na które nie został nałożony limit emisji. W zamian otrzymują one tzw. Certyfikat Redukcji (CER), który uprawnia do zmniejszenia skali koniecznych redukcji emisji we własnym kraju. Jest więc to, mocno przez wielu krytykowany²⁴, mechanizm kupowania sobie możliwości ograniczania redukcji przez kraje rozwinięte.

Chiny od 2005 roku są ważnym partnerem dla strony unijnej w zakresie realizacji projektów CDM²⁵. Jak podaje David Scott, w prawie dwóch trzecich tego typu projektów realizowanych w Chinach brały udział podmioty z krajów unijnych, znacznie wyprzedzając w tym względzie Japończyków i Amerykanów²⁶. Jedną z przyczyn tak szybkiego rozwoju tej formy współpracy jest specjalny, finansowany przez Komisję Europejską projekt *The EU-China CDM Facilitation Project*, wdrażany od lutego 2007 roku do marca 2010 roku. Jego celem było wzmocnienie CDM jako jednego z głównych mechanizmów na chińskiej drodze do zrównoważonego rozwoju. W ramach wartego 2,8 mln euro projektu organizowane były szkolenia, konferencje, programy doradcze i badawcze, które miały promować CDM, wzmacniać zdolność instytucjonalną strony chińskiej do uczestnictwa w takich projektach i poprawić jakość zarządzania realizowanymi projektami²⁷.

Współpraca w ramach projektów CDM jest niezwykle ważna z europejskiego punktu widzenia, umożliwia bowiem bardziej elastyczne zarządzanie kosztami wynikającymi ze zobowiązań przyjętych w Protokole

²³ European Commission, *EU and China Partnership on Climate Change*, Brussels, 2.09.2005, MEMO/05/298.

²⁴ Patrz na przykład B. Pearson, *Market Failure. Why the Clean Development Mechanism Won't Promote Clean Development*, „CDM Watch”, November 2004, dostępne <http://www.sinkswatch.org/pubs/Market%20failure.pdf>.

²⁵ Pierwszym tego typu przedsięwzięciem był projekt realizowany przez The Huitengxile Wind Farm we współpracy z holenderską firmą SenterNovem. Szerzej patrz fiszka projektu http://cdm.ccchina.gov.cn/website/CDM/pdf/Item_new/Item_new137.pdf.

²⁶ D. Scott, *Environmental Issues – A „Strategic” Key in EU-China Relations*, materiały z ECAN Annual Conference 2008, s. 9.

²⁷ Patrz strona internetowa projektu: <http://www.euchina-cdm.org>.

z Kioto. Dla strony chińskiej jest to zaś wygodny mechanizm ograniczania emisji za cudze pieniądze, a także zdobywania cennej infrastruktury i *know-how* w zakresie alternatywnych metod pozyskiwania energii.

Inne wspólne projekty środowiskowe także w dużej mierze sprowadzają się do transferu wiedzy i przenoszeniu na grunt chiński europejskich doświadczeń i standardów. Obok projektu *EU-China Biodiversity Programme*, warto również wspomnieć o realizowanym w latach 2007–2011, wspólnie z Bankiem Światowym, projekcie *EU-China River Basin Management Programme*, którego celem było stworzenie zintegrowanego systemu gospodarki wodnej w dorzeczu Jangcy i Żółtej Rzeki (Huang-he). Doświadczenia europejskie mają być wykorzystane do złagodzenia jednego z najpoważniejszych obecnie problemów ekologicznych w Chinach, czyli braku odpowiedniej jakości wody. Podstawą ma być europejska „ramowa dyrektywa wodna” (*EU Water Framework Directive*, WFD)²⁸ i wprowadzany przez nią „zintegrowany” sposób zarządzania zasobami wody²⁹.

Kolejnym godnym wzmianki projektem jest realizowany od 2003 roku *Natural Forest Management Programme*, promujący zrównoważone zarządzanie zasobami leśnymi. W ramach projektu testowane i promowane są metody zarządzania zrównoważoną gospodarką leśną oraz technologie ułatwiające ten proces. Przedsięwzięcie ma jednak jedynie regionalny charakter, obejmuje 58 wiosek z prowincji Syczuan, Hunan i Hainan³⁰.

W 2008 roku Unia podjęła również próbę wpłynięcia na całokształt procesu polityki środowiskowej w Chinach. W kwietniu odbył się pierwszy warsztat w ramach *EU-China Environmental Governance Programme*. Inicjatywa ma na celu wspomóc proces legislacji i planowania politycznego w obszarze ochrony środowiska w ChRL, tak aby stworzyć warunki do bardziej zrównoważonego rozwoju, a także, jak to określił Stavros Dimas, unijny komisarz ds. środowiska, „większej społecznej partycypacji w planowaniu i podejmowaniu decyzji środowiskowych”³¹.

Trudno sformułować jednoznaczną ocenę wspólnych projektów środowiskowych. Jak na razie, dowodzą one jedynie praktycznego rozpoczęcia

²⁸ *Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council Establishing a Framework for Community Action in the Field of Water Policy*, „Official Journal of the European Communities”, L 327/1, 22.12.2000.

²⁹ Patrz strona internetowa projektu <http://www.euchinarivers.org/en/index.htm>.

³⁰ Patrz strona internetowa projektu <http://www.nfmp.cn/English/Index.asp>.

³¹ S. Dimas, *Environmental Governance: Why Does It Matter for the EU and China?*, 24.05.2008, <http://www.eu-chinapdsf.org/WebSite/eu/UpFile/2008/2008514102515599.pdf> [dostęp 20.04.2010].

współpracy dwustronnej i faktycznego zainteresowania strony chińskiej korzystaniem z europejskich doświadczeń i wiedzy.

Obok pomocy finansowanej bezpośrednio z budżetu unijnego warto też wspomnieć o bardzo znaczącej skali współpracy bilateralnej krajów unijnych z Chinami. Sam tylko *Sino-Italian Cooperation Programme for Environment Protection* od swojego powstania w 2000 roku sfinansował realizację kilkudziesięciu projektów na kwotę niemal 200 mln euro³².

6.3. Transfer technologii przyjaznych środowisku

Z chińskiego punktu widzenia jedną z najważniejszych kwestii związanych z ochroną środowiska jest transfer innowacyjnych, przyjaznych środowisku technologii. Rząd ChRL prowadzi niezwykle aktywną politykę stymulowania, lub nawet wymuszania, transferu technologii. W tym miejscu przeanalizujemy dylematy, jakie rodzi to dla polityki unijnej wobec Chin w jej kontekście środowiskowym.

Strona chińska niemal wprost uzależnia postępy w swojej walce ze zmianami klimatycznymi w następnych dekadach od tego, czy „zaawansowane i przyjazne dla klimatu technologie będą dostępne na czas”³³. Władze chińskie apelują więc do krajów rozwiniętych o „ustanowienie odpowiednich mechanizmów współpracy technologicznej [...], wyeliminowania przeszkód [...] politycznych, instytucjonalnych, proceduralnych, finansowych i dotyczących ochrony praw własności intelektualnej; wprowadzenie środków zachęcających do współpracy technologicznej [...]; stworzenie specjalnego funduszu wspierającego międzynarodową współpracę technologiczną, tak aby przyjazne dla środowiska i klimatu technologie stały się dostępne dla krajów rozwijających się”³⁴.

Unia Europejska co do zasady zgadza się z partnerem chińskim w sprawie kluczowej roli, jaką w walce ze zmianami klimatycznymi odgrywają technologie, co potwierdzają chociażby wspólne deklaracje ze szczytu w 2007 roku³⁵. Jednak w praktyce zagadnienie to jest z europejskiego

³² *Six-Year Programmes See Remarkable Achievements*, „China's Daily”, 4.07.2006. Patrz też strona internetowa projektu <http://www.sinoitaenvironment.org>.

³³ National Development and Reform Commission, *National Climate Change Programme*, June 2007, s. 21.

³⁴ Ibidem, s. 59.

³⁵ „Leaders recognized the crucial role of technology in addressing the issue of climate change in particular for the mitigation of greenhouse gas emissions and for adaptation.

punktu widzenia niezwykle skomplikowane i rodzi wiele wątpliwości. Podstawową z nich jest kwestia konieczności obrony unijnych interesów gospodarczych. Jak już wspomniano, to firmy europejskie mają w dziedzinie niektórych „zielonych” technologii zdecydowaną przewagę konkurencyjną nad producentami chińskimi. Przekazywanie Chińczykom opracowanych olbrzymimi nakładami pracy i pieniędzy innowacyjnych technologii jest, oczywiście, z biznesowego punktu widzenia mało opłacalne. „Unia powinna chronić swoją wiedzę i technologie” poprzez „traktowanie własności intelektualnej jako komercyjnego dobra”, za które Chińczycy muszą zapłacić – nie należy się ich wyzbywać w imię „przyjaznej dla środowiska wspólnotyśności”³⁶.

Cytowana ekspertyza, przygotowana na potrzeby Parlamentu Europejskiego, bardzo wyraźnie pokazuje transfer technologii środowiskowych do Chin jako szansę biznesową dla producentów europejskich, z której nie powinno się rezygnować w imię ułatwiania temu krajowi ochrony środowiska. Tym bardziej że gospodarka chińska błyskawicznie nadrabia dystans technologiczny dzielący ją od najbardziej rozwiniętych gospodarek świata. Coraz więcej chińskich firm wytwarza zaawansowane technologicznie produkty w „środowiskowym” segmencie rynku. Przykładem może być sektor energii odnawialnych. Suntech Power, jeden z największych na świecie producentów paneli słonecznych, czy też Globewind, znaczący producent wiatraków, dodatkowo wspierane subsydiami rządowymi, odważnie wchodzi na rynki światowe i oferując tańsze produkty, stają się znaczącą konkurencją dla przedsiębiorstw europejskich. W 2013 roku Chiny stały się światowym liderem w sektorze producentów urządzeń energii odnawialnej³⁷.

Oczywiście zjawisko chińskiej konkurencji pozytywnie wpływa na rynek z perspektywy odbiorców paneli słonecznych, turbin wiatrowych czy też energooszczędnych urządzeń domowych, sprawiając, że dobra te stają się bardziej dostępne³⁸. W dłuższej perspektywie przyczyni się to również

Both sides consider technology as a major instrument to address climate change... including on research of near-zero emissions coal power generation technology through carbon capture and storage”. Council of European Union, *Joint Statement of the 10th China-EU Summit...*

³⁶ J. Holslag, *China's Energy Policy in the Light of Climate Change, and Options for Cooperation with the EU*, Brussels 2007, IP/CLIM/NT/2007-12, PE 393.501, s. ii, cyt. za D. Scott, *op. cit.*, s. 12.

³⁷ *Global Renewable Energy Report 2014*, <http://www.hanergy.com/en/upload/content-s/2014/07/53bfa4772d9f6.pdf> [dostęp 15.04.2015].

³⁸ D. Scott, *op. cit.*, s. 16–17.

do poprawy stanu środowiska. Niemniej jednak z perspektywy Unii zarysowana wyżej sytuacja rodzi istotne dylematy:

Jak pogodzić konieczność transferu technologii środowiskowych do Chin, bez których nie da się zredukować emisji zanieczyszczeń, z obrotową oczywistych interesów gospodarczych podmiotów europejskich?

Jak pogodzić ochronę producentów europejskich przed importem „zielonych” towarów z Chin z długofalowymi zyskami dla konsumentów i środowiska, które są z nim związane?

Unia nie wypracowała spójnej polityki w tym względzie. Różnego typu zachęty do redukcji emisji i rozwijania przyjaznych dla środowiska technologii były podkopywane przez przykłady gospodarczego protekcjonizmu mającego chronić interesy producentów europejskich. Wysokie cła utrzymywane były, na przykład, na: turbiny hydrauliczne, wykorzystywane w hydroenergetyce, aluminiowe pojemniki do składowania biogazu, elementy baterii słonecznych, maty z włókna szklanego służące do ocieplania budynków³⁹. Dodatkowo strona unijna stosowała pozataryfowe środki ochrony, takie jak chociażby śrubowanie norm środowiskowych, jakie muszą spełniać produkty, aby zostać dopuszczone na rynek europejski. Bariery protekcjonistyczne stosowane przez UE były w części usprawiedliwione wspomnianymi już subsydiami eksportowymi udzielanymi przez rząd chiński, a także faktem, że Chiny utrzymywały znacznie bardziej restrykcyjne bariery handlowe na produkty europejskie⁴⁰.

Rosnąca presja konkurencyjna ze strony Chin doprowadziła w 2012 roku do konfliktu handlowego wokół paneli słonecznych. W lipcu tego roku grupa europejskich producentów paneli zgłosiła formalny wniosek do Komisji Europejskiej, wskazujący na praktyki dumpingowe stosowane przez chińskich konkurentów. Komisja jesienią tego samego roku rozpoczęła postępowanie przeciwko praktykom dumpingowym i nielegalnym subsydiom otrzymywanym od państwa przez chińskie firmy. Wywołało to wielki kryzys polityczny w relacjach dwustronnych, pogłębiony jeszcze formalnym nałożeniem ceł na chińskie panele słoneczne w czerwcu 2013 roku. Pekin odpowiedział groźbą ograniczenia importu europejskich win i ofensywą dyplomatyczną mającą na celu wykorzystanie podziałów w łonie UE (nie każdy kraj członkowski był zainteresowany ochroną producentów paneli słonecznych). Latem 2013 roku kryzys

³⁹ *Interdependencies on Energy and Climate Security for China and Europe, A Chatham House Report*, November 2007, s. 56.

⁴⁰ *Ibidem*.

został ostatecznie zażegnany poprzez jednostronną deklarację chińskich producentów wprowadzającą ceny minimalne na eksportowane do Europy panele⁴¹. Spór ten udowadnia jednak, jakiego znaczenia dla relacji unijno-chińskich nabrała kwestia „zielonych” technologii.

6.4. Konkluzje

Polityka UE wobec Chin w zakresie ochrony środowiska nabrała znaczenia i tempa dopiero w latach 2003–2005, kiedy to zinstytucjonalizowana została struktura współpracy, rozpoczęła się realizacja pierwszych projektów współfinansowanych przez Unię i doszło do porozumienia politycznego w kwestii walki ze zmianami klimatycznymi. Można to określić jako sukces Unii, która już dużo wcześniej chciała stworzyć mechanizmy do wpływania na sytuację w Chinach w zakresie ochrony środowiska. Można więc uznać, że Bruksela osiągnęła pewien sukces, choć wydaje się, że głównym czynnikiem sprawczym była tu jednak zasadnicza zmiana postrzegania problemu ochrony środowiska przez stronę chińską, spowodowana rosnącą skalą wyzwań ekologicznych stojących przed Państwem Środka.

Chińska chęć do współpracy otworzyła przed Unią możliwości wzięcia udziału we wdrażaniu rozwiązań, które miałyby złagodzić negatywne oddziaływanie Chin na stan środowiska naturalnego i tempo zmian klimatycznych na Ziemi. Unia stara się to robić poprzez dzielenie się własnymi doświadczeniami i wiedzą oraz przenoszenie dobrych praktyk europejskich na grunt chiński. Dzieje się to w ramach dialogu politycznego i eksperckiego, a także poprzez bezpośrednie finansowanie projektów ekologicznych w ChRL, głównie w formie inwestycji realizowanych w ramach CDM, ale także poprzez przedsięwzięcia wdrażane bezpośrednio przez Komisję Europejską.

Z chińskiego punktu widzenia kluczowym elementem współpracy z Unią ma być transfer nowoczesnych, przyjaznych dla środowiska technologii. Dla firm europejskich to, z jednej strony, szansa biznesowa, ale z drugiej – zagrożenie, wynikające z niskich standardów ochrony praw własności intelektualnej w Chinach, co – w połączeniu z rosnącym chińskim potencjałem naukowo-badawczym i przemysłowym – prowadzi

.....
⁴¹ Szerzej patrz M. Garcia, *The EU, China and Trade in Green Technologies*, [w:] *Handbook of International Political Economy of Trade*, ed. D. Deese, Northampton 2014, s. 322–346.

do szybkiego powstawania konkurencyjnych chińskich przedsiębiorstw i skutkuje utratą części rynku. W omawianym okresie w niektórych segmentach rynku doszło do spektakularnej zamiany ról. Firmy europejskie, które liczyły na zyski ze sprzedaży do Chin swoich paneli słonecznych czy elektrowni wiatrowych, nagle zorientowały się, że nie tylko nie zarobią w ChRL, ale zaczną mieć kłopoty na własnym podwórku. Chińskie firmy bowiem bardzo szybko zdobyły przewagę konkurencyjną i zaczęły wypierać z rynku korporacje europejskie, co zasadniczo zmieniło układ sił na korzyść Chińczyków.

Embargo na sprzedaż broni do Chin

Embargo na sprzedaż broni zostało nałożone na Chiny jako element retorsji politycznych po wydarzeniach na placu Tiananmen w 1989 roku i jest cały czas utrzymywane w mocy, mimo nacisków dyplomacji chińskiej, dążącej do jego zniesienia, oraz potencjalnych zysków dla sektora zbrojeniowego w Europie – budżet wojskowy Chin w 2014 roku planowany był aż na 132 mld USD, a według zachodnich analityków realnie może być nawet o 40% większy¹.

Dla modernizujących swoje siły zbrojne Chińczyków sprawa dostępu do nowoczesnych zachodnich technologii jest kwestią o pierwszorzędym znaczeniu². Bazując praktycznie wyłącznie na sprzęcie kupowanym od Rosjan, trudno myśleć o transformacji sił zbrojnych i przygotowaniu ich do wymagań nowoczesnego pola walki, kreowanych przez „rewolucję w dziedzinie wojskowości”³. Pekin więc od lat stara się przekonać kraje UE, że w imię dobrej współpracy i „strategicznego partnerstwa” powinny one znieść wprowadzone ograniczenia.

Warto zatem zastanowić się, jakie przyczyny powstrzymują Unię przed zniesieniem embarga na sprzedaż broni do Chin i jaką rolę problem ten odgrywał w polityce unijnej wobec ChRL w omawianym okresie. Aby odpowiedzieć na to pytanie, trzeba jednak najpierw określić naturę samego embarga, które Amerykanie i Europejczycy nałożyli na Chiny w 1989 roku.

¹ *At the Double*, „The Economist”, 15.03.2014.

² Kompleksowe studium poświęcone transformacji armii chińskiej patrz D. J. Blasko, *The Chinese Army Today. Tradition and Transformation for the 21st Century*, New York 2006.

³ Szerzej patrz T. Kamiński, *Chiny a amerykańska rewolucja w dziedzinie wojskowości*, [w:] *Fenomen Chin. Wybrane problemy polityki wewnętrznej i zagranicznej Chińskiej Republiki Ludowej*, red. M. Pietrasiak, Łódź 2007, s. 179–204.

7.1. Zakres embarga i próby jego zniesienia

Decyzję w wprowadzeniu embarga podjęła Rada Europejska, obradująca w Madrycie 27 czerwca 1989 roku⁴. Należy jednak zaznaczyć, że w tym czasie Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa, oczywiście, jeszcze nie istniała, więc deklaracja przyjęta przez przywódców europejskich nie miała charakteru dokumentu prawnie wiążącego kraje członkowskie. Był to jedynie wyraz woli politycznej i tym wspomniana deklaracja różni się od embarga amerykańskiego, które na początku 1990 roku stało się prawnie obowiązujące. Drugą istotną różnicą jest fakt, że podczas gdy Amerykanie precyzyjnie określili zakres embarga⁵, po stronie europejskiej wszelkie decyzje dotyczące implementacji zakazu są podejmowane samodzielnie przez każdy z krajów członkowskich. Już bowiem traktat rzymski z 1957 roku wyłączył handel bronią ze wspólnego rynku i zasada ta pozostaje niezmienna do dzisiaj. Prowadzi to, oczywiście, do pewnych różnic w podejściu do tej kwestii pomiędzy członkami Unii, na przykład przepisy niemieckie są dużo ostrzejsze niż francuskie.

Problem ten próbowano rozwiązać poprzez przyjęcie pewnych reguł ogólnych, które byłyby wspólnym mianownikiem dla wszystkich krajów członkowskich. Zestaw takich podstawowych kryteriów, które powinny być przestrzegane przy eksporcie broni, po raz pierwszy ustalono 30 czerwca 1991 roku na szczycie w Luksemburgu. W 1998 roku przyjęto natomiast unijny kodeks postępowania w zakresie eksportu broni (*The European Union Code of Conduct on Arm Exports*)⁶, ustalający szczegółowe normy regulujące to zagadnienie. Był on jednak nadal tylko zobowiązaniem politycznym sygnatariuszy, a nie obowiązującym prawem. W dokumencie zapisanych jest między innymi osiem kryteriów, którymi powinny kierować się państwa członkowskie decydując się na eksport uzbrojenia. Kryterium drugie mówi, na przykład, że mają one wziąć pod uwagę stan przestrzegania praw człowieka w kraju odbiorcy. W czwartym mowa jest o zachowaniu pokoju, bezpieczeństwa i stabilizacji w regionie. Kryterium piąte zaleca przeanalizowanie wpływu transakcji na bezpieczeństwo narodowe nie tylko krajów członkowskich UE, ale także państw

⁴ Tekst Deklaracji Rady Europejskiej wydanej w Madrycie 27 czerwca 1989 roku patrz http://ec.europa.eu/comm/external_relations/cfsp/sanctions/measures.htm.

⁵ Zakres stanowi tzw. *US Munition List*, publikowana przez Departament Stanu w *International Traffic in Arms Regulations* (ITAR). Publikacja dostępna na stronie Departamentu Stanu, http://www.pmdtc.state.gov/official_itar_and_amendments.htm.

⁶ *EU Code of Conduct on Arms Exports*, 8675/2/98, 5.06.1998.

sojuszniczych. Ponadto kraje członkowskie zadeklarowały daleko idące konsultacje, wymianę informacji o przyczynach braku zgody na konkretne transakcje, a raz w roku powstaje raport podsumowujący działanie reżimu kontroli eksportu. Niektóre kraje członkowskie dodatkowo włączyły zasady dokumentu do swojego narodowego porządku prawnego, tym samym je uprawomocniając.

Code of Conduct w latach 2003–2005 został poprawiony i uzupełniony, ale Francja skutecznie zablokowała jego przyjęcie jako prawnie wiążącego kraje członkowskie, domagając się połączenia tego kroku ze zniesieniem embarga wobec Chin⁷. 27 lutego 2006 roku przyjęta została wspólna lista sprzętu i technologii wojskowej – *EU Military List*, która precyzuje zakres obowiązywania *Code of Conduct*⁸. Dodatkowo, w lipcu 2007 roku, przyjęto „Podręcznik użytkownika” (*User’s Guide*) dla tych organów w państwach członkowskich, które są odpowiedzialne za kontrolę eksportu broni. Dokument jest próbą wspólnej interpretacji przepisów *Code of Conduct* – pokazuje, jak należy rozumieć poszczególne kryteria⁹.

Podsumowując powyższe rozważania, można stwierdzić, że reżim kontroli eksportu broni jest w Europie stopniowo uszczelniany, ale wśród państw członkowskich nadal nie ma zgody na przeniesienie kompetencji dotyczących jego ustalania na organy wspólnotowe.

Problematyczna jest też kwestia tzw. technologii „podwójnego użycia” (*dual use*), czyli technologii cywilnych o potencjalnym zastosowaniu wojskowym. Amerykanie starają się zablokować sprzedaż do Chin również takich technologii¹⁰, podczas gdy embargo europejskie odnosi się *stricto* do „broni”. Od 2000 roku obowiązuje w Unii Rozporządzenie Rady ustalające zasady eksportu technologii „podwójnego użycia”¹¹, jednak przepisy regulujące eksport takich urządzeń i technologii nie są ani bardzo precyzyjne, ani bardzo restrykcyjne. W konsekwencji przed członkami Unii

⁷ D. Cronin, *China Hampers an EU Arms Trade Code*, „European Voice” 2005, vol. 11, no. 41.

⁸ Lista została aktualizowana decyzją Rady z 19 marca 2007 roku. *Common Military List of the European Union*, „Official Journal of the European Union”, L 88/58, 29.03.2007.

⁹ *User’s Guide to the EU Code of Conduct on Arms Exports*, Brussels, 3.07.2007. Dostępne przez stronę SIPRI, http://www.sipri.org/contents/expcon/eu_conventional.html.

¹⁰ *Commerce Controlled List*, publikowana przez Departament Handlu w *Export Administration Regulations* (EAR). Patrz http://www.access.gpo.gov/bis/ear/ear_data.html.

¹¹ Council Regulation (EC) no. 1334/2000, 22.06.2000, „Official Journal of the European Communities”, L 159/1, zmienione później przez Council Regulation, No. 149/2003, 27.01.2003.

otwiera się furtka do dosyć elastycznego stosowania zakazu sprzedaży broni do ChRL. Francja sprzedała Pekinowi nawet helikoptery AS-365N *Dauphin-2*, czyli sprzęt, który po niewielkich przeróbkach spokojnie może mieć przeznaczenie wojskowe. Brytyjczycy natomiast handlowali z Chinami radarami *Searchwater* – urządzeniami, których potencjalne zastosowanie wojskowe jest ewidentne.

W efekcie, mimo obowiązującego embarga, oficjalny unijny eksport technologii wojskowych do Chin kształtuje się na poziomie kilkuset milionów euro rocznie (patrz Tabela 3). Nie jest to jednak kwota znacząca – zaledwie niewielki ułamek całości unijnego eksportu (w 2012 roku sięgnął on 40 mld euro¹²).

Tabela 3. Wielkość oficjalnego unijnego eksportu broni i technologii wojskowych do Chin w latach 2001–2012

Rok	Liczba licencji na sprzedaż do ChRL	Wartość licencji (mln euro)	Liczba odrzuconych wniosków
2012	313	174	24
2011	344	334	19
2010	550	217	30
2009	410	209	35
2008	Bd	bd	bd
2007	324	209	47
2006	519	292	28
2005	181	241	37
2004	202	340	38
2003	159	415	43
2002	287	209	17
2001	139	54	22

Źródło: opracowanie własne na podstawie dorocznych raportów Rady Europejskiej z lat 2002–2014, http://www.sipri.org/research/armaments/transfers/transparency/EU_reports [dostęp 19.04.2015].

Warto przy tym odnotować, że w latach 2002–2004 wielkość unijnego eksportu broni do Chin znacząco wzrosła, osiągając w 2003 roku

¹² Council of the European Union, *Fifteenth Annual Report According to Article 8(2) of Council Common Position 2008/944/CFSP Defining Common Rules Governing Control of Exports of Military Technology and Equipment*, „Official Journal of the European Union” 2014, vol. 57.

poziom 415 mln euro. Wiązało się to zapewne z faktem, że zniesienie embarga stało się wówczas gorącym politycznie tematem w relacjach dwustronnych. Było to spowodowane ofensywą dyplomatyczną Pekinu, która, jak się wydawało, mogła zakończyć się sukcesem. Chińczykom udało się pozyskać do pomysłu zniesienia embarga wielu przywódców europejskich, w tym prezydenta Francji Jacquesa Chiraca oraz kanclerza Niemiec Gerharda Schrödera. Premier Wen Jibao podczas wizyty w Brukseli 5 maja 2004 roku pozwolił sobie nawet na stwierdzenie, że „jest w pełni przekonany, iż problem zostanie rozwiązany”¹³. Francuzi byli tak pewni, że embargo zostanie zniesione, iż firma Dessault Aviation zdążyła wynegocjować z Chińczykami kontrakt o wartości 12 mld euro na sprzedaż 210 nowoczesnych myśliwców *Mirage*¹⁴.

Nie udało się jednak osiągnąć konsensusu państw członkowskich i embargo nie zostało zdjęte. Najbliżej do tego było w 2005 roku, ale mocne argumenty przeciwnikom zniesienia embarga wkładał do rąk sam Pekin. Mam tu na myśli przede wszystkim przyjęte w marcu 2005 roku „prawo antysecesyjne” (*anti-secession law*), w którym Chiny otwarcie grożą Tajwanowi użyciem siły w przypadku deklaracji niepodległości¹⁵. Innym argumentem były tolerowane przez władze w Pekinie duże antyjapońskie demonstracje, często bardzo agresywne, które powodują utrzymywanie napięcia w stosunkach z Tokio. Fala takich demonstracji przetoczyła się przez duże miasta chińskie wiosną 2005 roku¹⁶.

Unijni ministrowie powrócili do dyskusji na szczycie w Helsinkach w grudniu 2006 roku, ale i tym razem stronnictwo przeciwników, skupione wokół Wielkiej Brytanii, zablokowało grupę francusko-włosko-austriacko-luksemburską, dążącą do zniesienia sankcji¹⁷. Przeciwno zniesieniu embarga bardzo jasno wypowiedział się też ówczesny Przewodniczący KE Jose Manuel Barroso oraz Parlament Europejski, który w kwietniu 2005 roku

¹³ *China's Wen Confident of a Resolution to Arms Embargo*, „European Voice” 2004, vol. 10, no. 16.

¹⁴ D. Shambough, *Lifting the EU Embargo on China: An American Perspective*, [w:] *China Rise. Diverging US-EU Perceptions and Approaches*, eds. B. Gill, G. Wacker, Berlin 2005, s. 26.

¹⁵ M. Dickie, K. Hille, *China Steps Up Pressure on Taiwan with Anti-Secession Law*, „Financial Times”, 9.03.2005.

¹⁶ Szerzej o wykorzystywaniu nastrojów nacjonalistycznych przez polityków chińskich patrz *Pride and Prejudice. If in Doubt About Your Place in the World, Fall Back on Nationalism*, „The Economist”, 25.03.2005.

¹⁷ A. Beatty, *Foreign Ministers to Re-Examine China Arms Ban*, „European Voice” 2006, vol. 12, no. 44.

zdecydowaną większością głosów (431 do 85) przyjął rezolucję sprzeciwiającą się zdjęciu zakazu eksportu broni do ChRL¹⁸.

Strona chińska w kwestii embarga poniosła dość spektakularną klęskę dyplomatyczną. Ofensywa prowadzona w latach 2003–2005 zakończyła się fiaskiem, co dla Pekinu musiało być dużym rozczarowaniem i w pewnym sensie „utrata twarzy”. W efekcie od 2005 roku temat ten zszedł w oficjalnych rozmowach z Unią na dalszy plan, mimo że sam problem, oczywiście, nie zniknął¹⁹.

7.2. Dyskusja wokół zniesienia embarga

W europejskiej dyskusji na temat embarga bardzo ważną rolę odegrały Stany Zjednoczone, kraj współtworzący obecny układ sił w Azji Wschodniej. Waszyngton, będąc między innymi gwarantem bezpieczeństwa Tajwanu, z niepokojem patrzy na rozwój chińskich sił zbrojnych. Dlatego też w zdecydowany sposób starał się powstrzymać kraje unijne przed zniesieniem zakazu, mówiąc nawet o znaczącym ograniczeniu współpracy wojskowej z Unią. Wprowadzeniem restrykcji ograniczających współpracę wojskową z Europą grozili prominentni amerykańscy kongresmeni, między innymi Duncan Hunter, przewodniczący komisji ds. sił zbrojnych²⁰.

Gudrun Wacker, analizując stanowisko strony amerykańskiej w tej sprawie, przytacza następujące argumenty, które Waszyngton wysuwał w rozmowie z przywódcami unijnymi:

- Sytuacja w zakresie przestrzegania praw człowieka w Chinach nie zmieniła się znacząco, więc nie zniknęła pierwotna przyczyna, dla której embargo zostało wprowadzone;

- Embargo ma sens tylko wtedy, gdy jest utrzymywane konsekwentnie przez USA i Unię. Europejczycy, łamiąc wspólny front w tej sprawie, zasadniczo zmniejszyliby skuteczność działań amerykańskich;

¹⁸ *China-EU a Common Future*, eds. S. Crossick, E. Reuter, Singapur–London–New York 2007, s. 191.

¹⁹ Wypowiedź Tomasza Kozłowskiego, szefa Zespołu Zadaniowego ds. Azji w Sekretariacie Generalnym Rady UE, podczas konferencji „European Union-United States-China. How to Build Transatlantic Understanding in Relations with the Emerging Asian Power?”, zorganizowanej przez DemosEuropa – Centrum Strategii Europejskiej, Warszawa, 11.01.2008.

²⁰ Patrz S. Crossick, F. Cameron, A. Berkofsky, *EU-China Relations – Towards a Strategic Partnership*, EPC Working Paper, July 2005, s. 17.

– Zniesienie ograniczeń na sprzedaż broni doprowadziłoby do zmiany układu sił w regionie azjatyckim na korzyść Chin, w szczególności zmianie uległby stosunek sił w Cieśninie Tajwańskiej, co mogłoby spowodować wyścig zbrojeń i destabilizację sytuacji w regionie;

– Zniesienie embarga mogłoby doprowadzić do sytuacji, w której żołnierze amerykańscy musieliby walczyć z przeciwnikiem uzbrojonym w broń produkowaną przez amerykańskich sojuszników z NATO. Waszyngton nie wyklucza bowiem konfliktu zbrojnego w Cieśninie Tajwańskiej;

– W sytuacji zagrożenia ze strony konkurencji unijnej Rosja zniosłaby wszelkie ograniczenia w sprzedaży swojego uzbrojenia do Chin;

– Powiązania technologiczne sprzętu produkowanego w Unii i w USA są tak duże, że nawiązanie współpracy pomiędzy europejskim i chińskim przemysłem zbrojeniowym mogłoby doprowadzić do sytuacji, w której cenne technologie produkcji amerykańskiej wpadną w ręce chińskie;

– Chińskie działania w zakresie zapobiegania proliferacji broni do krajów budzących zaniepokojenie społeczności międzynarodowej są nieprzekonywujące. Nie ma gwarancji, że broń i technologie europejskie nie trafią w niepożądane z punktu widzenia interesów Zachodu miejsca;

– Nie warto pozbywać się zbyt tanio mocnej karty w międzynarodowej grze z Pekinem. Za zniesienie embarga można uzyskać istotne koncesje, więc tracąc ten argument za darmo, Unia postępuje wbrew własnym interesom, osłabiając swoją pozycję negocjacyjną w relacjach z Chinami²¹.

Wacker zauważyła również, że nie bez znaczenia dla Amerykanów była świadomość, iż pozyskanie przez Europejczyków tak dużego rynku zbytu na technologie wojskowe w zasadniczy sposób poprawiłoby pozycję konkurencyjną europejskiego przemysłu zbrojeniowego wobec dominujących do tej pory koncernów amerykańskich.

Do przytoczonej wyżej listy argumentów David Shambough, jeden z najbardziej znanych amerykańskich badaczy polityki chińskiej, dodaje jeszcze jedno zasadnicze pytanie o strategiczny interes Unii we wspieraniu modernizacji chińskiej armii²². Pytanie jak najbardziej zasadne, gdyż europejscy zwolennicy zniesienia embarga nigdy nie udzielili na nie odpowiedzi.

²¹ G. Wacker, *Lifting the EU Arms Embargo on China. US and EU Positions*, [w:] *China Rise. Diverging US-EU Perceptions and Approaches*, eds. B. Gill, G. Wacker, Berlin 2005, s. 31.

²² D. Shambough, *Lifting the EU Embargo on China: An American Perspective*, [w:] *China Rise. Diverging...*, s. 26.

Główny motyw złagodzenia ograniczeń w handlu bronią miał mieć charakter „taktyczny”, a nie „strategiczny” – miał umożliwić dostęp europejskich producentów sprzętu wojskowego do rynku chińskiego, gwarantującego lukratywne kontrakty.

W unijnej dyskusji nad zniesieniem embarga nie wszystkim chodziło jednak li tylko o chińskie zamówienia. Poważnie rozważanym kompromisem było bowiem powiązanie zniesienia embarga z włączeniem do prawa unijnego zaostrożonej wersji *Code of Conduct*. Pozwoliłoby to na wykonanie symbolicznego gestu wobec Chin, cementującego „strategiczne partnerstwo”, a jednocześnie nie zwiększyłby to zasadniczo eksportu technologii wojskowych do ChRL. W konkluzjach z posiedzenia Rady Europejskiej z grudnia 2004 roku czytamy bowiem: „Jakakolwiek decyzja [w sprawie zniesienia embarga – T. K.] nie powinna doprowadzić do zwiększenia eksportu broni z krajów członkowskich UE do Chin, ani w wymiarze ilościowym, ani w jakościowym”²³. Wokół takiego rozwiązania również jednak nie udało się zbudować konsensusu.

O przyjęcie *Code of Conduct* jako wiążącego prawnie dokumentu starały się szczególnie kraje skandynawskie, wykorzystując prezydencję fińską w 2006 roku. Finlandia i Szwecja, przy wsparciu Brytyjczyków, chciały bowiem przedstawić na forum ONZ traktat ograniczający handel bronią, a fakt, że Unia nie była w stanie uregulować tej kwestii nawet we własnym gronie, osłabiał ich pozycję negocjacyjną. Niemniej jednak Francja i Włochy traktowały jako *qui pro quo* zgodę na przyjęcie jednolitego reżimu ograniczającego eksport broni i zniesienie embarga i do porozumienia w tej materii ostatecznie nie doszło²⁴.

7.3. Konkluzje

W omawianym okresie, mimo konsekwentnie ponawianych nacisków Pekinu, problem europejskiego embarga na sprzedaż broni do Chin nie został rozwiązany. Najbliżej rozwiązania tego zagadnienia było w latach 2003–2005, gdy Chińczykom udało się przekonać do idei zniesienia embarga niemal wszystkie najważniejsze kraje unijne. Ostatecznie jednak owa akcja dyplomatyczna skończyła się fiaskiem, a Unia nie zniosła nałożonej w 1989 roku sankcji. Można wskazać na trzy zasadnicze powody takiej polityki.

²³ European Council, *Presidency Conclusions* (16238/1/04), Brussels, 16–17.12.2004.

²⁴ A. Beatty, *op. cit.*

Pierwszym jest brak istotnej poprawy w kwestii przestrzegania praw człowieka w Chinach. Chociaż UE nigdy nie wskazała, jakie konkretne zmiany muszą być wprowadzone w ChRL, by mogła znieść embargo, to jednak można przypuszczać, że Brukseli zależy przede wszystkim na dwóch kwestiach: ratyfikacji i wdrożeniu podpisanej przez Pekin w 1998 roku Międzynarodowej Konwencji Praw Człowieka i Obywatela, a także na zwolnieniu reszty przebywających w więzieniach demonstrantów z placu Tiananmen²⁵. Wydaje się, że są to warunki brzegowe, które mogłyby usprawiedliwić przed opinią publiczną w takich krajach jak Dania, Szwecja czy Holandia fakt zniesienia embargo na sprzedaż broni do Chin.

Drugim powodem jest niepewność części decydentów unijnych co do faktycznych intencji ChRL. W europejskim dyskursie publicznym, odwrotnie niż w amerykańskim, rzadko określa się Chiny mianem „zagrożenia”, co nie oznacza jednak, że politycy europejscy są wolni od obaw. Reżimy niedemokratyczne zawsze charakteryzują się dużą dozą nieprzewidywalności i choć sytuacja w Chinach wydaje się stabilna, to eksperymentalny system rozwijającego się kapitalizmu z fasadową nadbudową rządzącej partii komunistycznej musi budzić niepokój.

Trzecim, lecz chyba najistotniejszym powodem, jest niezwykle silna presja dyplomacji amerykańskiej. Waszyngton stara się za wszelką cenę powstrzymać kraje unijne przed zniesieniem embargo. Uzyskanie przez Pekin dostępu do zachodnich technologii wojskowych znacznie by przyspieszyło proces modernizacji chińskiej armii, a w perspektywie zachwiałoby *status quo* w Cieśninie Tajwańskiej. Co więcej, zniesienie embargo przez Europejczyków zakwestionowałoby skuteczność sankcji amerykańskich, które przestałyby już być tak dokuczliwe.

Twarde stanowisko Waszyngtonu sprawia, że szanse na szybkie zniesienie przez Europejczyków embargo nie są zbyt duże. Kraje UE doskonale zdają sobie sprawę z konsekwencji, jakie miałyby to dla ich relacji z USA. Zależność krajów europejskich od współpracy wojskowej z Ameryką daje tej ostatniej olbrzymie możliwości wpływu. Jest to dostrzegane w Pekinie, a utrzymywanie embargo przez stronę unijną było komentowane jako „kapitulacja przed Stanami Zjednoczonymi” i „naprawianie stosunków transatlantyckich na plecach Chińczyków”²⁶.

²⁵ K. Barysch, *Embracing the Dragon. The EU's Partnership with China*, London 2005, s. 59–60.

²⁶ G. Wecker, *Mehr Kohärenz in der Beziehungen zu China*, [w:] *Aufgaben und Chancen der deutschen Ratspräsidentschaft*, Berlin 2006, s. 59.

Politycy europejscy mają też świadomość, że zniesienie sankcji pozbawiłoby ich bardzo mocnej karty przetargowej w rozmowach z Pekinem – co bez uzyskania daleko idących koncesji byłoby po prostu polityczną naiwnością i działaniem wbrew własnym interesom. Embargo jest jedną z nielicznych „mocnych kart”, które strona europejska ma w rozgrywce z Chińczykami. Pekinowi zależy na jego zniesieniu, bo brak dostępu do najnowszych technologii stanowi istotną barierę w rozwoju chińskich sił zbrojnych. Trzeba też jasno powiedzieć, że utrzymywanie embarga jest bardzo poważną rysą na idei „strategicznego partnerstwa”, a być może wręcz ją kwestionuje.

Pomoc unijna dla Chin

Chiński rozwój gospodarczy jest całkowicie niezrównoważony, i to zarówno w kontekście regionalnym i społecznym, jak i wykorzystania zasobów naturalnych. Nierównowaga ta jest groźna dla spójności chińskiego państwa, co dostrzegają władze w Pekinie, ale co budzi również niepokój krajów Unii Europejskiej. Chińskie problemy wewnętrzne mają bowiem globalne konsekwencje – pogorszenie stanu środowiska naturalnego, gwałtowny wzrost popytu na surowce energetyczne, wzrost przestępczości i nielegalnych migracji, czy wreszcie dumping socjalny i środowiskowy, dający chińskim przedsiębiorstwom dodatkową przewagę konkurencyjną nad firmami europejskimi.

Zainteresowanie kształtem chińskich reform wewnętrznych skutkuje zaoferowaniem Pekinowi wsparcia w procesie transformacji – w postaci programów pomocowych, współfinansowanych z funduszy unijnych oraz z budżetów poszczególnych krajów członkowskich. Aktywne włączenie się w proces transformacji wewnętrznej ChRL stało się więc przez lata jednym z głównych celów politycznych Unii.

Celem przyświecającym analizom w niniejszej części książki¹ jest dokonanie oceny skuteczności unijnej polityki wpływania na przebieg reform w Chinach². Warto więc zadać pytanie, jakie działania podejmowała Unia w celu wspierania chińskich reform i jaki był faktyczny skutek wdrażanych programów? Przedstawione zostaną więc unijne programy pomocowe dla Chin i najważniejsze zrealizowane projekty. Następnie zostanie dokonana

¹ Pierwotna wersja tego tekstu została opublikowana w języku angielskim: T. Kamin-ski, *China's Regional Policy and the Influence of the EU Assistance*, „European Spatial Research and Policy” 2009, vol. 16, no. 1, s. 93–114.

² Omówienie pomocy rozwojowej dla Chin, udzielanej bezpośrednio przez państwa członkowskie patrz F. Grzegorzewski, *Ewolucja stosunków między UE a ChRL*, „Zeszyty Akademii Dyplomatycznej” 2005, nr 11, s. 53–54.

próba oceny efektywności tych działań. Jako studium przypadku posłużą działania prowadzone przez Unię w kontekście przekazywania Chińczykom doświadczeń europejskiej polityki regionalnej. W tym obszarze UE wykorzystuje swoje typowe narzędzia wpływu: dialogi sektorowe i pomoc techniczną, co sprawia, że jest on dość reprezentatywny dla całości.

8.1. Unijne wsparcie dla chińskich przemian

Jak już zostało wspomniane, jednym z zadań, jakie unijni decydenci stawiali sobie w relacjach z Chinami, było aktywne włączenie się w proces transformacji wewnętrznej ChRL³. Z unijnego punktu widzenia kluczowymi obszarami są tu: wsparcie dalszej integracji Chin z gospodarką światową, rozwój społeczeństwa obywatelskiego oraz wspieranie zrównoważonego rozwoju kraju, zarówno w sensie równomiernego rozwoju regionów, jak i gospodarowania zasobami przyrody.

Unia Europejska oferowała dwa typy wsparcia. Po pierwsze, pomoc doradczą i dzielenie się europejskimi doświadczeniami, co jest prowadzone w ramach „dialogów sektorowych”, które obejmują takie obszary, jak między innymi: ochrona środowiska, transport, poszanowanie własności intelektualnej. W praktyce przybierają one formę spotkań roboczych, konferencji, formalnych i nieformalnych spotkań politycznych.

Po drugie, Komisja Europejska oferowała pomoc finansową w obszarach objętych „dialogami”. Była ona koordynowana przez Dyрекcję Generalną ds. Stosunków Zewnętrznych (RELEX) i wdrażana za pomocą programów pomocowych, przygotowywanych wspólnie z krajem odbierającym pomoc i współfinansowanych z budżetu Unii.

Pojedyncze projekty finansowane ze środków unijnych były realizowane w Chinach już w latach 80. ubiegłego stulecia – dotyczyły głównie rozwoju rolnictwa i miały niewielkie budżety i znaczenie. Od 1984 do 1994 roku ze środków europejskich sfinansowano łącznie 25 projektów⁴. Dopiero w 1996 roku Komisja, wspólnie z chińskim Ministerstwem Handlu Zagranicznego i Współpracy Gospodarczej (MOFTEC), podjęła decyzję o rozszerzeniu współpracy, tak aby z unijnych funduszy mogła być finansowana większa liczba projektów, które faktycznie wesprą proces chińskiej transformacji. Wśród najważniejszych potrzeb, jakie wskazali

³ K. Barysch, *Embracing the Dragon. The EU's Partnership with China*, London 2005, s. 7.

⁴ F. Grzegorzewski, *op. cit.*, s. 49.

Chińczycy, znalazły się: wsparcie zmian systemu prawnego, systemu zabezpieczeń społecznych, sektora finansowego oraz przygotowanie do akcesji Chin do Światowej Organizacji Handlu (WTO), a także pomoc w powstrzymaniu dalszej degradacji środowiska naturalnego.

Skala zaangażowania unijnego znacznie się zwiększyła – w 1999 roku realizowanych było 61 projektów, a roczna alokacja środków unijnych dla Chin wyniosła 64 mln euro, o 6 mln więcej niż rok wcześniej⁵. Celem większości projektów było wsparcie rozwoju zasobów ludzkich w Chinach, zarówno na poziomie centralnym (administracja), jak i w regionach (na przykład pomoc w tworzeniu systemu edukacji podstawowej w prowincji Gansu)⁶.

W 2003 roku rozpoczęła się realizacja pierwszego dużego, o wartości prawie 17 mln euro, projektu środowiskowego – *Natural Forest Management Project*. Jego celem było przekazanie doświadczeń w zakresie zrównoważonego zarządzania zasobami leśnymi, z korzyścią dla środowisk lokalnych⁷. Wiele mniejszych projektów realizowanych było w zapóźnionych regionach centralnych i zachodnich Chin. Dotyczyły one głównie rozwoju systemu opieki zdrowotnej (na przykład *Maternal and Child Health Care, Mid-West China*).

Proces przygotowania pierwszego kompleksowego programu pomocowego skierowanego do Chin zajął jednak kilka lat, co było spowodowane specyfiką unijnego planowania finansowego, które jest prowadzone w okresach siedmioletnich. Program wsparcia dla Chin musiał poczekać na nowy okres budżetowy, zaczynający się w roku 2000. Dopiero po zapisaniu w budżecie kwoty 250 mln euro Komisja mogła sfinalizować z Chińczykami prace nad Krajowym Dokumentem Strategicznym (*Country Strategy Paper, CSP*), w którym określono zasadnicze cele pomocy unijnej w latach 2002–2006⁸. Zgodnie z unijnymi zasadami, obok CSP, przygotowano również Narodowe Programy Indykatywne (*National Indicative Programmes*) na lata 2002–2004 oraz 2005–2006. W dokumentach tych określono szczegółowe kierunki wydatkowania środków unijnych, z przypisaniem do każdego z planowanych działań alokacji finansowej.

⁵ European Commission, *China Country Strategy Paper 2002–2006*, Annex no. 5, 1.03.2002.

⁶ Lista głównych projektów unijnych realizowanych w Chinach w latach 1998–2001 patrz ibidem.

⁷ Więcej informacji na stronie internetowej projektu <http://www.nfmp.cn/English/Index.asp>.

⁸ European Commission, *China Country Strategy Paper 2002–2006...*

Program na lata 2002–2004 miał budżet w wysokości 150 mln euro (linia budżetowa „Stosunki z Azją”). Określono w nim trzy zasadnicze obszary wsparcia (zwane „Priorytetami”):

1. Wsparcie procesu reform społeczno-ekonomicznych, w tym: rozwój społeczeństwa informacyjnego, rozwój zasobów ludzkich, wsparcie reform wynikających z członkostwa w WTO oraz reform systemu zabezpieczeń socjalnych, budżet: 75 mln euro;

2. Środowisko i zrównoważony rozwój, budżet: 45 mln euro;

3. Dobre rządy i wzmacnianie rządów prawa, w tym walka z nielegalną imigracją i wsparcie budowy społeczeństwa otwartego⁹, budżet: 30 mln euro.

Co istotne, w kontekście wspierania rozwoju zapóźnionych regionów podjęto decyzję, że 20 mln euro musi trafić do zachodnich prowincji chińskich.

Przeprowadzona w 2003 roku ewaluacja programu wskazała jednak na znaczne opóźnienia w realizacji zakładanych przedsięwzięć – wiele projektów jeszcze w ogóle nie ruszyło, a w przypadku walki z nielegalną imigracją odnotowano zupełny brak chęci współpracy po stronie chińskiej. W efekcie, w programie na lata 2004–2005, choć nie zmieniono zasadniczych obszarów wsparcia, to jednak dokonano istotnych modyfikacji, szczególnie w alokacjach finansowych na poszczególne projekty. Ponadto, z uwagi na problemy w realizacji priorytetu drugiego, nie przewidziano dodatkowych projektów, koncentrując działania na priorytecie pierwszym i trzecim. Ostatecznie w ramach CSP 2002–2006 udało się rozdysponować 181 mln euro, czyli 72% kwoty dostępnej dla Chin¹⁰.

Podczas ustalania unijnego budżetu na lata 2007–2013 problemy z wydatkowaniem środków pomocowych przez władze chińskie nie pozostały bez wpływu na decyzję polityków unijnych, którzy postanowili zmniejszyć wielkość alokacji finansowej dla Chin do 224 mln euro. Nie bez znaczenia był fakt, że w ocenie ekspertów Komisji unijne wsparcie finansowe dla kraju tej wielkości co Chiny ma ograniczoną wagę¹¹. Ponadto pomoc rozwojowa dla Pekinu stała się tematem trudno akceptowalnym w sytuacji, gdy ChRL sama jest olbrzymim dawcą pomocy dla

⁹ European Commission *National Indicative Programme 2002–2004 China*, 2002.

¹⁰ European Commission, *China Country Strategy Paper 2007–2013*, Brussels 2007, s. 20, dostępne na portalu Przedstawicielstwa KE w Chinach, http://www.delchn.ec.europa.eu/euch_coop_genel.htm.

¹¹ A. Beatty, *China Faces Reduction in Aid from EU*, „The European Voice” 2006, vol. 12, no. 5.

krajów afrykańskich, umacniając dzięki temu swoje wpływy polityczne i gospodarcze na tym kontynencie i ograniczając tym samym pozycję polityczną Unii.

Summa summarum postanowiono skoncentrować pomoc na tych obszarach, które są faktycznie ważne z punktu widzenia interesów europejskich. W CSP 2007–2013 oraz w uszczegóławiającym go dokumencie, tzw. programie indykatywnym na lata 2007–2010, ustalono trzy priorytety:

1. Wsparcie obszarów, w których prowadzone są dialogi sektorowe, w tym: handel unijno-chiński, lotnictwo cywilne, usługi finansowe, ochrona socjalna, dialog polityczny;
2. Środowisko, energia i zmiany klimatyczne;
3. Rozwój zasobów ludzkich.

Zdecydowanie najwięcej, bo aż połowa środków, przeznaczona jest na priorytet pierwszy. Całkowity budżet programu na lata 2007–2010 wynosił 128 mln euro i był finansowany z linii budżetowej 19 10 „Stosunki z Azją, Azją Centralną i krajami Bliskiego Wschodu”¹². Budżet na lata 2011–2013 wyniósł tylko 45 mln euro, a wydatki skoncentrowane zostały wyłącznie na dwóch pierwszych priorytetach.

Oprócz programów pomocowych skierowanych bezpośrednio do ChRL, Unia oferuje również możliwość uczestnictwa w programach ogólnoazjatyckich i tematycznych. W ramach programów skierowanych do wszystkich krajów azjatyckich (tj. *Asia IT&C*, *Asia Pro Eco*, *Asia Incest*) Chiny biorą udział w kilkudziesięciu przedsięwzięciach, o łącznym budżecie ponad 32 mln euro. W programach tematycznych (tj. *Gender*, *NGO Co-financing*) Chińczycy uczestniczą w kilkunastu projektach, o łącznym budżecie 11 mln euro¹³.

8.2. Najważniejsze unijne projekty

Projekty unijne realizowane w Chinach mają charakter tzw. projektów „miękkich”, czyli doradczych i szkoleniowych. Unia nie wspomaga więc budowy infrastruktury, a raczej inwestuje w rozwój zasobów ludzkich oraz systemu prawno-instytucjonalnego.

¹² *China Country Strategy Paper 2007–2013...*, a także European Commission, *Multianual Indicative Programme China 2007–2010*, Brussels 2007, Internet Site of EC Delegation in China, http://www.delchn.ec.europa.eu/euch_coop_genel.htm.

¹³ Pełna lista projektów, w które zaangażowani są Chińczycy, patrz *China Country Strategy Paper 2007–2013...*, s. 28–32.

Analizując finansowane przez UE przedsięwzięcia, można wskazać cztery główne rodzaje projektów:

1. **Wsparcie rozwoju zasobów ludzkich.** Przykładem może tu być stworzenie Europejsko-Chińskiej Szkoły Prawa czy podnoszenie kwalifikacji chińskich menadżerów;

2. **Wsparcie procesu integracji Chin z systemem światowego handlu.** W tym obszarze najważniejszym projektem był *EU-China Trade Project*, mający na celu wsparcie implementacji reguł WTO;

3. **Wsparcie projektów środowiskowych i energetycznych.** Przykładem może być finansowane wspólnie z Bankiem Światowym tworzenie zintegrowanego systemu gospodarki wodnej w dorzeczu Jangcy i Żółtej Rzeki (Huang-he);

4. **Wsparcie dla administracji chińskiej** poprzez różnego typu szkolenia mające prowadzić do wprowadzania systemowych zmian w jej funkcjonowaniu.

W tabeli 4 zestawiono najważniejsze projekty unijne wdrażane w ChRL po roku 2000¹⁴.

Największy wkład środków unijnych (30 mln euro) przeznaczony został na jeden z projektów środowiskowych – *EU-China Biodiversity Programme*, wdrażany w latach 2005–2010, w 19 prowincjach i regionach autonomicznych w zachodnich, centralnych i południowych Chinach, czyli z wyłączeniem wschodniego wybrzeża. W jego ramach realizowane były podprojekty lokalne (*field projects*), wybierane w drodze konkursu wniosków, w ramach których wdrażane były bardzo różne działania mające na celu zachowanie bioróżnorodności danego terenu. Na przykład w ekoregionie górnej Jangcy rozwijane były tradycyjne uprawy ziół leczniczych, w Tybecie – poprzez system szkoleń i doradztwa – starano się poprawić zarządzanie rezerwatem Changtang, a w trzech wioskach w prowincjach Hunan, Junnan i Syczuan wdrażany był system zrównoważonego zarządzania plantacjami bambusa¹⁵.

¹⁴ Lista wcześniejszych przedsięwzięć unijnych patrz *Report on the Implementation of the Communication „Building Comprehensive Partnership with China”*, Brussels, 8.09.2000, COM (2000) 552 Final, s. 14–15.

¹⁵ *Biodiversity Matters*, ECBP Newsletter, Winter 2007 (3/3007), http://www.ecbp.cn/sw-dyx_en/eWebEditor/uploadfile/200852015315527.pdf [dostęp 11.11.2008].

Tabela 4. Najważniejsze projekty unijne realizowane w Chinach (według wartości wkładu Unii Europejskiej)

Tytuł projektu	Budżet (mln euro)	Wkład unijny (mln euro)	Okres wdrażania	Cele projektu	Dodatkowe informacje
1	2	3	4	5	6
EU-China Biodiversity Programme	51,4	30	2005–2010	Pomoc w implementacji przepisów w zakresie ochrony środowiska i pomoc w budowie systemu zarządzania bioróżnorodnością w Chinach, również poprzez projekty regionalne	http://www.ecbp.cn/swdyc_en/web/index.aspx
EU-China River Basin Management Programme	186	25	2007–2011	Stworzenie zintegrowanego systemu gospodarki wodnej w dorzeczu Jangcy i Żółtej Rzeki	http://www.euchinaivers.org/en/resources01.htm
EU-China Trade Project II	25	20	2010–2015	Wsparcie dla zmian polityki handlowej i inwestycyjnej oraz prawa w tym zakresie	http://www.euctp.org/downloads/EUCTP_Project_Background_EN.pdf
EU-China Social Security Reform Co-operation Project	40	20	2006–2010	Wsparcie budowy systemu bezpieczeństwa społecznego poprzez wzmocnienie zdolności administracji państwowej oraz wdrożenie 20 pilotażowych projektów regionalnych	http://www.eucss.org.cn/en/index.htm
Energy/Environment Programme	40,9	20	2002–2009	Poprawa stanu środowiska oraz bezpieczeństwa energetycznego poprzez: doradztwo dla władz centralnych i regionalnych, szkolenia, wdrażanie nowych technologii poprzez studia wykonalności i projekty demonstracyjne	www.eep.org.cn
Europe-China School of Law	35	18	2007–2013	Wsparcie budowy społeczeństwa bazującego na rządach prawa poprzez stworzenie Europejsko-Chińskiej Szkoły Prawa	www.ecsl-beijing.eu
EU-China Managers Exchange & Training Programme	23	17,2	2006–2010	Szkolenia i staże dla menadżerów europejskich i chińskich	www.eu-china-metp.eu

Tab. 4 (cd.)

Natural Forest Management Programme	22,5	16,9	2003–2008	Promowanie zrównoważonego zarządzanie zasobami leśnymi, w tym finansowanie projektów lokalnych	http://www.nfmp.cn/English/Index.asp
Environmental Governance Programme	19,5	15	2010–2015	Poprawa mechanizmów ochrony środowiska naturalnego	http://www.ecegp.com/english/placefirst.asp
EU-China Programme to Support China's Integration into the World Trading System	20,6	15	2004–2009	Wsparcie procesu implementacji reguł WTO w Chinach, poprzez: szkolenia, doradztwo, wizyty studyjne, przekazywanie najlepszych praktyk	www.euchinawto.org
EU-China Information Society Project	22,11	15	2005–2009	Promowanie reform ekonomicznych i społecznych poprzez informatyzację. W ramach projektu wspierana budowa systemu usług publicznych świadczonych z wykorzystaniem Internetu, a także systemu prawnego regulującego usługi internetowe	http://www.EU-China-info.org
Eu-China Policy Dialogues Support Facility II	13,2	12,2	2012–2016	Wsparcie rozwoju dialogów sektorowych pomiędzy UE i Chinami	http://www.eu-chinapdsf.org
EU-China European Studies Centres Programme	11	10,3	2004–2008	Promowanie wiedzy o Europie w Chinach oraz współpracy europejskich i chińskich szkół wyższych	www.escp.com.cn
EU-China Clean Energy Centre (EC2)	13	10	2010–2015	Wsparcie rozwoju energii odnawialnych oraz poprawy efektywności energetycznej	http://www.ec2.org.cn/

Źródło: strony internetowe projektów oraz fiszki projektowe dostępne na stronie Przedstawicielstwa KE w Chinach, <http://www.delchn.ec.europa.eu>.

Innym ważnym z chińskiego punktu widzenia projektem był *The EU-China Social Security Reform Co-operation Project*, w ramach którego wspierany był rozwój nowoczesnego systemu zabezpieczeń społecznych. Główne działania koncentrowały się tu na stworzeniu odpowiedniego systemu regulacji prawnych i standardów, poprawie jakości zarządzania i podniesieniu poziomu wiedzy w instytucjach tworzących system¹⁶.

Ciekawym przykładem pomocy unijnej jest wsparcie rozwoju *e-government* w Chinach¹⁷. Unia przeznaczyła na ten cel 15 mln euro, dzięki którym wdrażane były projekty mające na celu informatyzację wybranych usług administracji w prowincjach Shandong, Syczuan, Hebei, Shanxi oraz w Mongolii Wewnętrznej. Środki unijne wspomogły też proces tworzenia systemu prawnego regulującego transakcje elektroniczne¹⁸.

Unia wspierała ponadto reformę sektora finansowego w Chinach, który nie został jeszcze w pełni zliberalizowany i jest uznawany za jeden z najsłabszych elementów chińskiej gospodarki. Istniejące w ChRL instytucje finansowe to w większości firmy państwowe, działające nie w pełni autonomicznie i nie do końca według zasad rynkowych. W ramach projektu realizowanego przez *European Savings Banks Group* (ESBG) Chińczycy, poprzez szkolenia, doradztwo i wizyty studyjne, mieli możliwość poznania systemu bankowego obowiązującego w Europie. Efektem projektu miało być stworzenie systemu akredytacji¹⁹.

Jakie wnioski można zatem wyciągnąć z analizy unijnych projektów realizowanych w Chinach? Wskażmy kilka podstawowych obserwacji:

– Bruksela stara się działać w tych obszarach, które są z europejskiego punktu widzenia najważniejsze, dlatego też duża część środków przeznaczona jest na projekty w zakresie ochrony środowiska, energetyki czy wdrażania reguł WTO. Wyrównywanie różnic w rozwoju społeczno-gospodarczym chińskich regionów jest w pewnym sensie wartością dodaną realizowanych projektów, a nie celem samym w sobie;

¹⁶ Więcej informacji na stronie internetowej projektu: <http://www.eucss.org.cn/en/index.htm>.

¹⁷ Na temat rozwoju *e-government* w Chinach patrz J. Damm, *China's E-Policy: Examples of Local E-Government in Guangdong and Fujian*, [w:] *Chinese Cyberspaces. Technological Changes and Political Effects*, eds. J. Damm, S. Thomas, New York 2006, s. 102–131.

¹⁸ *EU, China Partner on E-Gov Projects*, „The Information Management Journal”, May/June 2006, s. 8.

¹⁹ A. White, *Boosting China's Financial Services*, „European Voice” 2005, vol. 11, no. 23.

- Fundusze unijne przeznaczone dla Chin z zasady nie finansują budowy infrastruktury, koncentrując się na szkoleniach, doradztwie i przekazywaniu najlepszych europejskich praktyk;
- Projekty unijne często łączą w sobie wsparcie tworzenia rozwiązań systemowych w danym obszarze z wprowadzaniem w życie konkretnych działań na poziomie lokalnym. W zamierzeniu mają to być przedsięwzięcia pilotażowe, powielane potem w innych miejscach kraju;
- Projekty w większości mają charakter wieloletni, wykraczający poza horyzont danego okresu budżetowego, co pozwala na realizację długotrwałych działań;
- Na etapie wdrażania projektów występuje wiele opóźnień i problemów wynikających z nieprzystosowania chińskiej administracji do działania w trybie projektowym, zgodnie z unijnymi regułami finansowania pomocy dla krajów trzecich.

8.3. Współpraca w zakresie polityki regionalnej – studium przypadku

Istnieje bardzo bogata literatura opisująca chiński rozwój regionalny²⁰, nierówności pomiędzy prowincjami²¹ oraz społeczne, gospodarcze i środowiskowe konsekwencje tego faktu²². Warto jednak krótko opisać główne przyczyny olbrzymich różnic w rozwoju pomiędzy chińskimi regionami, a także przytoczyć najważniejsze dane statystyczne.

Na problem nierównowagi w rozwoju społeczno-gospodarczym Chin składa się wiele przyczyn. Po pierwsze, ma on swoje głębokie podłoże historyczne, sięgające jeszcze czasów Cesarstwa. Po drugie, jest uwarunkowany geograficznie poprzez takie czynniki, jak: dostęp do morza, warunki klimatyczne czy ukształtowanie terenu. Po trzecie wreszcie, jest efektem zaniechań polityków chińskich, którzy w zasadzie od samego początku

²⁰ Patrz na przykład S. Yusuf, K. Nabeshima, *China's Development Priorities*, Washington 2006.

²¹ Patrz na przykład F. Schengen, K. Ravi, Z. Xiaobo, *China's Regional Disparities: Experience and Policy*, „Review of Development Finance” 2011, vol. 1, issue 1, s. 47–56; H. Y. Chua, J. G. Bauer, *The Income Distribution of China: Regional Disparities*, Singapore 1996.

²² Patrz na przykład A. Oberheitmann, *Approaches towards Sustainable Development in China*, „China Aktuell. Journal of Current Chinese Affairs” 2005, no. 4, s. 41–64; *China's Western Development Strategy: Issues and Prospects*, ed. Y. Onishi, Chiba 2001, s. 69; UNDP, *China Human Development Report 2005*, Beijing 2005.

okresu reform byli skoncentrowani na rozwoju gospodarczym, lekceważąc w dużej mierze jego konsekwencje społeczne i środowiskowe, a także podział jego owoców pomiędzy poszczególne prowincje państwa. W końcu lat 70. rząd centralny wręcz zachęcał wschodnie regiony, by „bogaciły się szybciej”, argumentując, że szybki wzrost doprowadzi do dyfuzji zamożności z regionów bogatszych, co będzie stymulowało rozwój całego kraju. Dopiero w ramach 9. Planu Pięcioletniego (1996–2000) władze chińskie oficjalnie dostrzegły wagę problemu istnienia niezwykle dużych różnic w rozwoju poszczególnych regionów kraju, widząc w tym zagrożenie dla jego jednności i stabilności²³. Po czwarte, jak pokazują badania, poziom rozwoju danego regionu Chin jest w znacznym stopniu uzależniony od wielkości bezpośrednich inwestycji zagranicznych, które doń napływały²⁴.

Różnice w rozwoju pomiędzy wybrzeżem a prowincjami centralnymi i zachodnimi są w Chinach rzeczywiście olbrzymie. Podczas gdy w Pekinie czy Szanghaju PKB *per capita* przekracza 20 tys. USD, co stanowi poziom porównywalny z Singapurem czy Arabią Saudyjską, to już w prowincjach Gansu czy Junnan wskaźnik ten kształtuje się na poziomie zrównanego przez wojnę Iraku. Warto jednak zauważyć, że od 2006 roku dokonał się tu olbrzymi postęp. Wówczas to najbiedniejsze prowincje chińskie miały wskaźnik PKB na głowę mieszkańca na poziomie naj-słabiej rozwiniętych państw afrykańskich²⁵. Różnice w PKB na głowę mieszkańca obrazuje tabela 5.

Tabela 5. Porównanie wartości PKB *per capita* w chińskich prowincjach w roku 2006 i 2013

2006			2013		
Prowincja	RMB¥	USD (PPP)	RMB¥	USD (PPP)	Stosunek do średniej krajowej (%)
1	2	3	4	5	6
Regiony wschodnie (nadbrzeżne)					
Szanghaj	56 733	16 444	90 092	21 213	215
Pekin	49 505	14 349	93 213	21 948	222
Tianjin	40 961	11 873	99 607	23 453	238

²³ Y. D. Wei, *Multiscale and Multimechanism of Regional Inequality in China: Implications for Regional Policy*, „Journal of Contemporary China” 2002, vol. 12, no. 30, s. 111.

²⁴ P. Zheng, G. Giorgioni, P. Siler, *The Impact of FDI on Economic Growth in China's Regions*, [w:] *Globalization, Competition and Growth in China*, eds. J. Chen, S. Yao, London–New York 2006, s. 145–162.

²⁵ *Coming Out. China Survey*, „The Economist”, 23.03. 2006.

Tab. 5 (cd.)

1	2	3	4	5	6
Zhejiang	31 684	9 184	68 462	16 120	163
Jiangsu	28 685	8 314	74 607	17 567	178
Guangdong	28 077	8 138	58 540	13 784	140
Shandong	23 546	6 825	56 323	13 262	134
Liaoning	21 802	6 319	61 687	14 525	147
Fujian	21 152	6 131	57 856	13 623	138
Hebei	16 894	4 897	38 716	9 116	92
Heilongjian	16 268	4 715	37 509	8 832	90
Jilin	15 625	4 529	47 191	11 112	113
Hainan	12 650	3 667	35 317	8 316	84
Regiony centralne i zachodnie					
Mongolia Wewnętrzna	20 047	5 811	67 498	15 893	161
Xinjiang	14 871	4 310	37 181	8 755	89
Shanxi	14 106	4 089	34 813	8 197	83
Henan	13 279	3 849	34 174	8 047	82
Hubei	13 169	3 817	42 613	10 034	102
Chongqing	12 437	3 605	42 795	10 077	102
Hunan	11 830	3 429	36 763	8 656	88
Ningxia	11 784	3 416	39 420	9 282	94
Shaanxi	11 762	3 409	42 692	10 052	102
Qinghai	11 753	3 407	36 510	8 597	87
Jiangxi	10 679	3 095	31 771	7 481	76
Syczuan	10 574	3 065	32 454	7 642	77
Tybet	10 396	3 013	26 068	6 138	62
Guangxi	10 240	2 968	30 588	7 202	73
Anhui	10 044	2 911	31 684	7 460	76
Yunnan	8 961	2 597	25 083	5 906	60
Gansu	8 749	2 536	24 297	5 721	58
Guizhou	5 750	1 667	22 922	5397	55

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Chinese National Bureau of Statistics. Purchasing Power Parity według szacunków MFW z 2006 oraz 2013 roku.

Szczególnie dobrze rozwarstwienie społeczne i regionalne widać przy analizie dochodów mieszkańców miast i wsi. Na wsi mieszka około połowa z 1,3 mld mieszkańców Państwa Środka, ale ich wkład do chińskiego

PKB wynosi zaledwie kilkanaście procent²⁶. Różnica w dochodach pomiędzy mieszkańcami miast i wsi najwyższy poziom, wedle oficjalnych danych rządowych, osiągnęła w 2007 roku (3,33:1). Wskaźnik ten od połowy lat 90. wykazywał tendencję wzrostową²⁷. W kilku ostatnich latach trend się odwrócił, ale nadal różnice w dochodach są ponadtrzykrotne.

Tabela 6. Różnice w dochodach pomiędzy mieszkańcami miast i wsi

Rok	Stosunek dochodów mieszkańców wsi do mieszkańców miast
1978	2,6
1995	2,7
2000	2,8
2007	3,3
2012	3,1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie G. Li, *Issues Concerning the Development of China's Rural Areas against the Background of Rapid Urbanization*, prezentacja pokazwana podczas 3rd EU-China Regional Policy Dialogue and Workshop on Urban-Rural Coordinated Development, Chongqing, 20.11.2008, <http://file.eu-chinapdsf.org/Internet/A2/3/EN-LiGuoxiang.pdf>; T. Sicular, *The Challenge of High Inequality in China*, World Bank, <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Poverty%20documents/Inequality-In-Focus-0813.pdf> [dostęp 15.04.2015].

Wskaźniki nierówności dochodów, według różnych ocen, wzrosły od końca lat 70. co najmniej o połowę²⁸. Indeks Giniego²⁹, pokazujący nierówności rozkładu dochodów wśród gospodarstw domowych, utrzymuje się w Chinach (według danych z 2013 roku) na poziomie 0,45, czyli jest zbliżony do Meksyku (około 0,50). Ten poziom wskazuje na wyraźnie

²⁶ Jeszcze w 1990 roku wynosił 1/4 chińskiego PKB. *Missing the Barefoot Doctors. Briefing: Rural China*, „The Economist”, 13.10.2007, s. 28.

²⁷ W 2007 roku przeciętny dochód w miastach wyniósł 13 786 juanów, a wśród mieszkańców wsi 4 140 juanów. Szerzej, w tym dane historyczne, patrz: *China Urban-Rural Income Gap Continues to Widen*, depesza Reutersa, 24.01.2008, <http://in.reuters.com/article/asiaCompanyAndMarkets/idINPEK1715020080124> [dostęp 20.01.2008].

²⁸ M. Pei, *Dark Side of China's Rise*, „Foreign Policy”, March/April 2006, s. 39.

²⁹ Wskaźnik Giniego (*Gini Index*) jest miarą nierówności w dystrybucji dochodów w społeczeństwie liczoną w oparciu o tzw. Krzywą Lorenza. Szerzej patrz na przykład W. Floreczak, *Wskaźniki zrównoważonego rozwoju*, „Wiadomości Statystyczne” 2008, nr 3.

widoczne nierówności i sytuuje ChRL w grupie 25% krajów o najwyższym poziomie rozwarstwienia dochodów³⁰.

Naszkicowany powyżej obraz nie zrównoważonego rozwoju regionalnego w ChRL dopełniają jeszcze trzy inne problemy. Po pierwsze, fatalny stan środowiska naturalnego. Jeśli chodzi o emisję zanieczyszczeń, Chiny prześcignęły tu Stany Zjednoczone, mimo że ich gospodarka jest wciąż mniejsza. Przy zachowaniu obecnych trendów w ciągu 25 lat poziom emisji gazów cieplarnianych będzie w Chinach dwukrotnie wyższy niż we wszystkich krajach uprzemysłowionych razem wziętych³¹. Konsekwencje wzrostu gospodarczego w prowincjach nadmorskich ponoszą często mieszkańcy interioru. Prowadzi to, a szczególnie brak pitnej wody, do niepokojów społecznych.

Po drugie, Chiny stoją przed koniecznością wprowadzenia odkładanych od lat reform – uwłaszczenia chłopów i kompleksowego systemu ubezpieczeń społecznych, obejmującego również mieszkańców wsi, a więc w dużej mierze mieszkańców prowincji centralnych i zachodnich³². Co, nawiasem mówiąc, będzie bardzo trudne w obliczu starzejącego się społeczeństwa i spadającej stopniowo liczby osób w wieku produkcyjnym, co z kolei jest efektem prowadzenia przez lata „polityki jednego dziecka”.

Po trzecie, Chiny stoją przed problemem olbrzymiego bezrobocia. Ocenia się, że ukryte bezrobocie na wsiach może sięgać nawet 150 mln osób³³. Miliony mieszkańców biedniejszych prowincji migrują do wielkich miast na wybrzeżu, potęgując w ten sposób problem przeludnienia, podnosząc popyt (a zarazem i ceny) na mieszkania oraz hamując wzrost wynagrodzeń.

Obecnie w Chinach za wzmacnianie rozwoju regionów odpowiedzialna jest Chińska Komisja ds. Rozwoju Narodowego i Reform (*Chinese National Development and Reform Commission*, NDRC). Instytucja ta jest następczynią Państwowej Komisji Planowania (*State Planning*

³⁰ T. Sicular, *The Challenge of High Inequality in China*, World Bank, <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Poverty%20documents/Inequality-In-Focus-0813.pdf> [dostęp 15.04.2015].

³¹ R. McGregor, *Pressure Can Spur China into Climate Action*, „Financial Times”, 10.05.2007.

³² Obecnie tylko 1/3 mieszkańców miast płaci składki. Na wsiach system w zasadzie nie funkcjonuje. Szerzej patrz *Keep Growing*, „The Economist”, 23.03.2006.

³³ R. Murphy, R. Tao, *No Wage, No Land. New Forms of Unemployment in Rural China*, [w:] *Unemployment in China: Economy, Human Resources and Labour Markets*, ed. G. O. M. Lee, Routledge 2006, s. 128–149.

Commission) i odpowiada za formułowanie i koordynowanie całego szeregu działań państwa, poczynając od polityki energetycznej, poprzez rozwój infrastruktury, aż po rozwój terenów wiejskich. Rozwój regionalny jest więc tylko jednym z jej zadań³⁴, co niekoniecznie jest najszcześniejszym rozwiązaniem.

We wdrażanym przez NDRC 11. Planie Pięcioletnim (2006–2010) polityka regionalna doczekała się osobnego rozdziału. Podkreślono w nim konieczność zmniejszenia różnic w rozwoju pomiędzy regionami i położono nacisk na optymalne wykorzystanie potencjału prowincji centralnych i zachodnich, a także dawnych centrów przemysłowych północno-wschodnich Chin. Dodatkowo wyznaczone zostały strefy ograniczonego rozwoju gospodarczego (tzw. *Development-Restricted Zones and Development Prohibited Zones*)³⁵.

Władze centralne w pełni zdają sobie sprawę z tego, że powstrzymanie procesu rozwarstwienia społeczno-gospodarczego poszczególnych części Chin jest koniecznością. Rozumieją również, że wyzwanie, przed którym stoją, jest olbrzymie, a państwu chińskiemu brak jest doświadczenia i sprawnie działających mechanizmów wdrażania polityki spójności. Chiński aparat administracyjny, po latach dość bezrefleksyjnego promowania wzrostu gospodarczego, musi dopiero się tego nauczyć. Z tego też względu władze chińskie szukają w świecie wzorców, które mogłyby wykorzystać. Jednym z oczywistych partnerów w tym względzie jest Unia Europejska, która politykę spójności realizuje od 1988 roku i wypracowała przez ten czas sprawnie działający mechanizm, przez który przechodzi ponad 35% całego unijnego budżetu³⁶.

Od połowy lat 90. ubiegłego wieku Chińczycy wykazywali coraz większe zainteresowanie europejskim modelem rozwoju społeczno-gospodarczego. Opublikowano setki artykułów i analiz konkretnych rozwiązań stosowanych w UE, w tym, oczywiście, polityki regionalnej³⁷. Co więcej, chińscy urzędnicy różnych szczebli często brali udział w wizytach

³⁴ Szerzej patrz strona internetowa tej instytucji <http://en.ndrc.gov.cn/>.

³⁵ Chinese National and Development Commission, *11th Five Years Plan, Chapter 5 Promoting Balanced Development Among Regions*, http://en.ndrc.gov.cn/hot/t20060529_71334.htm [dostęp 20.04.2014].

³⁶ Obszerny wybór publikacji opisujących unijną politykę spójności znajduje się na stronie Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej UE, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/pres_en.htm.

³⁷ S. Xinning, *China's View of European Integration and Enlargement*, [w:] *China-Europe Relations. Perceptions, Policies and Prospects...*, s. 179. Patrz na przykład Z. Keyun, *Regional Economic Policy: Theoretical Basis and Practice of the EU*, Beijing 2001.

studyjnych w krajach unijnych, aby zobaczyć, jak w praktyce funkcjonują konkretne rozwiązania³⁸.

Jednak dopiero rok 2005 przyniósł instytucjonalizację współpracy w tym obszarze – poprzez utworzenie dialogu sektorowego dotyczącego polityki regionalnej w Chinach (*EU-China Regional Policy Dialogue*). Został on zainaugurowany w Pekinie 15 maja tego roku, w konsekwencji decyzji politycznej oznajmionej w konkluzjach z 7. Szczytu UE-Chiny w grudniu 2004 roku³⁹. Tego dnia przedstawiciel NDRC podpisał z unijnym komisarzem ds. polityki regionalnej *Memorandum of Understanding*, w którym obie strony zadeklarowały promowanie dwustronnej współpracy i wzmocnienie wymiany informacji w zakresie polityki regionalnej. Rok później, w maju 2006 roku, doszło do pierwszego unijno-chińskiego seminarium eksperckiego dotyczącego polityki regionalnej. Do kolejnego spotkania na szczeblu politycznym doszło dopiero 31 października 2006 roku, kiedy to komisarz Danuta Hübner i chiński wiceminister Du Ying z NDRC ustalili plan prac, nazwany „mapą drogową”, w ramach Dialogu dotyczącego polityki regionalnej. Na rok 2007 zaplanowano trzy zadania: promowanie wymiany urzędników, organizację kolejnego seminarium w Brukseli, a także przeprowadzenie kompleksowej analizy struktury chińskich regionów, sposobu zbierania statystyk regionalnych, systemu zarządzania i mechanizmów partnerstwa na różnych szczeblach⁴⁰.

Czterodniowe seminarium odbyło się w Brukseli w październiku 2007 roku. Jego głównym celem była wymiana doświadczeń w zakresie polityki regionalnej, choć oprócz wypowiedzi eksperckich były też wystąpienia polityczne, w których obie strony potwierdziły wolę i chęć współpracy⁴¹. Strony zwracały także uwagę na podobieństwo wyzwań, przed jakimi stoją w kontekście polityki regionalnej. Dla obu stron było jednak jasne, że ich skala jest trudno porównywalna.

Kolejne spotkanie na poziomie eksperckim, *Seminar on Regional Policy and Governance for Regional Development*, zostało zorganizowane

³⁸ T. Christensen, D. Lisheng, M. Painter, *Administrative Reform in China's Central Government – How Much „Learning from the West”?*, „International Review of Administrative Sciences” 2008, 74 (3), s. 353; patrz także Z. Mengzhong, J. D. Straussman, *Chinese Administrative Reforms with British, American and Japanese Characteristics?*, „Public Administration and Policy” 2003, 12 (2), s. 143–179.

³⁹ Council of European Union, *Joint Statement, 7th EU-China Summit*, Brussels, 8.12.2004, 15065/04 (Presse 337).

⁴⁰ European Commission, *Danuta Hübner Agrees with Chinese National Development and Reform Commission an Ambitious Roadmap For Cooperation in Regional Policy*, IP/06/1502, Brussels, 31.10.2006.

⁴¹ Xinhua News Agency, *EU, China Hold Seminar on Regional Policy*, 9.10.2007.

w Pekinie w dniach 19–20 czerwca 2008 roku⁴². Po spotkaniu wspólny zespół badawczy odbył wizyty robocze w czterech miejscach: Chongqing, Guangzhou, Dongguan i Zhuhai. W październiku tego roku w ramach rewizyty Chińczycy przyjechali do Europy, gdzie odbyli wizyty studyjne w Brukseli, a także w Anglii, Szkocji i Walii. Działania te były etapem przygotowawczym do unijno-chińskiego warsztatu dotyczącego rozwoju terenów wiejskich i miejskich zatytułowanego *Workshop on Urban-Rural Coordinated Development*, które odbyło się w Chongqing 20 listopada 2008 roku. Podczas spotkania obie strony zaprezentowały swoje doświadczenia w zakresie migracji pracowników ze wsi do miast oraz problemów terenów wiejskich w kontekście urbanizacji⁴³. Wszystkie wyżej wymienione działania są częścią wspólnego studium porównawczego, finansowanego przez Unię w ramach *The EU-China Policy Dialogues Support Facility* – projektu wspierającego rozwój dialogów sektorowych⁴⁴.

Efektem projektu był wydany w 2010 roku raport⁴⁵, porównujący kluczowe aspekty polityki regionalnej w Chinach i w Unii, w tym między innymi: klasyfikację regionów na potrzeby polityki regionalnej, rolę samorządu regionalnego, zadania polityki regionalnej w kontekście promowania innowacji i podnoszenia konkurencyjności gospodarki. Studium wskazywało też przykłady dobrych praktyk w polityce regionalnej, które przyczyniają się do rozwiązywania rozmaitych problemów: od łagodzenia skutków globalnego ocieplenia do zarządzania ruchami migracyjnymi⁴⁶.

Kolejne seminaria odbywają się corocznie, na przemian w Brukseli i w Chinach⁴⁷. Od roku 2012 po danym spotkaniu wydawane są wspólne oświadczenia, co świadczy o większej polityzacji dialogu, który od początku miał raczej ekspercki charakter.

Na pewno największym osiągnięciem współpracy jest zainaugurowany w 2010 roku projekt szkoleniowy CETREGIO (*Chinese European*

.....
⁴² Prezentacje pokazywane podczas tego seminarium dostępne na <http://www.eu-china-pdsf.org/english/NewsInfo.asp?NewsId=895> [dostęp 2.06.2009].

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ Patrz strona internetowa projektu <http://www.eu-chinapdsf.org>.

⁴⁵ *Less Poverty, More Employment: Helping the European Union to Achieve Its 2020 Targets. A Study of the Organisation of the European Union Cohesion Policy with Special Reference to Anti-Poverty Policy in the People's Republic of China*, ed. G. Meadows, September 2010, http://ec.europa.eu/regional_policy/international/pdf/china_study_helping_en.pdf [dostęp 20.04.2012].

⁴⁶ Streszczenie raportu na stronie: http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/international/pdf/brochure_eu_china_v17_en.pdf [dostęp 20.04.2012].

⁴⁷ Lista i materiały z niektórych z nich http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/international/china_en.cfm.

Training Series on Regional Policy), który objął ponad 150 decydentów ze wszystkich 31 chińskich prowincji. Jego celem było podzielenie się europejskimi doświadczeniami realizacji polityki regionalnej w oparciu o bogaty program wizyt studyjnych dla Chińczyków. Dziwi tylko trochę, że wizyty odbywały się wyłącznie w krajach Europy Zachodniej, podczas gros środków unijnej polityki regionalnej trafia do nowych krajów członkowskich, a poziom ich rozwoju jest dużo bardziej podobny do ChRL⁴⁸. Niemniej jednak obie strony wyraziły zadowolenie z projektu, a zgodnie z ustaleniami podjętymi w Pekinie w listopadzie 2013 roku, podczas ósmego już spotkania w ramach *EU-China High-Level Dialogue on Regional Policy Cooperation*, projekt ma być kontynuowany w formule pilotażowej współpracy z prowincją Guangzhou⁴⁹.

Oceniając opisany wyżej dialog w zakresie polityki regionalnej, należy zaznaczyć, że wciąż znajduje się on w początkowej fazie rozwoju i trudno, jak na razie, spodziewać się jakichś spektakularnych osiągnięć. Jak do tej pory, ma on charakter swego rodzaju forum dyskusyjnego, w ramach którego strona unijna prezentuje własne doświadczenia w zakresie formułowania i wdrażania polityki regionalnej. W założeniu mają one zostać wykorzystane przez Chiny przy realizacji ich własnej polityki spójnego rozwoju kraju.

Chińczykom trudno jednak będzie wykorzystać nawet najlepiej działające mechanizmy unijnej polityki regionalnej bez zasadniczych zmian własnego prawa i filozofii funkcjonowania państwa. Można podać co najmniej trzy przykłady takich mechanizmów, które stanowią istotę europejskiej polityki regionalnej, a jednocześnie wydają się trudne do zastosowania w warunkach chińskich. Zostały one zebrane w tabeli 7.

Istotne ograniczenia realnego wpływu starań strony unijnej na kształt chińskiej polityki regionalnej nie oznaczają jednak, że działania Brukseli są pozbawione sensu. Pekin jest w pełni świadomy konieczności wdrożenia efektywnej polityki spójności oraz braku w państwie *know-how* w tym zakresie, a „uczenie się od Zachodu ma bogatą tradycję w Chinach”⁵⁰.

⁴⁸ Raport końcowy z projektu patrz: *CETREGIO Final Report 2013*, 25.02.2014, http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/international/pdf/china_training_cet2013.pdf [dostęp 15.12.2014].

⁴⁹ Joint Statement VIII EU-China High-Level Dialogue on Regional Policy Cooperation, Beijing, 21.11.2013, http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/international/pdf/china_seminar_8_concl_en.pdf [15.12.2014].

⁵⁰ T. Christensen, D. Lisheng, M. Painter, *op. cit.*, s. 357.

Unia Europejska, dysponująca sprawdzonym, choć przecież niedoskonałym, modelem redystrybucji dochodów do najbardziej ubogich regionów, jest dla władz chińskich atrakcyjnym źródłem doświadczeń i wiedzy. Wydaje się więc, że dialog sektorowy jest godny kontynuowania, choć finansowanie chińskich wizyt studyjnych w Europie już niekoniecznie ma sens.

Tabela 7. Zasady europejskiej polityki regionalnej i trudności w ich stosowaniu po stronie chińskiej

Lp.	Mechanizm europejski	Trudność po stronie chińskiej
1	Zasada partnerstwa, zakładająca współudział partnerów społecznych (organizacji pozarządowych, pracodawców, pracowników, społeczności lokalnych) w procesie programowania, wdrażania i monitorowania funduszy strukturalnych, będących głównym narzędziem unijnej polityki regionalnej. Udział partnerów ma zapewnić wpływ społeczeństwa (faktycznych beneficjentów wsparcia) na proces korzystania przez region z unijnej pomocy, co przekłada się na zwiększenie jej efektywności ^a .	Instytucje społeczeństwa obywatelskiego w Chinach są traktowane jako zagrożenie dla monopolu władzy Komunistycznej Partii Chin. Proces faktycznych, a nie fasadowych, konsultacji społecznych i włączania społeczeństwa w proces podejmowania decyzji jest zasadniczo sprzeczny z autorytarnym systemem sprawowania władzy w ChRL. Warto tu jednak wspomnieć o pewnych interesujących eksperymentach z włączaniem obywateli w rządzenie, które są przeprowadzane w Chinach. Najbardziej znany z nich jest wdrażany w 30-milionowym mieście Chongqing ^b .
2	Zasada transparentności procedur i wydatków, zakładająca daleko idącą jawność procesu planowania, realizacji, kontroli i rozliczania programów oraz wdrażanych w ich ramach projektów. Zasada ma na celu między innymi umożliwienie kontroli społecznej oraz zapewnienie sprawiedliwych mechanizmów podziału środków finansowych ^c .	Przejrzystość procedur nie wpływa wprost z podstaw chińskiej filozofii państwa i prawa, a dodatkowo jest w zasadzie sprzeczna z autorytarnym systemem rządów. Wprowadzenie reguły transparentności i mechanizmów ją gwarantujących nie wydaje się możliwe bez zmiany reżimu w Pekinie.
	Zasada subsydiarności, zakładająca daleko idącą decentralizację procesu podejmowania decyzji i zarządzania środkami finansowymi, tak aby na szczeblu centralnym podejmowane były tylko te działania, które zapewniają większą skuteczność i efektywność niż w przypadku prowadzenia ich na niższych szczeblach. W praktyce oznacza	Teoretycznie państwo chińskie ma zdecentralizowaną strukturę, jednak praktyka komunistycznego planowania gospodarczego i hierarchicznego podejmowania decyzji w ramach KPCh sprawia, że decentralizacja jest w dużej mierze pozorna. Ponadto administracja regionalna wydaje się nieprzygotowana merytorycznie ^e do przejęcia większej

Tab. 7 (cd.)

3	ona przeniesienie znacznej części odpowiedzialności za programowanie i realizację polityki spójności na szczebel regionalny ^d .	odpowiedzialności za wdrażanie polityki regionalnej. Z drugiej strony, ewaluatorzy unijnych programów wsparcia dla Chin podkreślają, że rząd centralny ma ograniczoną kontrolę nad wdrażaniem konkretnych rozwiązań na poziomie regionalnym ^f , a w efekcie koordynacja planowania i wdrażania polityki regionalnej jest niewystarczająca.
---	--	---

^a Patrz na przykład M. W. Bauer, *The EU „Partnership Principle”: Still a Sustainable Governance Device Across Multiple Administrative Arenas?*, „Public Administration” 2002, vol. 80, no. 4, s. 769–789; ^b Szerzej patrz M. Leonard, *What Does China Think*, New York 2008, s. 68–70; ^c Szerzej patrz na przykład D. Bublienė, *The Principle of Transparency and Unfair Terms Directive*, „Law” [Vilniaus Universiteto Leidykla] 2006, vol. 58; ^d A. Estella, *The EU Principle of Subsidiarity and Its Critique*, New York 2003; ^e Rząd chiński stara się rozwiązywać problem braków kadrowych w prowincjach poprzez aktywne zarządzanie zasobami ludzkimi: „Under the centralized personnel management system, »experienced« local leaders are promoted from economically advanced regions to underdeveloped areas. Such geographically specific cadre transfers diffuse successful local economic experiences to other regions and therefore balances uneven regional development”. S.-S. Chien, *Urban/Regional Governance, Chinese Style. A Perspective of Asymmetric Decentralization*, paper submitted to Urban Planet: Collective Identities, Governance and Empowerment in Megacities, International Essay Competition and Workshop organized by the Irmgard Coninx Foundation, the Social Science Research Centre Berlin and Humboldt-University Berlin, 11–16.06.2008, s. 4; ^f L. MacKellar et al., *Evaluation of the European Commission’s Co-Operation and Partnership with the People’s Republic of China. Country Level Evaluation. Final Synthesis Report*, Evaluation for European Commission, April 2007, http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/reports/2007/1077_voll_en.pdf, s. 46 [dostęp 20.04.2008].

Podobna zależność występuje zresztą w wielu innych dziedzinach, takich jak: ochrona środowiska, ochrona własności intelektualnej czy funkcjonowanie systemu finansowego. Bruksela nie powinna rezygnować z prób włączania się w proces chińskich reform i uczynienia z wymiany doświadczeń jednej z podstaw unijno-chińskiego „strategicznego partnerstwa”. Wydaje się jednak, że doświadczenia unijne, a w obszarze polityki regionalnej jest to szczególnie dobrze widoczne, będą dla Chin jedynie inspiracją, a nie wzorcem.

8.4. Konkluzje

Na ile Unia Europejska rzeczywiście wpływała na kształt chińskich przemian? Wydaje się, że przykład polityki regionalnej oraz problemu zmniejszania różnic w rozwoju poszczególnych regionów tego kraju

wyraźnie pokazał, że wpływ ten jest, niestety, bardzo ograniczony, i to z kilku powodów.

Po pierwsze, unijne zaangażowanie jest o wiele za małe, by mogło przynieść efekty w skali tak dużego organizmu państwowego jak ChRL. Dialog sektorowy, w ramach którego przekazywane są europejskie doświadczenia prowadzenia polityki regionalnej, to klasyczne forum wymiany opinii – wartościowe, ale niegwarantujące szybkich efektów. Unijna pomoc rozwojowa dla Chin jest przy tym rozproszona na wiele różnych inicjatyw, a wielkość nakładów unijnych jest jednak zbyt mała, aby mogły one w realny sposób wpłynąć na spójność społeczno-gospodarczą tak olbrzymiego kraju⁵¹.

Po drugie, administracja chińska nie jest należycie przygotowana do efektywnego korzystania z unijnej pomocy. Biurokracja w ChRL nie działa najlepiej, tym bardziej, gdy jest zmuszona do postępowania według unijnych reguł zarządzania programami i projektami, odmiennych od tego, do czego urzędnicy byli dotychczas przyzwyczajeni. Doświadczenia z projektów, które zakończyły się sukcesem, są wykorzystywane jedynie w niewielkim stopniu albo wcale⁵².

Po trzecie, odmienny system polityczny i zupełnie różne systemy prawne znakomicie komplikują proces przenoszenia doświadczeń europejskich na grunt chiński. Przetransponowanie unijnego systemu w niezmienionej formie oczywiście nie wchodzi w grę, mowa jest co najwyżej o przeniesieniu tych jego elementów, które są najlepsze. Chińczykom jednak trudno będzie wykorzystać nawet najlepiej działające mechanizmy unijnej polityki regionalnej bez zasadniczych zmian prawa i filozofii funkcjonowania państwa.

Problem niskiej efektywności wspierania finansowego ChRL został dostrzeżony przez Brukselę i choć planując budżet na lata 2013–2020, zdecydowała się podnieść środki na pomoc rozwojową, to jednocześnie dokonano też istotnych kroków racjonalizujących wydatki w tym obszarze. Najważniejszym z nich jest rezygnacja z udzielania bezpośredniej pomocy rozwojowej 19 krajom, w tym Chinom⁵³. Wydaje się, że jest to całkiem

⁵¹ Projekty finansowane przez Unię w Chinach „lacking in the scope and volume needed to fundamentally redress the issue of regional disparities in China”. L. MacKellar et al., *op. cit.*, s. 33.

⁵² „Even successful projects „received little follow up, either in terms of systematic consideration of lessons learnt or in replication or roll-out to national level”. Ibidem, s. 41.

⁵³ L. Vaudind’Imecourt, *Commission Earmarks 96 mn Euro for New Package*, „Europo-litics. New Neighbours” 2011, no. 252.

rozsądne posunięcie, ale jednocześnie warto zauważyć, iż to swoiste przyznanie się do porażki. Unia rezygnuje z pomocy, bo Chińczykom pieniądze unijne są zupełnie niepotrzebne – Państwo Środka samo jest przecież jednym z najważniejszych dawców pomocy rozwojowej na świecie. Tym samym zniknęło jedno z narzędzi, którymi Unia Europejska próbowała oddziaływać na ChRL.

Zakończenie

Polityka Unii Europejskiej wobec Chin w ostatnich 20 latach była realizowana w dynamicznie zmieniającym się środowisku zewnętrznym (międzynarodowym) oraz w sytuacji gwałtownych przeobrażeń samej Unii, która doświadczyła zasadniczych reform wewnętrznych, jak chociażby wprowadzenia wspólnej waluty, rozszerzenia do 28 państw czy zmian traktatowych. Bardzo daleko idącym zmianom podlegał też przedmiot tej polityki, czyli ChRL. Nie jest to już kraj rozwijający się (choć nadal chce za taki uchodzić), który wymaga europejskiej pomocy. Chiny są światową potęgą gospodarczą i polityczną, nadal rozwijającą się w zawrotnym tempie i stale poszerzającą swoje wpływy na całym świecie. Zasadniczo zmieniło to układ sił – Europa utraciła swoją przewagę oraz możliwość oddziaływania na Chiny tymi samymi narzędziami jak do tej pory. Założenia polityczne Unii wobec tego kraju muszą więc ulec gruntownemu przeformułowaniu. Można wymienić pięć głównych wymaganych zmian politycznych:

1. Nie ma konieczności dalszego zabiegania o włączenie Chin do najważniejszych instytucji światowych, bo są już one ich członkiem. Nie ma też sensu dalsze naciskanie na wzięcie przez Pekin większej odpowiedzialności za problemy globalne, takie jak na przykład zmiany klimatyczne. Chiny zrobią to we własnym interesie, gdy będą tego chciały, zaś Unia ma ograniczone instrumenty skutecznej presji. Zamiast tego trzeba wyraźnie odrzucić chińską narrację o ChRL jako „państwie rozwijającym się”, traktować Chiny jako mocarstwo światowe i domagać się od nich zachowań stosownych dla państwa o tym statusie. Dobrym zwiastunem zmian jest wyłączenie Chin z europejskiej polityki rozwojowej – skoro same są dawcą pomocy gospodarczej, to udzielanie jej im nie ma sensu.

2. Europa powinna poważnie się zastanowić, jakich interesów i jakimi metodami efektywnie bronić w zmienionych warunkach, gdy w dwustronnym układzie z Chinami nie jest już silniejszą stroną. Na razie działania Unii koncentrują się głównie na poprawieniu dostępu dla europejskich przedsiębiorców do chińskiego rynku. To jednak za mało. Obrona europejskich interesów gospodarczych powinna mieć charakter kompleksowy i obejmować również kontrolę rosnącej aktywności inwestycyjnej

Chińczyków w Europie. Kompleksowa dwustronna umowa inwestycyjna z Chinami jest negocjowana – ma objąć nie tylko ochronę inwestycji, ale także kwestię dostępu do rynków, określenie roli firm państwowych oraz kwestię zrównoważonego rozwoju. Unia powinna zrobić wszystko, by przyspieszyć proces negocjacji.

3. Analiza polityki unijnej wobec ChRL dowodzi również, że zasadniczym wyzwaniem, przed jakim stoi Unia Europejska, jest uporządkowanie otoczenia instytucjonalnego, w ramach którego prowadzona jest omawiana polityka. Za szybkim poszerzaniem struktury kontaktów dwustronnych nie nadążyły uregulowania prawne, które mogłyby usystematyzować wielopłaszczyznowy dialog z Chinami. Na dialogu tym ciąży zaś swoista hipertrofia struktur, utrudniająca koordynację i realizację spójnego planu działań, a także ogólna niesprawność systemu decyzyjnego, którego wielostopniowość i zbiurokratyzowanie powodują „ociężałość decyzyjną” całej struktury unijnej w kontaktach zewnętrznych. Rozwiązania tego problemu nie widać – warunkiem usprawnienia mechanizmów instytucjonalnych wewnątrz Unii byłaby głębsza integracja polityczna, a na nią, jak na razie, trudno liczyć. System polityki zewnętrznej UE nadal będzie budowany w oparciu o długi ciąg kompromisów pomiędzy dostrzeganą potrzebą przeniesienia części kompetencji państw narodowych na poziom wspólnotowy a obawami tych państw o utratę zbyt dużej części suwerenności w obszarze polityki zagranicznej.

4. Dalszy szybki wzrost potęgi Chin będzie skutkował pogarszaniem się pozycji Unii wobec tego kraju. Strategicznym rozwiązaniem rzezonego problemu jest zacieśnienie relacji ze Stanami Zjednoczonymi, które pozwoli utrzymać Zachodowi pozycję globalnego lidera i siły normatywnej. Kluczowe znaczenie w tym kontekście ma wynegocjowanie transatlantyckiej umowy handlowo-inwestycyjnej (TTIP), która mocniej zintegruje rynki i nada impuls rozwojowy dla gospodarek. Integracja dwóch największych globalnych graczy umożliwi zbudowanie wyraźnej przewagi gospodarczej nad Chinami oraz narzucenie zasad handlu światowego opartych na zasadach liberalnej gospodarki wolnorynkowej. W negocjacjach nad TTIP ten wątek geopolityczny często umyka, a zdaje się on jedną z kluczowych korzyści z podpisania porozumienia.

5. W Stanach Zjednoczonych Chiny są postrzegane jako największy strategiczny rywal, który stanowi zagrożenie dla interesów państwa. Wydaje się, że Europejczycy również powinni w ten sposób spojrzeć na Państwo Środka i nie wstrzymując współpracy, jednak skrupulatnie monitorować zagrożenia płynące z Chin. Począwszy od tych związanych z potencjalnie

politycznie motywowanymi inwestycjami państwowych firm i funduszy inwestycyjnych, poprzez przestępczość zorganizowaną, aż po działalność chińskich hakerów, wykradających wrażliwe informacje polityczne i gospodarcze. Unia Europejska nie jest mniej narażona na przytoczone zagrożenia płynące z Chin niż USA, a jednak zdaje się nie w pełni poważnie traktować owe negatywne konsekwencje wzrostu chińskiej potęgi.

* * *

Na koniec warto się jeszcze zastanowić nad oceną polityki unijnej wobec Chin w omawianym okresie. Jej osią była doktryna „włączania” tego państwa w zarządzanie problemami globalnymi oraz chęć włączania się w proces chińskiej transformacji. W obu tych obszarach osiągnięto pewne postępy, ale ogólna ocena dokonań Unii Europejskiej nie jest ani łatwa, ani jednoznaczna.

W ciągu omawianych w książce prawie dwóch dekad udało się bardzo pogłębić współpracę z Chinami, włączyć je do współpracy w wielu aspektach ważnych z unijnego punktu widzenia i poszerzyć obszary dwustronnego dialogu. Najlepiej widać to w wymiarze gospodarczym, który przez cały omawiany okres był traktowany priorytetowo przez obie strony. Jeśli przypomnimy sobie, na przykład, cele stawiane przez Unię w strategii politycznej z 1998 roku¹, to w wymiarze gospodarczym z perspektywy następnych kilkunastu lat naprawdę wiele z nich zostało w części lub w całości zrealizowanych. Udało się sfinalizować negocjacje akcesyjne do WTO, znacząco rozwinęto system negocjacji handlowych i dialogu gospodarczego, zawarto porozumienia sektorowe w zasadzie we wszystkich obszarach uznanych za priorytetowe, a papiery skarbowe denominowane w euro stały się dla Chin ważną częścią ich rezerw walutowych. Nader dobrze rozwija się też współpraca z Chinami w zakresie badań i rozwoju – sfera ta jest wręcz traktowana przez obie strony jako „okręt flagowy” wzajemnych stosunków.

Postęp jest więc oczywisty, choć, rzecz jasna, wciąż istnieje wiele nierozwiązanych problemów, na czele z olbrzymim deficytem handlowym po stronie unijnej i obustronnym utrzymywaniem barier dla inwestycji w niektórych sektorach.

¹ European Commission, *Building a Comprehensive Partnership with China*, Brussels, 25.03.1998, COM (1998) 181.

Na polityczny wymiar stosunków największym cieniem rzuca się problem łamania praw człowieka w ChRL. Problem powrócił – po kilku latach prób zmniejszania napięć na tym tle poprzez stały dwustronny mechanizm dialogu i realizację wspólnych projektów – w okresie przedolimpijskim, podsycany przez chwiejne stanowisko strony unijnej, osiagając swoją kulminację w postaci odwołania szczytu UE-Chiny w grudniu 2008 roku. Ocena działań Unii w tej sferze nie jest jednoznaczna – na pewno nie osiągnęła ona stawianych sobie celów, na pewno można zarzucić jej niekonsekwencję, ale też narzędzia wpływu na Chiny są w tej sferze naprawdę ograniczone. Utrzymanie władzy jest dla KPCh celem nadrzędnym i nie zdecyduje się ona na zbyt szybką liberalizację systemu, która mogłaby zagrozić jej monopolistycznej pozycji. Wydaje się, że żadne naciski z zewnątrz, szczególnie prowadzone w sposób zbyt ostentacyjny i niekonsekwentny, nie zmienią tej sytuacji.

W przyszłości dialog polityczny Brukseli z Pekinem nie będzie się, jak sądzę, koncentrował ani wyłącznie, ani głównie na prawa człowieka. Większe znaczenie będą mieć kwestie, które pojawiły się w dyskursie bilateralnym w kilku ostatnich latach: problem zmian klimatycznych i bezpieczeństwa energetycznego, rosnącej roli politycznej i gospodarczej Chin w Afryce, czy problemy bezpieczeństwa związane z procesami globalizacyjnymi (międzynarodowa przestępczość zorganizowana, nielegalna imigracja, terroryzm). Na ocenę działań Unii w tych obszarach jest jeszcze zbyt wcześnie, niemniej jednak warto zauważyć, że to Bruksela jest we wszystkich tych sferach stroną aktywną, inicjującą współpracę i inwestującą mnóstwo energii w przekonanie do niej partnera. Z ograniczonym, ale jednak powodzeniem Chiny nie zgadzają się, oczywiście, automatycznie ze wszystkimi radami i postulatami Unii, niemniej jednak słuchają jej propozycji, a ich polityka wewnętrzna zmienia się w wielu obszarach w kierunkach zgodnych z interesem europejskim. Przykładem może być chociażby próba wprowadzenia bardziej zrównoważonego zarządzania zasobami naturalnymi czy też zmniejszenia różnic w rozwoju pomiędzy regionami. Pozostaje, niewątpliwie, otwarte pytanie o skalę wpływu polityki unijnej na te zmiany w Chinach.

Dla strony unijnej porażką było z pewnością fiasko rozmów o nowej umowie dwustronnej, Porozumieniu o partnerstwie i współpracy (PCA), która jest negocjowana od 2007 roku. Brukseli bardzo na niej zależy, gdyż potrzebuje nowej podstawy prawnej regulującej współpracę wzajemną. Aktualnie obowiązująca umowa (z 1985 roku) jest już zupełnie nieprzy-

stająca do aktualnego zakresu, intensywności i kompleksowości relacji z ChRL. Jest to zresztą umowa ściśle gospodarcza, a Unia chciałaby również porozumienia regulującego kwestie polityczne, w tym zapisów odnoszących się do problemu łamania praw człowieka.

Podobnie jest z kwestią łagodzenia skutków globalnego ocieplenia, projektem promowanym przez Unię, która stara się namówić Pekin do poniesienia kosztów związanych z ograniczeniem emisji zanieczyszczeń. Mimo intensywnego dialogu politycznego, głośno promowanych przykładów współpracy (na przykład badania nad składowaniem dwutlenku węgla pod powierzchnią ziemi), efekty są dalece niezadowalające.

Wspólną porażką obu stron jest kwestia bardzo niskich inwestycji wzajemnych. Mimo kwitującego handlu, którego obroty sięgają 1,5 mld dolarów dziennie, inwestycje pozostają daleko w tyle. W czasie kryzysu gospodarczego dało się zaobserwować pewien wzrost inwestycji chińskich w Europie, ale nadal mają one niewielkie znaczenie dla zmagających się z rosnącym bezrobociem krajów unijnych. Unia pokłada wielkie nadzieje w dwustronnej umowie inwestycyjnej, która zastąpi 26 bilateralnych umów pomiędzy ChRL i krajami członkowskimi. Bruksela ma nadzieję, że dzięki temu porozumieniu uda się poprawić warunki działalności gospodarczej europejskich firm w Chinach, które są obecnie niezwykle trudne. Chińczycy z sukcesem chronią własny rynek, wymuszają transfer technologii i subsydują swoje firmy. Trudno sobie wyobrazić, by chcieli znacząco zmienić korzystne dla nich zasady gry. Bruksela jednak wierzy, że dla mających coraz większe ambicje chińskich firm łatwiejszy dostęp do największego, liczącego 500 mln konsumentów rynku, będzie na tyle istotny, że uda się znaleźć rozwiązanie satysfakcjonujące obie strony.

Analizę polityki unijnej wobec Chin proponuję zamknąć następującymi stwierdzeniami:

1) Była ona realizowana w warunkach dynamicznych przemian wewnętrznych i w otoczeniu międzynarodowym, w dysfunkcyjnym środowisku instytucjonalnym, ale jednocześnie w sytuacji braku fundamentalnych różnic interesów w łonie Unii Europejskiej. Chiny nie dzielą Unii tak bardzo jak, na przykład, relacje z Rosją.

2) Nie przyniosła ona spektakularnych sukcesów, ale mimo wszystko bardzo, przede wszystkim gospodarczo, zbliżyła dwóch wielkich aktorów aspirujących do miana mocarstw globalnych. Politycznie Europę i Chiny wciąż dzieli bardzo wiele. Na tyle wiele, że termin „partnerstwo strategiczne”, którym obie strony określają swoje relacje, określa raczej długofalowy cel niż aktualny stan wzajemnych stosunków.

3) Mimo długiej listy niezłatwionych spraw (na czele z negocjowanymi umowami dwustronnymi, wciąż wysokim deficytem handlowym po stronie unijnej i pozostającym w mocy embargiem na sprzedaż broni do Chin) perspektywy rozwoju współpracy unijno-chińskiej są dobre. Unia, w przeciwieństwie do USA, nie jest bezpośrednio zaangażowana politycznie w Azji Wschodniej, więc nie dochodzi do zderzenia jej interesów z tymi, które Chińczycy uznają za „żywotne” ze swojego punktu widzenia (na przykład integracja z Tajwanem, wzmocnienie pozycji strategicznej w Azji). Potencjał konfliktu nie jest więc tak duży jak w przypadku relacji amerykańsko-chińskich.

4) Biorąc pod uwagę skalę współzależności gospodarczych i politycznych należy założyć, że Unia jest skazana na bliskie relacje z „chińskim smokiem”. Ułożenie ich w sposób korzystny dla siebie stanowi jedno z najważniejszych wyzwań stojących przed Europą. Nie można liczyć na to, że „smok” przestanie się rozpychać. Trzeba walczyć o swoje i domagać się od partnera, by zachowywał się zgodnie z obowiązującymi zasadami – póki jeszcze zasady stworzone przez Zachód stanowią podstawę relacji międzynarodowych. Gdy Chiny urosną jeszcze bardziej, być może zażądadą ich zmiany.

BIBLIOGRAFIA

Dokumenty i zbiory dokumentów

Dokumenty Komisji Europejskiej

- 10 Years of ASEM: Global Challenges – Joint Responses*, Luxembourg 2006.
- 22nd Annual Report of the Commission on the Community's Anti-Dumping and Anti-Subsidy Activities*, Brussels, 26.12.2004, COM (2003).
- A Long Term Policy for China-Europe Relations*, Brussels, July 1995, COM (1995) 279 Final.
- A Maturing Partnership: Shared Interests and Challenges in EU-China Relations*, Brussels, 10.09.2003, COM (2003) 533 Final.
- Annexes to the Communication „The EU, Africa and China: Towards Trilateral Dialogue and Cooperation”*, Brussels, 17.10.2008, SEC (2008) 2641 Final.
- Building a Comprehensive Partnership with China*, Brussels, 25.03.1998, COM (1998) 181 Final.
- China – Market Economy Status in Trade Defence Investigations*, Brussels, 28.06.2004.
- China Country Strategy Paper 2002–2006*, Brussels 2002.
- China Country Strategy Paper 2007–2013*, Brussels 2007.
- Commission Follow-Up to European Economic and Social Committee Opinions*, July–September 2003, DI CESE 51/2004.
- Competition and Partnership. A Policy Paper on EU-China Trade and Investment*, Brussels, 24.10.2006, COM (2006) 632 Final.
- Customs Cooperation: Commission and China Strengthen Cooperation on Supply Chain Security*, IP/06/1206, Brussels, 19.09.2006.
- Danuta Hübner Agrees with Chinese National Development and Reform Commission an Ambitious Roadmap for Cooperation in Regional Policy*, IP/06/1502, Brussels, 31.10.2006.
- Danuta Hübner in China: Strengthening Cooperation on Regional Challenges at the 3rd EU-China High Level Seminar on Regional Policy*, IP/08/1737, 19.11.2008.
- Energiczna Europa: realny rynek i bezpieczne dostawy*, IP/07/1361, Bruksela, 19.09.2007.
- EU and China Partnership on Climate Change*, Brussels, 2.09.2005, MEMO/05/298.
- EU and China Start High-Level Economic and Trade Talks*, IP/08/648, Brussels, 25.04.2008.
- EU Energy Security and Solidarity Action Plan: 2nd Strategic Energy Review*, Brussels, 13.11.2008, MEMO/08/703.
- EU Strategy towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a More Effective EU Policy*, Brussels, 15.05.2001, COM (2001) 265 Final.
- EU-China: Closer Partners, Growing Responsibilities*, Brussels, 24.10.2006, COM (2006) 631 Final.
- European Energy and Transport. Trends to 2030. Update 2007*, Luxembourg 2008.
- European Union and Hong Kong Beyond 1997*, Brussels, 24.04.1997, COM (97) 171 Final.
- Europe-Asia Co-Operation Strategy for Energy*, Brussels 18.07.1996, COM (96) 308 Final.
- Final Report on the Green Paper towards a European Strategy for the Security of Energy Supply*, 26.06.2002, COM (2002) 321 Final.

- First Annual Report by the European Commission on the Macao Special Administrative Region*, Brussels, 25.07.2001, COM (2001) 432 Final.
- From Cairo to Lisbon – The EU-Africa Strategic Partnership*, Brussels, 27.06.2007, COM (2007) 357 Final.
- Green Paper. Towards a European Strategy for the Security of Energy Supply*, Brussels 29.11.2000, COM (2000) 769 Final.
- Hong Kong Special Administrative Region (SAR): Annual Report 2007*, Brussels, 3.03.2008, COM (2008) 118 Final.
- Integrating Migration Issues in the European Union's Relations with Third Countries*, Brussels, 13.12.2002, COM (2002) 703 Final.
- Macao Special Administrative Region: Annual Report 2003*, Brussels, 16.07.2004, COM (2004) 506 Final.
- Macao Special Administrative Region: Second Annual Report 2001*, Brussels, 31.07.2002, COM (2002) 445 Final.
- Multiannual Indicative Programme China 2007–2010*, Brussels 2007.
- National Indicative Programme 2002–2004 China*, Brussels 2002.
- Ninth Annual Report According to Operative Provision 8 of the European Union Code of Conduct on Arms Exports*, Brussels, 25.09.2007.
- Report on the Implementation of the Communication „Building Comprehensive Partnership with China”*, Brussels, 8.09.2000, COM (2000) 552 Final.
- Second Annual Report by the European Commission on the Special Administrative Region of Hong Kong*, Brussels, 18.05.2000, COM (2000) 294 Final.
- Specjalny Region Administracyjny Hongkongu. Sprawozdanie roczne za rok 2004*, Bruksela, 8.07.2005, COM (2005) 308 końcowy.
- Strategia UE na rzecz Afryki: Europejsko-afrykański pakt na rzecz przyspieszenia rozwoju Afryki*, Bruksela, 12.10.2005, COM (2005) 489 końcowy.
- Study into the Future Opportunities and Challenges in EU-China Trade and Investment Relations 2006–2010*, Brussels 2007.
- The EU, Africa and China: Towards Trilateral Dialogue and Cooperation*, Brussels, 17.10.2008, COM (2008) 654 Final.
- The European Union and Macau: Beyond 2000*, Brussels, 12.11.1999, COM (1999) 484 Final.
- The European Union, Hong Kong and Macao: Possibilities for Cooperation 2007–2013*, Brussels, 26.10.2006, COM (2006) 648 Final.
- Towards a New Asia Strategy*, Brussels, 13.07.1994, COM (94) 314 Final.
- User's Guide to the EU Code of Conduct on Arms Exports*, Brussels, 3.07.2007.
- Wspólne działania na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Nowy początek strategii lizbońskiej*, Bruksela, 2.02.2005, COM (2005) 24 końcowy.
- Zielona Księga. Europejska strategia na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii*, Bruksela, 8.03.2006, COM (2006) 105 końcowy.

Inne dokumenty

- A Secure Europe in a Better World – European Security Strategy*, Brussel, 12.12.2003.
- Agreement between the European Atomic Energy Community and the Government of People's Republic of China for ReD Cooperation in a Peaceful Uses of Nuclear Energy*, Beijing, 24.04.2008.
- Agreement on Scientific and Technological Cooperation between EC and Government of PRCh*, „Official Journal of European Commission”, L 6/40, 11.01.2000.
- Agreement on Trade and Economic Cooperation between the European Economic Community and the People's Republic of China*, 1.10.1985.

- American Chamber of Commerce to the European Union, *Response to Consultation on EU-China Relations*, 18.07.2006.
- Council of the European Union, *Common Military List of the European Union*, „Official Journal of the European Union”, L 88/58, 29.03.2007.
- Council of the European Union, *Council Conclusions on the EU-China Dialogue on Human Rights*, 11.10.2004.
- Council of the European Union, *Council Regulation (EC) no. 1334/2000*, „Official Journal of the European Communities” L 159/1, 22.06.2000.
- Council of the European Union, *EU Strategy against Proliferation of Weapons of Mass Destruction*, Brussels, 10.12.2003.
- Council of the European Union, *Fifteenth Annual Report According to Article 8 (2) of Council Common Position 2008/944/CFSP Defining Common Rules Governing Control of Exports of Military Technology and Equipment*, „Official Journal of the European Union”, vol. 57, 21.01.2014.
- Council of the European Union, *Joint Press Statement Fourth EU-China Summit*, Brussels, 5.09.2001.
- Council of the European Union, *Joint Press Statement, Sixth China-EU Summit*, Brussels, 30.10.2003, 13424/03 (Presse 298).
- Council of the European Union, *Joint Statement 7th EU-China Summit*, Hague, 8.12.2004, 15065/04 (Presse 337).
- Council of the European Union, *Joint Statement of the Eight China-EU Summit*, Beijing, 5.09.2005, 11923/05 (Presse 221).
- Council of the European Union, *Joint Statement, 10th China-EU Summit*, Beijing, 28.11.2007, 16070/07 (Presse 279).
- Council of the European Union, *Ninth EU-China Summit. Helsinki, 9 September 2006 Joint Statement*, Brussels, 11.09.2006, 12642/06 (Presse 249).
- Council of the European Union, *Press Release, 2771st Council Meeting*, Brussels, 11–12.12.2006, 16291/06 (Presse 353).
- Council of the European Union, *Statement on Iran's Nuclear Programme*, 152/8, 2.05.2008.
- Council of the European Union, *The Africa-European Union Strategic Partnership*, June 2008.
- EU-China 2020 Strategic Agenda for Cooperation*, Brussels, 23.11.2013.
- Declaration by the Presidency on behalf of the European Union Concerning the Adoption of the „Anti-Secession Law” by the National People's Congress of the People's Republic of China*, Brussels, 18.03.2005, 7297/2/05 REV2 (Presse 62).
- Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on Article 23 of the Basic Law of Hong Kong*, Brussels, 16.07.2003, 11454/1/03 REV 1 (Presse 213).
- Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on Universal Suffrage in Hong Kong*, 24.01.2008.
- Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on the Decision of the Taiwanese Leader Regarding the NUC*, Brussels, 6.03.2006, 6885/1/06 REV 1 (Presse 63).
- Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on Cross-Straits relations*, Brussels, 10.03.2008.
- Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council Establishing a Framework for Community Action in the Field of Water Policy*, „Official Journal of the European Communities” L 327/1, 22.12.2000.

- Dyrektywa 2003/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylająca dyrektywę 96/92/WE, OJ L 176/37, 15.07.2003.
- EC-China Agreement on Customs Co-Operation and Mutual Administrative Assistance, „Official Journal of the European Union”, L 375, 23.12.2004.
- EU Annual Report on Human Rights 2007, Brussels 2007.
- EU Code of Conduct on Arms Exports, 8675/2/98, 5.06.1998.
- European Council, *Declaration of European Council*, Madrid, 27.06.1989.
- European Council, *European Council Conclusions*, Brussels European Council 8/9 March 2007, Brussels, 7224/1/07 REV1, 2.05.2007.
- European Council, *Presidency Conclusion*, Dublin, 13–14.12.1996.
- European Council, *Presidency Conclusions*, 7652/08, Brussels, 14.03.2008.
- European Council, *Presidency Conclusions*, 16238/1/04, Brussels, 16–17.12.2004.
- European Parliament, *EU Strategy towards China*, European Parliament Resolution on the Commission Communication to the Council and the European Parliament on a EU Strategy towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a More Effective EU Policy, COM (2001) 265 – C5-0098/2001 – 2001/2045 (COS).
- European Parliament, *Parliament Resolution on Further threats to Taiwan*, 14.03.1996, OJC 96, 1.04.1996.
- European Parliament, *Parliament Resolution on Taiwan's Role in International Organizations*, 18.07.1996, OJC 261, 9.09.1996.
- European Parliament, *Parliament Resolution on the threat of Military Action by the People's Republic China against Taiwan*, 15.02.1996, OLC 65, 4.03.1996.
- European Parliament, *The Functioning of the Human Rights Dialogues and Consultations on Human Rights with Third Countries*, Report no. INI/2007/2001, 6.09.2007.
- Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Dokumenty z lat 1998–2000, red. M. Zawistowska, „Studia i Materiały” 2000, nr 26, z. 1, s. 34–35.
- Global Renewable Energy Report 2014, <http://www.hanergy.com/en/upload/contents/2014/07/53bfa4772d9f6.pdf>.
- Government of People Republic of China, *China National Defense in 2004* (White Paper).
- Government of People Republic of China, *China's EU Policy Paper*, Beijing, October 2003.
- Government of People Republic of China, *China's African Policy*, January 2006.
- Government of People Republic of China, *China's Position Paper on the New Security Concept*, 31.07.2002.
- Government of People Republic of China, *China's Position Paper on Enhanced Cooperation in the Field of Non-Traditional Security Issues*, May 2002.
- Government of People Republic of China, *China's White Paper on „China's Non-Proliferation Policy and Measures”*, December 2003.
- International Energy Agency, *World Energy Outlook 1998*.
- International Monetary Fund, *Sovereign Wealth Funds – A Work Agenda*, 29.02.2008.
- Joint Declaration of the People's Republic of China and the European Union on Non-Proliferation and Arms Control, 9.12.2004.
- Joint Declaration on EU-China Science and Technology Cooperation: Building a Knowledge-Based Strategic Partnership, Brussels, 12.10.2006.
- Joint Declaration on the First Round of the „EU-China High Level People-to-People Dialogue”, Brussels, 12.04.2012, http://ec.europa.eu/education/international-cooperation/documents/china/joint12_en.pdf.
- Joint Press Statement Hong Kong SARG/European Commission Structured Dialogue, 30.11.2007.

- Joint Press Statement. European Commission and HKSARG Hold Structured Dialogue Meeting in Brussels*, Brussels, 12.12.2008.
- Joint Statement by Energy Ministers of G8, the People's Republic of China, India and the Republic of Korea*, Aomori, 8.06.2008.
- Minutes of 3rd European Union-China Dialogue on Environmental Policy at Ministerial Level*, Beijing, 24.04.2008.
- Mission Report. Laws and Policies on Energy Conservation and Energy Efficiency Study Tour to Europe*, October 2007.
- National Development and Reform Commission, *11th Five Years Plan, Chapter 5 Promoting Balanced Development among Regions*, Beijing 2006.
- National Development and Reform Commission, *China Medium and Long Term Energy Conservation Plan*, 25.11.2004.
- National Development and Reform Commission, *National Climate Change Programme*, June 2007.
- OECD, *Environmental Performance Reviews: China*, July 2007.
- OECD, *Sovereign Wealth Funds and Recipient Country Policies*, OECD Investment Committee Report, 4.04.2008.
- Office of the EC in Hong Kong and Macao, *European Union-Hong Kong. Dimensions of Growing Relations*, June 2008.
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie reformy Organizacji Narodów Zjednoczonych*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, C 124 E/549, 25.05.2006.
- Rozporządzenie Rady (WE) 384/96 z 22 grudnia 1995 r. o ochronie przed importem dumpingowym z krajów nie będących członkami Wspólnoty Europejskiej, z późniejszymi zmianami*, „Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich”, L 56, 20.03.1996.
- Slovenian Presidency Programme. Synergy for Europe. January–June 2008*, http://www.eu2008.si/includes/Downloads/misc/program/Programme_en.pdf.
- Statement by EU Ambassador to the World Trade Organisation Angelos Pangratis*, Fourth Trade Policy Review of China, 12–14.06.2012.
- Summary of Remarks by Javier Solana, EU High Representative for the CFSP, after the Meeting with Chinese Foreign Minister, Li Zhaoxing*, Brussels, S118/05, 17.03.2005.
- Taiwan: Principle of „One China”*, CFSP Presidency Statement Press: 232, no. 10256/99, Brussels, 20.07.1999.
- The European Union and China 1949–2008. Basic Documents and Commentary*, ed. F. Snyder, Oxford–Portland 2009.
- The Military Power of People's Republic of China 2005. Annual Report to Congress*, Washington 2005.
- The Northern Dimension. A Finnish Perspective*, Helsinki 2006.
- The Sino-EU Agreement on China's Accession to the WTO: Results of the Bilateral Negotiations*, 19.05.2000.
- Trade Sustainability Impact Assessment of the Negotiations of a Partnership and Cooperation Agreement between the EU and China – Final Report*, August 2008.
- Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (tekst ujednolicony). Traktat o Unii Europejskiej (tekst ujednolicony)*, Warszawa 2005.
- United Nations Environment Programme, *Independent Environmental Assessment: Beijing 2008 Olympic Games*, b.m.w. 2009.
- US Congress, *Taiwan Relations Act*, United States Code, Title 22 Chapter 48 Sections 3301–3316. Enacted 10.04.1979.
- White Paper on Science and Technology 2006. Challenge for Building a Future Society. The Role of Science and Technology in an Aging Society with Fewer Children*, Japanese Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology, Tokyo 2006.

Wspólne oświadczenie Rady i przedstawicieli rządów Państw Członkowskich zebranych w ramach Rady, Parlamentu Europejskiego i Komisji w sprawie polityki rozwojowej Unii Europejskiej: „Konsensus Europejski”, Dziennik Urzędowy UE, C 46, t. 49, 24.02.2006, s. 1–20.

Druki zwarte

- American and European Relations with China. Advancing Common Agendas*, ed. D. Shambough, G. Wacker, Berlin 2008.
- Barysch K., *Embracing the Dragon. The EU's Partnership with China*, London 2005.
- Baumann U., di Mauro F., *Globalisation and Euro Area Trade. Interactions and Challenges*, European Central Bank „Occasional Paper Series” 2007, no. 55.
- Beck U., *Władza i przeciwwładza w epoce globalnej. Nowa ekonomia polityki światowej*, Warszawa 2005.
- Berger B., Wissenbach U., *EU-China-Africa Trilateral Development Cooperation*, Bonn 2007.
- Besada H., Wang Y., Whalley J., *China's Growing Economic Activity in Africa*, NBER Working Paper no. 14024, May 2008.
- Blasko D. J., *The Chinese Army Today. Tradition and Transformation for the 21st Century*, New York 2006.
- Bolesta A., *Chiny w okresie transformacji*, Warszawa 2006.
- Borkowski P. J., *Partnerstwo Eurośroldziemnomorskie*, Warszawa 2005.
- Borkowski P., Zamecki Ł., *Relacje Unia Europejska-Chińska Republika Ludowa. Uwarunkowania zewnętrzne i międzynarodowe*, Warszawa 2011.
- Brandtzæg B. et al., *Common Cause Different Approaches: China and Norway in Nigeria*, Research Report 2008-014, Oslo 2008.
- Braud P.-A., Grevi G., *The EU Mission in Aceh: Implementing Peace*, EU Institute of Security Studies „Occasional Papers” 2005, no. 61.
- Bublienė D., *The Principle of Transparency and Unfair Terms Directive*, „Law” [Vilniaus Universiteto Leidykla] 2006, vol. 58.
- Cabestan J.-P., *Cross Strait Relations. What Role for the European Union?*, ECAN Policy Brief, no. 4.
- Cao C., *China's Scientific Elite*, London 2004.
- Casarini N., *The Evolution of the EU-China Relationship: From Constructive Engagement to Strategic Partnership*, „Occasional Papers ISS” 2006, no. 64.
- China Returns to Africa: A Rising Power and a Continent Embrace*, eds. Ch. Alden, D. Large, R. Soares de Oliveira, C. Hurst & Co Publishers 2008.
- Chen X., *China-EU Trade and Economic Relations (2003–2013)*, „Working Paper Series on European Studies, Institute of European Studies Chinese Academy of Social Sciences” 2013, vol. 7, no. 7.
- Chien S.-S., *Urban/Regional Governance, Chinese Style. A Perspective of Asymmetric Decentralization*, Paper Submitted to Urban Planet: Collective Identities, Governance and Empowerment in Megacities, International Essay Competition and Workshop organized by the Irmgard Coninx Foundation, the Social Science Research Centre Berlin and Humboldt-University Berlin, 11–16.05.2008, s. 4.
- China and Europe since 1978: A European Perspective*, ed. R. L. Edmonds, The China Quarterly Special Issue New Series (Book 2), Cambridge 2002.
- China and the Developing World. Beijing's Strategy for the Twenty-First Century*, eds. J. Eissenman, E. Heginbotham, D. Mitchell, London 2007.
- China Spreads Its Wings. Chinese Companies Go Global*, raport firmy Accenture, 2007.

- China-EU. A Common Future*, eds. S. Crossick, E. Reuter, Singapur–New York–London 2007.
- China-Europe Relations. Perceptions, Policies and Prospects*, red. D. Shambough, E. Sand-schneider, Z. Hong, London–New York 2008.
- China's Western Development Strategy: Issues and Prospects*, ed. Y. Onishi, Chiba 2001.
- Chinese Cyberspaces. Technological Changes and Political Effects*, ed. D. Jens, S. Thomas, New York 2006.
- Ching F., *China: The Truth about Its Human Rights Record*, London 2008.
- Chiny: nikt nie jest bezpieczny: polityczne represje i nadużycia władzy w latach dziewięćdziesiątych*, red. K. Brodacka, B. Stanisławski, Warszawa 1997.
- Chua H. Y., Bauer J. G., *The Income Distribution of China: Regional Disparities*, Singapore 1996.
- Crossick S., Cameron F., Berkofsky A., *EU-China Relations towards a Strategic Partnership*, EPC Working Paper, July 2005.
- De Santis H., *The Dragon and the Tigers. China and Asian Regionalism*, „World Policy Journal”, December 2005.
- Debating China's Exchange Rate Policy*, eds. M. Goldstain, N. Lardy, Washington 2008.
- Deng Y., *China's Struggle for Status. The Realignment of International Relations*, New York 2008.
- Dinter M., *Technology Transfer to China – Opportunities, Risks and Measures. Executive Summary*, Institute for International Business and Law, 21.11.2006.
- Dobbins J., Harting S., Kaye D. D., *Coping with Iran. Confrontation, Containment, or Engagement? A Conference Report*, RAND Corporation 2007.
- Dreyer I., Erixon F., *An EU-China Trade Dialogue: A New Policy Framework to Contain Deteriorating Trade Relations*, „ECIPE Policy Brief”, 3/2008.
- Eisel R., *Britain's China Policy from 1949 to 2005: From an Idealistic Approach to Return to a Focus on the Economic Factor*, CAP Working Paper, May 2007.
- Estella A., *The EU Principle of Subsidiarity and Its Critique*, New York 2003.
- Europe and China. Strategic Partners or Rivals*, ed. R. Vogt, Hong Kong 2012.
- Erhardt H., Petretto K., *The EU and Somalia: Counter-Piracy and the Question of a Comprehensive Approach*, Hamburg 2012.
- EU-US Relations. Reopening the Transatlantic Rift*, eds. Kotzias N., Liacouras P., Palgrave Macmillan 2006.
- Facing China Rise: Guidelines for the EU Strategy*, ed. M. Zaborowski, Paris 2006.
- FIDH, *Preliminary Assessment of the EU-China Human Rights Dialogue*, raport FIDH przedstawiony na forum EU-China Human Rights Dialogue (luty 2004).
- Flowerdew J., *The Final Years of British Hong Kong. The Discourse of Colonial Withdrawal*, MacMillan Press 1998.
- Foot R., *Rights Beyond Borders. The Global Community and the Struggle over Human Rights in China*, Oxford 2000.
- Foster V. et al., *Building Bridges. China's Growing Role as Infrastructure Financier for Africa*, Washington 2008.
- Fox J., Godment F., *A Power Audit of EU-China Relations*, London 2009.
- Frieman W., *China, Arms Control and Nonproliferation*, London 2004.
- Gawrycki M. F., *UE-Ameryka Łacińska i Karaiby. Trudne partnerstwo dwóch regionów*, Warszawa 2004.
- Gertz B., *The China Threat*, Perseus Distribution Service 2000.
- Gill B., Murphy M., *China-Europe Relations. Implications and Policy Responses for the United States*, CSIS, May 2008.

- Gilles A., Bertram Ch., Grant Ch., *Europe's Military Revolution*, London 2001.
- Godement F., Parello-Plesner J., *Wyścig po Europę*, Fundacja Batorego 2011, s. 16.
- Gompert D. C., Godement F., Medeiros E. S., Mulvenon J. C., *China on the Move. A Franco-American Analysis of Emerging Chinese Strategic Policies and Their Consequences for Transatlantic Relations*, Washington 2005.
- Grant Ch., Barysch K., *Can Europe and China Shape a New World Order?*, London 2008.
- Grzegorzewski F., *Ewolucja stosunków między UE a ChRL*, „Zeszyty Akademii Dyplomatycznej” 2005, nr 11.
- Halizak E., *Regionalny kompleks bezpieczeństwa Azji Północno-Wschodniej*, seria Żurawia Papers, z. 3, Warszawa 2004.
- Halizak E., *Wspólnota Pacyfiku a Wspólnota Wschodnioazjatycka*, seria Żurawia Papers, z. 8, Warszawa 2006.
- Halizak E., *Zmiana układu sił USA-Chiny a transformacja porządku międzynarodowego*, seria Żurawia Papers, z. 7, Warszawa 2005.
- Hanemann T., Rosen D. H., *China Invests in Europe. Patterns, Impacts and Policy Implications*, Rhodium Group, June 2012.
- Heo S. E., *Reconciling Enemy States in Europe and Asia*, Palgrave Macmillan 2012.
- Interdependencies on Energy and Climate Security for China and Europe. A Chatham House Report*, November 2007.
- Jacobson L., *Taiwan Unresolved Status. Visions for Future and Implications for EU Foreign Policy*, Helsinki 2004.
- Jakobson L., Dean K., *New Foreign Policy Actors in China*, SIPRI Policy Paper 26, September 2010.
- Kagan R., *Potęga i Raj. Ameryka i Europa w nowym porządku świata*, Warszawa 2003.
- Kent A., *China, the United Nations and Human Rights. The Limits of Compliance*, Philadelphia 1999.
- Keyun Z., *Regional Economic Policy: Theoretical Basis and Practice of the EU*, Beijing 2001.
- Kurlantzick J., *Charm Offensive. How China's Soft Power Is Transforming the World*, New Haven–London 2007.
- Leonard M., *What Does China Think*, London–New York 2008.
- Lerais F., Levin M., Sochacki M., *China, the EU and the World: Growing in Harmony?*, Brussels 2006.
- Lindstrom G., *EU-US Burdensharing: Who Does What?*, Paris 2005.
- Liu X., *Chińscy ambasadorzy. Wzrost profesjonalizmu w dyplomacji od 1949 roku*, Warszawa 2005.
- Łoś-Nowak T., *Stosunki międzynarodowe. Teorie – systemy – uczestnicy*, Wrocław 2006.
- Łoziński K., *Piekło Środka; Chiny a prawa człowieka*, Gdańsk 2000.
- Macioszek M., *Dyplomacja przewencyjna Unii Europejskiej w postzimnowojennej Europie*, Toruń 2003.
- MacKellar L. et al., *Evaluation of the European Commission's Co-Operation and Partnership with the People's Republic of China. Country Level Evaluation. Final Synthesis Report*, Evaluation for European Commission, April 2007.
- Mazur G., *Unia Europejska-Chińska Republika Ludowa – partnerstwo czy rywalizacja? Rozwój stosunków gospodarczych między Unią Europejską i Chińską Republiką Ludową w dobie globalizacji światowej gospodarki. Perspektywy na przyszłość*, niepublikowana praca magisterska obroniona w 2006 roku na Wydziale Zarządzania Akademii Ekonomicznej w Poznaniu [kps w posiadaniu autora].
- Mierzwa M., *Chiny i Indie w procesie globalizacji. Potencjalne konsekwencje dla Polski*, Warszawa 2007.

- Migration and Asylum in Europe 2003*, raport przygotowany na zlecenie Komisji Europejskiej przez Centre d'étude de Gestion Démographique pour les Administrations Publiques (GéDAP) oraz Berlin Institute for Comparative Social Research (BIVS).
- Milczarek D., *Pozycja i rola UE w stosunkach międzynarodowych. Wybrane aspekty teoretyczne*, Warszawa 2003.
- Milczarek D., *Unia Europejska we współczesnym świecie*, Warszawa 2005.
- Mosher S. W., *Hegemon. Droga Chin do dominacji*, Warszawa 2007.
- Möller K., *Für eine europäische Fernostpolitik. Stand und langfristige Perspektiven*, Berlin 2004.
- Nanto D. K., *East Asian Regional Architecture: New Economic and Security Arrangements and U.S. Policy*, CRS Report to Congress 2008.
- Nathan A., Ross R., *The Great Wall and the Empty Fortress. China Search for Security*, New York 1998.
- Nye J. S., *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, New York 1990.
- Nye J. S., *Soft Power. The Means to Success in World Politics*, New York 2004.
- Patten Ch., *Not Quite the Diplomat. Home Truths about World Affairs*, London 2005.
- Ramo J. C., *The Beijing Consensus*, London 2004.
- Rifkin J., *Europejskie marzenie*, Warszawa 2005.
- Rowiński J., Jakóbiec W., *System konstytucyjny Chińskiej Republiki Ludowej*, Warszawa 2006.
- Saunders Ph. C., *China's Global Activism: Strategy, Drivers and Tools*, National Defence University Press, „Occasional paper”, no. 4, October 2006.
- Shambough D., *China and Europe: 1949–1995*, London 1996.
- Sheff D., *Chiński świt. Rewolucja w technologii i przedsiębiorczości*, Warszawa 2003.
- Shenkar O., *The Chinese Century*, Pearson Education 2005.
- Shrink S., *China. Fragile Superpower*, New York 2007.
- Sinton J. E. et al., *Evaluation of China's Strategy Options*, Berkley 2005.
- Sloan S. R., *NATO, the European Union, and the Atlantic Community: The Transatlantic Bargain Challenged*, Lanham 2005.
- Słomczyńska I., *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Uwarunkowania. Struktury. Kompetencje*, Lublin 2007.
- Sorman G., *Rok Koguta. O Chinach, rewolucji i demokracji*, Poznań 2006.
- Sicular T., *The Challenge of High Inequality in China*, World Bank, <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Poverty%20documents/Inequality-In-Focus-0813.pdf>.
- Strulak T., Sawicz J., *Nieproliferaacja broni jądrowej. Stare dylematy – nowe wyzwania*, Warszawa 2005.
- Stumbaum M.-B. U., *The European Union and China. Decision-Making in EU Foreign and Security Policy towards the People's Republic of China*, Baden-Baden 2009.
- System nawigacyjny GALILEO. Aspekty strategiczne, naukowe i techniczne*, Warszawa 2006.
- The EU and China*, ed. P. Ludlow, Ponte de Lima, European Strategy Forum 2007.
- The International Politics of EU-China Relations* (British Academy Occasional Papers), ed. L. Fei, New York 2007.
- Tocci N., *European Union as a Normative Foreign Policy Actor*, CEPS Working Document no. 281, January 2008.
- Tsang S., *A Modern History of Hong Kong*, New York 2004.
- Tull D. M., *Die Afrikapolitik der Volksrepublik China*, Berlin 2005.
- U.S.-China Economic and Security Review Commission, 2008 Report to Congress*, Washington 2008.

- Wang L., *Economic Relations between the European Union and China and Evaluation of Impact of China's Tariff Change on both Economies with a Computable General Equilibrium Model*, praca doktorska obroniona 14.07.2005 roku na Uniwersytecie w Oldenburgu, dostępna na stronie <http://deposit.ddb.de/cgi-bin/dokserv?idn=97758383x>.
- Xiaobo W., *Chiny 1978–2008: narodziny potęgi. Jak zmieniło się spojrzenie na biznes*, Toruń 2010.
- Yusuf S., Nabeshima K., *China's Development Priorities*, Washington 2006.
- Zajączkowski J., *Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2006.
- Zhimin C., Geeraerts G., *Ouzhou lianmeng duiwai zhengce yitihua: bukeneng de shiming* [Foreign Policy Integration in European Union: A Mission Impossible?], Beijing 2003.
- Zięba R., *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2003.
- Zięba R., *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa UE*, Warszawa 2007.
- Zielonka J., *Europa jako imperium. Nowe spojrzenie na UE*, Warszawa 2007.
- Zulin S., Wangsheng S., *Energy Use and Environmental Pollution in China*, Beijing 2001.
- Żurawski vel Grajewski P., *Polityka Unii Europejskiej wobec Rosji a interesy Polski 1991–2004*, Kraków 2008.
- Żurawski vel Grajewski P., *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa UE: aspekt bałtycki i śródziemnomorski*, Łódź 1998.

Artykuły naukowe

- Anderson S., *The Changing Nature of Diplomacy: The European Union, the CFSP and Korea*, „European Foreign Affairs Review” 2001, no. 6, s. 465–482.
- Avery G., *Europe's Future Foreign Service*, „International Spectator” 2008, vol. 43, issue 1, s. 29–41.
- Bainczyk M., *Bezpieczeństwo energetyczne UE – wybrane aspekty prawne* [w:] *Współczesne determinanty stosunków międzynarodowych*, red. B. Bednarczyk, M. Lasonia, Szczecin 2006, s. 161–176.
- Balcerzak M., Dobrzaniecki K., *EU-China Human Rights Network – założenia i ich realizacja* [w:] *Strategie w polityce azjatyckiej. Rozważania o aspiracjach i możliwościach współczesnej Azji*, red. J. Marszałek-Kawa, Toruń 2011, s. 29–42.
- Bauer M. W., *The EU „Partnership Principle”: Still a Sustainable Governance Device across Multiple Administrative Arenas?*, „Public Administration” 2002, vol. 80, no. 4, s. 769–789.
- Berger Y., *China's Rise to Eminence*, „International Affairs: A Russian Journal of World Politics, Diplomacy & International Relations” 2005, no. 6, s. 21–31.
- Berkofsky A., *Can the EU Play a Meaningful Role in Asian Security through the ASEAN Regional Forum?*, „EIAS Policy Brief”, 3/01, November 2003.
- Beseler H.-F., *The EU-China Negotiations Breaking the Deadlock* [w:] *China Accession to the World Trade Organisations. National and International Perspectives*, eds. H. Holbig, R. Ash, Routledge 2002, s. 3–19.
- Bober A., *Historia koncepcji zjednoczeniowych na Półwyspie Koreańskim (1950–2000)* [w:] *Per Aspera ad Astra. Materiały z XVI Ogólnopolskiego Zjazdu Historyków Studentów*, t. X: *Powszechna historia najnowsza*, Kraków 2008, s. 9–33.
- Brodecki Z., *Wzajemne stosunki Unia-Chiny (z chińskiej perspektywy)* [w:] *Pozycja Unii Europejskiej w świecie. Aspekty prawne i polityczne*, red. C. Mik, Toruń 2005, s. 227–240.
- Christensen T., Lisheng D., Painter M., *Administrative Reform in China's Central Government – How Much „Learning from the West”?*, „International Review of Administrative Sciences” 2008, vol. 74, no. 3, s. 351–371.

- Cieciura W., *Rola państw arabskich w chińskiej polityce energetycznej* [w:] *Fenomen Chin. Wybrane problemy polityki wewnętrznej i zewnętrznej Chińskiej Republiki Ludowej*, red. M. Pietrasiak, Łódź 2007, s. 205–222.
- Chung C. P., *China and the Institutionalization of the Shanghai Cooperation Organization*, „Problems of Post-Communism” 2006, vol. 53, no. 5, s. 3–14.
- Cremona M., *The Union as a Global Actor: Roles, Models and Identity*, „Common Market Law Review” 2004, vol. 41, issue 2, s. 553–573.
- Damm J., *China's E-Policy: Examples of Local E-Government in Guandong and Fujian*, [w:] *Chinese Cyberspaces. Technological Changes and Political Effects*, eds. J. Damm, S. Thomas, New York 2006, s. 102–131.
- de Lisle J., *The Chinese Puzzle of Taiwan's Status*, „Orbis” 2000, vol. 44, no. 1, s. 35–62.
- De Prado Yepes C., *The Effect of ASEM on European Foreign Policies*, „Asia Europe Journal” 2005, vol. 3, no. 1, s. 25–35.
- Fan S., Kanbur R., Zhang X., *China's Regional Disparities: Experience and Policy*, „Review of Development Finance” 2011, vol. 1, issue 1, s. 47–56.
- Florczak W., *Wskaźniki zrównoważonego rozwoju*, „Wiadomości Statystyczne” 2008, nr 3.
- Frank R., *EU-North Korean Relations. No Effort without Reason*, „International Journal of Korean Unification Studies” 2002, vol. 11, no. 2, s. 87–119.
- Freytag A., *That Chinese „Juggernaut”. Should Europe Really Worry about Its Trade Deficit with China?*, „ECIPE Policy Brief”, 02/2008.
- Gaens B., *ASEM as an Economy-Oriented Partnership* [w:] *Europe-Asia International Relations. A Decade of ASEM*, ed. B. Gaens, Ashgate 2008, s. 29–48.
- Garcia M., *The EU, China and Trade in Green Technologies* [w:] *Handbook of International Political Economy of Trade*, ed. D. Deese, Northampton 2014, s. 322–346.
- Geeraerts G., *In the Eyes of the Dragon. Chinese Perceptions of the EU as a Global Actor*, „BICCS Asia Paper” 2007, vol. 1 (4).
- Geeaerts G., Zhimin Chen M. G., *China, the EU and UN Security Council Reform*, „BICCS Asia Paper”, vol. 2 (6), 1.11.2007.
- Goh E., *Great Powers and Hierarchical Order in Southeast Asia: Analyzing Regional Security Strategies*, „International Security”, Winter 2007/08, vol. 32, issue 3, s. 113–157.
- Gradziuk A., *Zastosowanie przez Unię Europejską mechanizmu obrony przed importem tanich towarów z Azji Wschodniej*, „Biuletyn PISM”, nr 61 (401), 13.10.2006.
- He B., *The Question of Sovereignty in the Taiwan Strait*, „China Perspectives” 2001, no. 34, s. 7–18.
- Hetland J., Zheng L., Shisen X., *How Polygeneration Schemes May Develop under an Advanced Clean Fossil Fuel Strategy under a Joint Sino-European Initiative*, „Applied Energy” 2009, vol. 86, issue 2, s. 219–229.
- Hołdak K., Konarzewska A., *Stosunki UE z Chinami*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2007, nr 5/6, s. 278–300.
- Holslag J., *China's Next Security Strategy for Africa*, „BICCS Asia Paper” 2008, vol. 3.
- Holslag J., *The European Union and China: The Great Disillusion*, „European Foreign Affairs Review” 2006, vol. 11, s. 555–580.
- Holsti K. J., *National Role Conception in the Study of Foreign Policy* [w:] *Role Theory and Foreign Policy Analysis*, Durham 1987.
- Jagiello B., Pochylczuk A., Żukrowska K., *Unia Europejska jako aktor globalny*, „Sprawy Międzynarodowe” 2001, nr 3 (LIV), s. 24–49.
- Kaliszuk E., *Chiny walczą o status gospodarki rynkowej w postępowaniach antydumpingowych*, „Wspólnoty Europejskie” 2005, nr 1.

- Kamiński T., *Chiny a amerykańska rewolucja w dziedzinie wojskowości* [w:] *Fenomen Chin. Wybrane problemy polityki wewnętrznej i zewnętrznej Chińskiej Republiki Ludowej*, red. M. Pietrasiak, Łódź 2007, s. 179–204.
- Kamiński T., *Chiny w polityce energetycznej UE* [w:] *Rosja, Unia Europejska, Stany Zjednoczone – współpraca, czy konfrontacja?*, red. M. Pietrasiak, M. Rączkiewicz, Piotrków Trybunalski 2009, s. 193–211.
- Kamiński T., *Wpływ kryzysu gospodarczego w Europie na politykę zewnętrzną Unii Europejskiej*, seria Zeszyty Natolińskie, z. 52, Warszawa 2013.
- Kawecka-Wyrzykowska E., *Polityka handlowa UE a zasady WTO* [w:] *UE a przygotowanie Polski do członkostwa*, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, Warszawa 2001.
- Klenner W., *Economic Relations between the EU and China: Evolution of an Exclusive Partnership?*, „China: An International Journal” 2005, vol. 3, no. 2, s. 331–346.
- Kondratkiewicz D., *Stosunki ChRL z Unią Europejską* [w:] *Chiny w stosunkach międzynarodowych*, red. K. Iwańczuk, A. Ziętek, Lublin 2003, s. 176–189.
- Kosmala M., *European Union, China and Human Rights Dialogue: Borders of Compliance*, „Acta Asiatica Varsoviensia” 2005, no. 18.
- Kukulka J., *Postrzeganie międzynarodowe*, „Stosunki Międzynarodowe” 1992, t. 16.
- Kapur H., *China and the European Economic Community*, [w:] *The End of Isolation: China After after Mao*, ed. H. Kapur, Dordrecht 1985.
- Kuźniar R., *Międzynarodowe stosunki polityczne* [w:] *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, red. E. Halizak, R. Kuźniar, Warszawa 2006.
- Larik J., Weiler Q., *Going Naval in Troubled Waters: The EU, China and the Fight against Piracy of the Coast of Somalia* [w:] *China and the European Union in Africa. Partners or Competitors?*, eds. J. Meng, B. Barton, Ashgate 2011, s. 81–103.
- Lee K., *China and the International Covenant on Civil and Political Rights: Prospects and Challenges*, „Chinese Journal of International Law” 2007, vol. 6, no. 2, s. 445–474.
- Lingliang Z., *Preliminary Perspective of Negotiations of EU-China PCA: A New Bottle Carrying Old Wine or New Wine or Both?*, „European Law Journal” 2009, vol. 15, no. 1, s. 121–141.
- Louis J.-V., *The European Union: From External Relations to Foreign Policy?*, „EU Diplomacy Papers” 2007, vol. 2.
- Lukin A., *Shanghai Cooperation Organization: Problems and Prospects*, „International Affairs: A Russian Journal of World Politics” 2004, vol. 50, issue 3.
- Łoś-Nowak T., *WPZiB UE z perspektywy Polski*, „Przegląd Europejski” 2005, nr 1, s. 7–36.
- Łysik W., *Stosunki niemiecko-chińskie na progu XXI wieku*, „Azja-Pacyfik” 2006, t. 9, s. 61–78.
- Magariños C. A., Sercovich F. C., *China's Accession to the WTO: An Overview of Domestic and External Implications* [w:] *China in the WTO: The Birth of a New Catching-Up Strategy*, eds. C. A. Magariños, Y. Long, F. C. Sercovich, United Nations Industrial Development Organization 2002, s. 1–24.
- Manzenreiter W., *The Beijing Games in the Western Imagination of China: The Weak Power of Soft Power*, „Journal of Sport and Social Issues” 2010, no. 34, s. 29–48.
- Matlary J. H., *When Soft Power Turns Hard: Is an EU Strategic Culture Possible?*, „Security Dialogue” 2006, vol. 37, no. 1, s. 105–121.
- Mei Z., *Significance of EU Eastward Expansion and Its Impact on International Situation and Sino-European Relations*, „Foreign Affairs Journal” 2005, no. 73, s. 48–54.
- Meidan M., *China's Africa Policy: Business Now, Politics Later*, „Asian Perspective” 2006, vol. 30, no. 4, s. 69–93.
- Messerlin P., Wang J., *Redesigning the European Union's Trade Policy Strategy towards China*, „ECIPE Working Paper” 2008, no. 4.

- Meunier S., *A Faustian Bargain or Just a Good Bargain? Chinese Foreign Direct Investment and Politics in Europe*, „Asia Europe Journal” 2014, no 12, s. 143–158.
- Meyer Ch. O., *Theorising European Strategic Culture between Convergence and the Persistence of National Diversity*, „CEPS Working Document” 2004, no. 204.
- Missiroli A., *The New EU „Foreign Policy” System after Lisbon: A Work in Progress*, „European Foreign Affairs Review” 2010, vol. 15, issue 4, s. 427–452.
- Murphy R., Tao R., *No Wage, No Land. New Forms of Unemployment in Rural China*, [w:] *Unemployment in China: Economy, Human Resources and Labour Markets*, eds. G. O. M. Lee, M. Warner, Routledge 2006, s. 128–149.
- Niezgódka P., *Przestrzeganie praw własności intelektualnej w Chinach po przystąpieniu do Światowej Organizacji Handlu*, „Azja i Pacyfik” 2006, t. 9, s. 177–189.
- Normark A., *Hongkong – dziesięć lat po zjednoczeniu z ChRL* [w:] *Oblicza Chin na początku XXI wieku*, red. J. Marszałek-Kawa, Toruń 2008, s. 230–231.
- Oberheitmann A., *Approaches towards Sustainable Development in China*, „China Aktuell. Journal of Current Chinese Affairs” 2005, no. 4.
- Oberheitmann A., *Die VR China und das GATT. Anpassungsbedarf der Außenhandelspolitik im Spiegelbild der nationalen und internationalen Interessensphären*, Hamburg 1994.
- Oertel J., *Chinese and European Engagement in UN Peace Operations* [w:] *China, Europe and International Security*, eds. F. van der Putten, Ch. Shulong, London–New York 2012, s. 158–177.
- Perry E. J., *Chinese Conceptions of „Rights”: From Mencius to Mao – and Now*, „Perspectives in Politics” 2008, vol. 6, s. 37–50.
- Pietras Z. J., *Wyznaczniki polityki zagranicznej państwa* [w:] *Stosunki międzynarodowe. Problemy badań i teorii*, red. A. Bodnar, W. Szczepański, Warszawa 1983, s. 161–174.
- Puślecki Z., *Nowe zjawiska w stosunkach handlowo-ekonomicznych Unii Europejskiej z Chińską Republiką Ludową*, „Przegląd Politologiczny” 2012, nr 1, s. 27–40.
- Puślecki Z., *Unia Europejska wobec wzrostu ekspansji zagranicznej Chin* [w:] *Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, red. M. Rewizorski, Warszawa 2011, s. 141–178.
- Reiterer M., *The EU’s Comprehensive Approach to Security in Asia*, „European Foreign Policy Review” 2014, vol. 19, no. 1, s. 1–21.
- Rowiński J., *Chiny: nowa globalna potęga? Cień dawnej świetności i lata poniżenia* [w:] *Dokąd zmierza świat?*, red. A. D. Rotfeld, Warszawa 2008, s. 349–372.
- Rowiński J., *Nawiązanie stosunków dyplomatycznych pomiędzy Chińską Republiką Ludową a Republiką Francuską (spójrzanie z Pekinu)* [w:] *Integracja europejska: instytucje, polityka, prawo*, red. G. Michałowska, Warszawa 2003, s. 433–466.
- Schubert G., *Becoming Engaged? The European Union and Cross-Strait Relations*, „German Quarterly on Asian Affairs”, October 2003.
- Shaocheng T., *EU’s Taiwan Policy in the Light of Its China Policy*, „Asia Europe Journal” 2003, vol. 1, no. 4.
- Stähle S., *China’s Shifting Attitude towards United Nations Peacekeeping Operations*, „The China Quarterly” 2008, no. 195, s. 631–655.
- The State Council Information Office, *China Efforts and Achievements in Promoting the Rule of Law*, „Chinese Journal of International Law” 2008, vol. 7, no. 2, s. 513–555.
- Ting W., *Human Rights and the EU-China Relations* [w:] *Europe and China. Strategic Partners or Rivals*, ed. R. Vogt, Hong Kong 2012, s. 115–138.
- Truman E., *A Blueprint for Sovereign Wealth Funds Best Practices*, „Policy Brief”, April 2008.

- Truman E., *Sovereign Wealth Funds: The Need for Greater Transparency and Accountability*, „Policy Briefs in International Economics”, August 2007.
- Tu X., *China's Position and Role in the WTO* [w:] *China as the World Factory*, ed. K. H. Zhang, London–New York 2006, s. 169–187.
- Umbach F., *The Future of the ESDP*, „Raporty i Analizy Centrum Stosunków Międzynarodowych” 2003, nr 20.
- UNDP, *China Human Development Report 2005*, Beijing 2005.
- van der Geest W., *Diverging Views on Chinese Exchange Rate Flexibility*, „ECAN Policy Brief” 2006, no 1.
- Wacker G., *Mehr Kohärenz in der Beziehungen zu China* [w:] *Aufgaben und Chancen der deutschen Ratspräsidentschaft*, Berlin 2006.
- Wacker G., Wesner F., *Chinas Blick auf die Europäische Union*, „SWP-Zeitschriftenschau”, July 2007.
- Wanadi J., *Towards an Asia Security Community* [w:] *Liberty, Security and the New Global Order*, eds. R. Molina, M. Pok, Paris 2005.
- Wang J.-Y., *What Drives China's Growing Role in Africa?*, „IMF Working Paper”, WP/07/211, October 2007.
- Watson J. P., Harrap K. A., Mingyi X., Guangchang S., *An Impact Assessment of the Science and Technology Agreement Concluded Between the European Community and the Government of the People's Republic of China*, Brussels 2004.
- Wei Y. D., *Multiscale and Multimechanism of Regional Inequality in China: Implications for Regional Policy*, „Journal of Contemporary China” 2002, vol. 12, no. 30, s. 109–124.
- Wenhua S., *The Legal Framework of EU-China Investment Relations a Critical Appraisal*, „China and International Economic Law Series” 2005, no. 1.
- Wenping H., *The Balancing Act of China's Africa Policy*, „China Security” 2007, vol. 3, no. 3, s. 23–40.
- Weske S., *The Role of France and Germany in EU-China Relations*, „CAP Working Paper”, August 2007.
- Wessels W., Bopp F., *The Institutional Architecture of CFSP after the Lisbon Treaty – Constitutional Breakthrough or Challenges Ahead?*, „Challenge Liberty and Security, Research Paper” 2008, no. 10.
- Wiktorowski M., *Współpraca gospodarcza ChRL z krajami Afryki w okresie 2000–2006 na bazie analizy informacji wtórnych* [w:] *Powrót smoka. Marsz Chin ku pozycji globalnego mocarstwa*, red. J. Marszałek-Kawa, Toruń 2008, s. 69–84.
- Wroński G., *Mocarstwowość Chin. Przegląd ról międzynarodowych* [w:] *Oblicza Chin na początku XXI wieku. Historia. Polityka. Społeczeństwo*, red. J. Marszałek-Kawa, Toruń 2008, s. 75–117.
- Wróblewska M., *Polityka zagraniczna Francji wobec Chin po roku 1989*, „Azja-Pacyfik” 2006, t. 9, s. 49–60.
- Wyciszkievicz E., *EU External Energy Policy – Between Market and Strategic Interests*, „PISM Strategic Files”, January 2008.
- Xiao G., *People's Republic of China's Round-Tripping FDI: Scale, Causes, Implications*, „ADB Institute Discussion Paper” 2004, no. 7.
- Zhang L., Zhuang Y., *Sino-EU Relations in Retrospect and Prospect*, „Foreign Affairs Journal” 2005, no. 76, s. 22–30.
- Zheng P., Giorgioni G., Siler P., *The Impact of FDI on Economic Growth in China's Regions* [w:] *Globalization, Competition and Growth in China*, eds. J. Chen, S. Yao, London–New York 2006, s. 145–162.

- Zięba R., *Unia Europejska* [w:] *Międzynarodowe stosunki polityczne*, red. M. Pietraś, Lublin 2007, s. 119–138.
- Zięba R., *Uwarunkowania polityki zagranicznej państwa* [w:] *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, red. R. Zięba, Toruń 2004, s. 17–33.
- Zielińska-Głębocka A., *Zasada ściślejszej współpracy w funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe” 2001, nr 3 (LIV), s. 50–65.
- Żurawski vel Grajewski P., *Unia Europejska wobec terroryzmu – reakcje na atak z 11 września 2001 r.*, „Polska w Europie” 2002, nr 2 (40), s. 69–113.
- Żurawski vel Grajewski P., *Upokorzona Europa. Unia Europejska wobec konfliktów bałkańskich 1991–1999* [w:] *Świat po Kosowie*, red. A. Magdziak-Miszewska, s. 64–88.

Prasa i czasopisma

- „Foreign Affairs”: 1998–2014
- „Financial Times”: 1996–2014
- „The Economist”: 1995–2014
- „European Voice”: 2002–2008
- „China Daily”: 2002–2014
- „Gazeta Wyborcza”: 1995–2014
- „Polityka”: 1995–2014
- „Forum”: 2004–2006

Artykuły prasowe i depesze agencyjne

- Biodiversity Matters*, „ECBP Newsletter” 2007 (3/3007).
- Bongiorni S., *A Year without „Made in China”*, „Christian Science Monitor”, 20.12.2005, <http://www.csmonitor.com/2005/1220/p09s01-coop.html>.
- Cesarini N., *China Flexes Global Investment Muscles*, „ISN Security Search”, 16.10.2007.
- China-EU Workshop on Dual-Use Export Controls*, „EU in China Newsbrief”, April 2005.
- Cody E., *China Builds and Launches a Satellite for Nigeria*, „Washington Post”, 14.05.2007.
- Emmott R., Guarascio F., *China’s Xi Wins EU Pledge to Consider Free-Trade Deal*, Reuters, 31.03.2014.
- EU Presidency Welcomes Six-Party Talks Progress*, „EU-China News”, July 2008.
- EU, China Partner on E-Gov Projects*, „The Information Management Journal”, May/June 2006,
- EU-China ReD Link*, „Chemical Week”, 31.10.2001.
- Hinc A., *Czy współpraca w trójkącie UE-Afryka-Chiny ma sens?*, „Komentarze demosaEuropa”, 28.12.2008.
- Kahn J., *Sane Chinese Put in Asylum, Doctors Find*, „The New York Times”, 17.03.2006.
- Kaplan R. D., *How We Would Fight China*, „The Atlantic Monthly”, June 2005, s. 49–64.
- Kapuściński R., *Rosyjska obsesja*, „Rzeczpospolita”, 18.03.2000.
- Minxin P., *Dark Side of China’s Rise*, „Foreign Policy”, March/April 2006.
- Pearson B., *Market Failure. Why the Clean Development Mechanism Won’t Promote Clean Development*, „CDM Watch”, November 2004.
- Reiter J., *Wykorzystać sukces*, „Rzeczpospolita”, 6.12.2004.
- Rządkowska A., *Chiny w Afryce*, „Rurociągi” 2008, nr 1–2, s. 30–34.
- Sun Y., *Two Thirds of China’s SOE Giants Become Share-Holding Companies*, http://news.xinhuanet.com/english/2008-08/25/content_9709457.htm.
- van der Geest W., *Why the European Union Should Care about Hong Kong*, „Hong Kong Journal” 2007, no. 6.

- White B., *Chinese Drop Bid to Buy U.S. Oil Firm*, „Washington Post”, 3.08.2005.
- Wilkins Th. H., *A Code of Conduct for Sovereign Wealth Fund „Stupid”, Says CIC*, <http://www.chinastakes.com/story.aspx?id=297>.
- Wizyta komisarza ds. handlu UE Petera Mandelsona w ChRL, „China Daily”, za „Biuletyn Unia Europejska-Europa w mediach światowych (na podstawie informacji placówek MSZ)”, R. VII, nr 215/1496, 9.11.2006.
- Wywiad z generałem-porucznikiem Davidem Leakeyem, szefem sztabu wojskowego UE, „Przegląd NATO”, lato 2007, <http://www.nato.int/docu/review/2007/issue2/polish/interview.html>.

Wystąpienia konferencyjne

- Anthony I., *Military Relevant EU-China Trade and Technology Transfer to China: Issues and Problems*, wystąpienie na konferencji CSIS, 19–20.05.2005.
- Bailes A., Wetter A., *EU-China Security Relations: The „Softer Side”*, tekst wystąpienia rozdany podczas konferencji „International Politics of EU-China Relations”, zorganizowanej przez British Academy oraz Chinese Academy of Social Science w Londynie 20–21.04.2006.
- Bo Chen, *Contrast of the Security Concepts between China and the EU: A PLA Officer’s Perspective*, tekst wystąpienia rozdany podczas konferencji „International Politics of EU-China Relations”, zorganizowanej przez British Academy oraz Chinese Academy of Social Science w Londynie 20–21.04.2006.
- Dahl M., *The Impact of EU’s External Economic Relations on the Common Foreign and Security Policy*, artykuł prezentowany podczas European Consortium of Political Research (ECPR), Copenhagen, 14–19.04.2000, <http://www.essex.ac.uk/ECPR/events/jointsessions/paperarchive/copenhagen/ws18/dahl.pdf>.
- Dassu M., Menotti R., *The EU and China: Scenarios for 2025*, referat przedstawiony na konferencji „International Politics of EU-China Relations”, zorganizowanej przez British Academy oraz Chinese Academy of Social Science w Londynie 20–21.04.2006.
- Fung K. C., Iizaka H., Tong S., *Foreign Direct Investment in China: Policy, Trend and Impact*, referat przedstawiony na konferencji „China’s Economy in the 21st Century”, Hong Kong, 24–25.06.2002, http://www.hiebs.hku.hk/working_paper_updates/pdf/wp1049.pdf.
- García C., *Energy Transition and Development Patterns in China*, referat wygłoszony podczas ECAN Annual Conference, Brussels, 4–5.12.2008.
- Gradziuk A., *The Role of the State in the China’s Technological Development*, wystąpienie podczas ECAN Annual Conference, Brussels, 4–5.12.2008.
- Guoxiang L., *Issues Concerning the Development of China’s Rural Areas against the Background of Rapid Urbanization*, prezentacja pokazywana podczas 3rd EU-China Regional Policy Dialogue and Workshop on Urban-Rural Coordinated Development, Chongqing, 20.11.2008, <http://file.eu-chinapdsf.org/Internet/A2/3/EN-LiGuoxiang.pdf>.
- Heberer T., wystąpienie podczas konferencji ECAN „China after the Party Congress”, zorganizowanej przez Europe-China Academic Network, Brussels, 11.12.2007.
- J.-P. Cabestan, *A European Role in Cross-Strait Relations?*, prezentacja pokazywana podczas 5th Europe-Northeast Asia Forum, Berlin, 15–17.12.2005.
- Jessen F., wypowiedź podczas ECAN Annual Meeting, Brussels, 5.12.2008.
- Jiabao W., *Vigorously Promoting Comprehensive Strategic Partnership between China and the European Union*, wypowiedź podczas The China-Union Investment and Trade Forum, Brussel, 6.05.2004.

- Kozłowski T., wypowiedź podczas konferencji „European Union-United States-China. How to Build Transatlantic Understanding in Relations with the Emerging Asian Power?“, zorganizowanej przez DemosEuropa – Centrum Strategii Europejskiej, Warszawa, 11.01.2008.
- Machado J. A., *Prospects for EU-China Relations*, wypowiedź podczas ECAN Annual Meeting, Brussels, 4.12.2008.
- Medeiros E. S., *Chinese Foreign Policy: The Africa Dimension*, prezentacja pokazywana podczas konferencji FLAD-IPRI „Strategy and Security in Southern Africa“, Lisbon, October 2006.
- Reuter E., *European Union Policies on Hong Kong*, wystąpienie w Hong Kong Democratic Foundation, 22.01.1998.
- Scott D., *Environmental Issues. A „Strategic” Key in EU-China Relations*, materiały z ECAN Annual Conference 2008.
- Shambough D., wypowiedź podczas konferencji „China after the Party Congress“, zorganizowanej przez Europe-China Academic Network, Brussels, 11.12.2007.
- Solana J., *The European Union and China: Strategic Partners*, wystąpienie na Tsinghua University, Beijing, China, 17.03.2004.

Strony internetowe instytucji, programów, projektów

- African Growth and Opportunity Act (AGOA), <http://www.agoa.gov/index.html>
- Amnesty International, <http://www.amnesty.org/en/region/china>
- ARF Home Page, <http://www.aseanregionalforum.org/>
- ASEM Home Page, www.aseminfoboard.org
- Capacity Strengthening in Support of EU-China CDM Development, <http://www.euchina-cdm.org>
- China Europe International Business School, www.ceib.edu
- China Europe Public Administration Programme, www.cepa.nsa.gov.cn
- China-European Union S&T Cooperation Promotion Office, www.ceco.org.cn
- Chinese Ministry of Commerce (MOFCOM), Foreign Investment Administration, http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI_EN/Statistics/AnnualStatisticsData/default.jsp
- Chinese National Development and Reform Commission, <http://en.ndrc.gov.cn/>
- CIA The World Fact Book, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ch.html#Econ>
- CORDIS Wspólnotowy Serwis Informacyjny Badań i Rozwoju, www.cordis.europa.eu
- CTBTO, <http://www.ctbto.org/>
- Delegacja Parlamentu Europejskiego ds. kontaktów z Chinami, http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/fd/d-ch2004092802/d-ch2004092802en.pdf; http://www.europarl.europa.eu/delegations/en/d-cn/meetings-search.html#delegation_menu
- Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej, http://ec.europa.eu/regional_policy/
- Dyrekcja Generalna ECHO, http://europa.eu.int/comm/echo/presentation/background_en.htm
- Dyrekcja Generalna RELEX, strona poświęcona relacjom z Hongkongiem, http://ec.europa.eu/external_relations/hong_kong/intro/index.htm
- Dyrekcja Generalna ds. Nauki, <http://ec.europa.eu/research>
- Energy/Environment Programme, www.eep.org.cn
- EU-China Biodiversity Programme, http://www.ecbp.cn/swdyx_en/web/index.aspx
- EU-Africa, www.europafrica.org
- EU-China River Basin Management Programme, <http://www.euchinarivers.org/en/resources01.htm>

- EU-China European Studies Centres Programme, www.escp.com.cn
 EU-China Information Society Project, <http://www.EU-China-infso.org>
 EU-China Managers Exchange & Training Programme, www.eu-china-metp.eu
 EU-China Programme to Support China's Integration into the World Trading System, <http://www.euchinawto.org>
 EU-China Social Security Reform Cooperation Project, <http://www.eucss.org.cn/en/index.htm>
 Europe-China Business Management Training Project, <http://www.ceibs.edu/index.html>
 Europe-China School of Law, www.ecsl-beijing.eu
 Europejska Izba Handlowa na Tajwanie, www.ecct.com.tw
 Grupa Wasenaar, www.wassenaar.org
 Human Rights in China, <http://www.hrichina.org>
 International Thermonuclear Experimental Reactor, www.iter.org
 Ministerstwo Nauki i Technologii ChRL, <http://most.gov.cn/eng/programmes1/index.htm>
 Monterey Institute's Center for Nonproliferation Studies, <http://www.nti.org/db/china/agorg.htm>
 Natural Forest Management Project, <http://www.nfmp.cn/English/Index.asp>
 Polski Punkt Kontaktowy Programu GALILEO, <http://galileo.kosmos.gov.pl/>
 Security Cooperation in the Asia-Pacific Region, <http://www.cscap.org/about.htm>
 Sino-Italian Cooperation Programme for Environment Protection, <http://www.sinoitaenvironment.org>
 SIPRI Arms Transfers Database, http://armstrade.sipri.org/arms_trade/values.php
 State Administration of Foreign Exchange, People's Republic of China, <http://www.chinability.com/Reserves.htm>
 SWF Institute, <http://swfinstitute.org/fund/safe.php>
 The China-Europe Global Navigation Satellite System Technical Training and Co-operation Centre (CENC), www.cenc.org.cn
 The Chinese University of Hong Kong, <http://intl.econ.cuhk.edu.hk/topic/index.php?did=17>
 The Energy Charter Treaty, <http://www.encharter.org/index.php?id=29>
 The EU-China Policy Dialogues Support Facility, <http://www.eu-chinapdsf.org>
 The Infrastructure Consortium for Africa, <http://www.icafrica.org/en/>
 U.S.-China Economic and Security Review Commission, www.uscc.gov
 UE-ACP, <http://www.acp-eu-trade.org/>
 UNCTAD Word Investment Report 2006, http://www.unctad.org/sections/dite_dir/docs/wir06_fs_cn_en.pdf
 US Treasury, <http://www.treasury.gov/tic/mfh.txt>
 WTO, http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/acc_e.htm
- Roczniki statystyczne
 Eurostat, *Statistical Yearbook 2007*.
 Eurostat, *External and Intra-European Union Trade. Statistical Yearbook. Data 1958–2006*, Luxembourg 2008.
The Economist. Pocket Worlds in Figures. 2008 Edition, London 2007.
 World Bank, *World Development Indicators*, Washington 2007.

Doniesienia agencyjne

- AFP, *Colonial History Looms Heavy over EU-Africa Summit*, 10.12.2007.
 AFP, *Emerging Economies Want to End „Colonial Practices”*, 31.07.2008.

- Reuters, *China Intrigued by Private Equity Investment, Despite Blackstone Losses*, 19.08.2007.
- Reuters, *China Urban-Rural Income Gap Continues to Widen*, 24.01.2008.
- Xinhua News Agency, *CNOOC Withdraws Unocal Bid*, 3.08.2005.
- Xinhua News Agency, *EU, China Hold Seminar on Regional Policy*, 9.10.2007.
- Xinhuanet, *China, France to Hold Joint Naval Exercises*, 12.03.2004.

Wykaz rysunków, tabel

Rysunek 1: Schemat instytucjonalny relacji unijno-chińskich przed wejściem w życie traktatu lizbońskiego.....	59
Rysunek 2: Schemat instytucjonalny relacji unijno-chińskich (stan na czerwiec 2014 roku).....	61
Rysunek 3: Schemat instytucjonalny politycznego filaru relacji unijno-chińskich (stan na czerwiec 2014 roku).....	62
Rysunek 4: Schemat instytucjonalny gospodarczego filaru relacji unijno-chińskich (stan na czerwiec 2014 roku).....	63
Rysunek 5: Schemat instytucjonalny międzyludzkiego filaru relacji unijno-chińskich (stan na czerwiec 2014 roku).....	64
Rysunek 6: Wzrost liczby studentów chińskich w Unii Europejskiej i europejskich w Chinach.....	63
Rysunek 7: Wymiana handlowa pomiędzy Unią Europejską i Chinami w latach 1980–2005 (w mld USD).....	71
Rysunek 8: Wymiana handlowa pomiędzy Unią Europejską i Chinami w latach 2002–2013 (w mld euro).....	71
Rysunek 9: Struktura importu do Unii Europejskiej z Chin w latach 1999–2013.....	72
Rysunek 10: Struktura eksportu unijnego do Chin w latach 1999–2013.....	72
Rysunek 11: Bilans handlowy Unii Europejskiej z Chinami w latach 2002–2013.....	80
Rysunek 12: Wartość unijnych inwestycji w Chinach w latach 2001–2012 (w mld euro).....	91
 Tabela 1: Wymiana handlowa Unii Europejskiej (25) z Chinami (bez Hongkongu) w mld euro.....	70
Tabela 2: Najważniejsze projekty unijne w Chinach dotyczące praw człowieka.....	111
Tabela 3: Wielkość oficjalnego unijnego eksportu broni i technologii wojskowych do Chin w latach 2001–2012.....	136
Tabela 4: Najważniejsze projekty unijne realizowane w Chinach (według wartości wkładu Unii Europejskiej).....	149
Tabela 5: Porównanie wartości PKB <i>per capita</i> w chińskich prowincjach w roku 2006 i 2012.....	153
Tabela 6: Różnice w dochodach pomiędzy mieszkańcami miast i wsi.....	155
Tabela 7: Zasady europejskiej polityki regionalnej i trudności w ich stosowaniu po stronie chińskiej.....	161

Aneks

Lista dialogów sektorowych (stan na rok 2014)

Dialogi sektorowe				
1	2	3	4	5
Wspólny komitet współpracy celnej (JCCC) wraz z grupą sterującą	Dialog makroekonomiczny	Dialog dotyczący polityki handlowej i inwestycyjnej (TIPD)	Mechanizm konsultacyjny ds. produktów przemysłowych oraz bariery technicznych w handlu	Dialog i mechanizm konsultacyjny dotyczący przemysłu
Grupa robocza ds. gospodarki i handlu (ETWG)	Grupa robocza ds. prawa własności intelektualnej	Dialog ekonomiczny i finansowy	Dialog dotyczący polityki konkurencji	Grupa robocza ds. dobrych praktyk instrumentów ochrony handlu
Grupa robocza ds. statusu gospodarki rynkowej	Wspólna grupa ds. prekursorów narkotyków	Dialog dotyczący transportu z trzema podgrupami (ds. lotnictwa, transportu morskiego oraz mobilności miejskiej)	Współpraca w zakresie technologii kosmicznych	Współpraca w zakresie innowacji
Komitet Sterujący ds. Nauki i Technologii	Komitet Sterujący ds. Współpracy w Zakresie Energii Nuklearnej	Dialog dotyczący współpracy naukowej w obszarze technologii informacyjnych i komunikacyjnych	Dialog dotyczący technologii informacyjnych oraz informatyzacji	Dialog energetyczny
Grupa robocza ds. bezpieczeństwa energetycznego	Dialog dotyczący rynków energetycznych	Partnerstwo w obszarze zmian klimatycznych	Dialog w obszarze polityki środowiskowej	Chińsko-europejska platforma wodna (CEWP)
Dwustronny mechanizm współpracy w zakresie leśnictwa	Dialog na temat zrównoważonej turystyki	Partnerstwo w zakresie procesów urbanizacji	Dialog dotyczący rolnictwa	Dialog dotyczący zarządzaniem zasobami oceanów

Lista dialogów sektorowych (cd.)

1	2	3	4	5
Dialog dotyczący rybołówstwa	Dialog dotyczący polityki regionalnej	Dialog dotyczący migracji i mobilności	Dialog dotyczący pracy, zatrudnienia i spraw społecznych	Dialog w zakresie BHP
Dialog w zakresie zdrowia	Dialog dotyczący zatrudnienia i polityk społecznych	Dialog dotyczący bezpieczeństwa produktów	Mechanizm konsultacji i kooperacji w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa konsumentów	Współpraca w zakresie zdrowia zwierząt
Grupa robocza ds. farmaceutyków				

Źródło: Zmodyfikowany przez autora schemat opublikowany NA portalu Komisji Europejskiej, http://ecas.europa.eu/china/docs/eu_china_dialogues_en.pdf.