



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH  
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

# BIULETYN

Nr 71 (1644), 18 maja 2018 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Bartosz Wiśniewski • Rafał Tarnogórski  
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka • Anna Maria Dynier • Aleksandra Gawlikowska-Fyk  
Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal • Justyna Szczudlik • Marcin Terlikowski • Tomasz Żornaczuk

## Polityka ChRL wobec USA: próba ochrony interesów gospodarczych

Marcin Przychodniak

*Zapowiedź nałożenia przez USA ceł na towary z ChRL potwierdziła dotychczasowe negatywne oceny chińskich władz dotyczące polityki administracji prezydenta Trumpa. Chiny nie będą jednak nadmiernie eskalować sporu handlowego. USA to ważny rynek zbytu, a przede wszystkim źródło technologii potrzebnych do realizacji planów modernizacyjnych przewodniczącego Xi Jinpinga. Chiny będą przy tym zabiegać o pozyskanie Unii Europejskiej do współpracy przeciwko polityce handlowej USA.*

Polityka prezydenta Donalda Trumpa wobec Chin – uznanie ich za zagrożenie w Strategii bezpieczeństwa narodowego<sup>1</sup>, blokowanie ich inwestycji czy zaostrzenie polityki celnej – zagraża planom modernizacji chińskiej gospodarki. Władze w Pekinie dążą więc do uspokojenia relacji z USA. O tym, jak ważna dla ChRL jest normalizacja stosunków, świadczy fakt, że większość powołanych w marcu br. chińskich polityków odpowiedzialnych za politykę zagraniczną (w tym wiceprzewodniczący ChRL Wang Qishan) ma doświadczenie w negocjacjach z USA. Do stabilizacji relacji nie przyczyniły się chińskie oferty zwiększenia importu z USA składane przez wicepremiera Liu He podczas wizyty w Waszyngtonie w lutym br. Efektów nie przyniosła również majowa wizyta w Pekinie delegacji USA na czele z sekretarzem skarbu. W dniach 15–19 maja w Waszyngtonie ponownie gości Liu He.

**Rywalizacja o technologie.** USA są dla ChRL przede wszystkim źródłem nowoczesnych technologii i kapitału ludzkiego w sektorze IT. Koncerny Alibaba, Huawei czy Tencent inwestują m.in. w amerykańskie start-upy i korzystają z badań Chińczyków pracujących w amerykańskich ośrodkach naukowych. W ten sposób ChRL stara się zapewnić powodzenie – realizowanych w oparciu o „Made in China 2025” – reform gospodarczych z wykorzystaniem rozwiązań cyfrowych. Rozwój sztucznej inteligencji, *big data* czy sektora internetowego ma być również sposobem na prześcignięcie USA jako światowego lidera technologicznego<sup>2</sup>. Jednak Stany Zjednoczone żądają, by ChRL ograniczyła subsydia dla sektora cyfrowego, blokują inwestycje chińskie, a także zamierzają limitować prowadzenie przez Chińczyków badań na amerykańskich uniwersytetach, co utrudnia realizację tych planów. Dotyczy to np. rynku mikroprocesorów, których Chiny są największym światowym konsumentem (ponad 60%), a większość (90%) sprowadzają z zagranicy. Ostatnio firma ZTE, chiński koncern telekomunikacyjny, przyznała się do współpracy z Iranem wbrew sankcjom, za co USA ukarały ją grzywną (890 mln dol.) oraz siedmioletnim zakazem importu chipów. Coraz częściej wstrzymywane są inwestycje chińskie w sektorze nowoczesnych technologii (w 2017 r. na łączną kwotę ok. 10 mld dol.). Szczególny wydzźwięk miała – ostatecznie anulowana przez Białą Dom – próba przejęcia amerykańskiej firmy Qualcomm. USA obawiały się, że nowy właściciel z Singapuru ograniczy

<sup>1</sup> M.A. Piotrowski, B. Wiśniewski, *Strategia bezpieczeństwa narodowego USA: podejście administracji Trumpa*, „Biuletyn PISM”, nr 128 (1570), 21 grudnia 2017 r.

<sup>2</sup> M. Przychodniak, *Cyfryzacja w ChRL: transformacja gospodarki i inżynieria społeczna*, „Biuletyn PISM”, nr 43 (1616), 15 marca 2018 r.

inwestycje w technologię 5G, na czym mógłby skorzystać Huawei. W Kongresie USA procedowany jest obecnie także projekt ustawy dającej administracji prawo blokowania wszystkich (nie tylko większościowych) inwestycji w ramach kluczowych technologii oraz infrastruktury krytycznej.

**Zarządzanie kryzysem przez Chiny.** Dla USA problemem jest także wysoki deficyt handlowy z Chinami. Dlatego prezydent Trump straszy je wojną handlową przez wprowadzenie wysokich ceł na chińskie towary. Władze ChRL nie są wprawdzie zainteresowane eskalacją tego sporu, ale starają się wywierać nacisk na administrację Trumpa, aby zmieniła swoją politykę. W kwietniu br., w odpowiedzi na amerykańskie obostrzenia dotyczące importu stali i aluminium, Chiny wprowadziły cła na produkty rolne pochodzące z tych stanów, w których większość wyborców głosowała na Trumpa, jak Missouri, Indiana czy Dakota Płn. Presji na administrację służą również zapowiedzi dalszego rozszerzenia katalogu produktów z USA objętych cłami. W ramach retorsji Chiny wprowadzają obostrzenia związane z wyjazdem z kraju osób z podwójnym chińsko-amerykańskim obywatelstwem. Utrudniają też funkcjonowanie amerykańskich firm już obecnych na chińskim rynku, np. przedłużając kontrolę celną samochodów sprowadzanych z USA czy poddając amerykańską żywność szczegółowym inspekcjom sanitarnym.

Oprócz restrykcji władze ChRL sygnalizują jednocześnie gotowość do kompromisu, deklarując zwiększenie importu z USA (np. surowców energetycznych) czy dalsze otwieranie rynku dla amerykańskich przedsiębiorstw. W przemówieniu podczas Boao Forum w kwietniu br. przewodniczący Xi zapowiedział np. usunięcie części restrykcji obejmujących sektor motoryzacyjny. Zagraniczne firmy samochodowe od 2020 r. (samochody elektryczne) i od 2022 r. (pozostałe) mogłyby samodzielnie (czyli bez udziału chińskich partnerów na zasadzie joint venture) funkcjonować na rynku ChRL.

**Kontekst UE.** Chiny próbują wykorzystać fakt, że Unia Europejska również stała się obiektem amerykańskich restrykcji handlowych. Obawiają się też, że zapowiadane przez UE zaostrzenie polityki wobec ich inwestycji dodatkowo osłabi chińską gospodarkę. Pomimo faktycznego zamknięcia wielu sektorów rynku dla przedsiębiorstw zagranicznych ChRL stosuje retorykę obrony globalizacji i wolnego rynku, aby przekonać UE do współpracy. Dlatego m.in. propozycje chińskich ceł wymierzonych w amerykańskiego Boeinga zostały tak skonstruowane, aby nie dotknęły np. europejskiego Airbasa. Wiceminister handlu ChRL próbował w kwietniu br. w rozmowie m.in. z ambasadorami Niemiec, Włoch, Francji, Hiszpanii, Wielkiej Brytanii i Unii Europejskiej w Pekinie przekonywać do zajęcia wspólnego stanowiska wobec polityki USA. Jego działania nie przyniosły wówczas skutku. W kontekście rywalizacji z USA należy także odczytywać podtrzymanie przez Chiny w deklaracji końcowej szczytu 16+1 w Budapeszcie (listopad 2017 r.) zainteresowania ewentualnymi projektami inwestycyjnymi w ramach Inicjatywy Trójmorza. Uwadze Chin nie umknął udział prezydenta Trumpa w szczycie Inicjatywy w Warszawie (lipiec 2017 r.).

**Wnioski.** Władze chińskie stoją obecnie przed poważnym wyzwaniem, starając się ustabilizować relacje gospodarcze z USA. Z jednej strony z uwagi na różnicę potencjałów i potrzebę sprowadzania technologii nie są gotowe na otwartą rywalizację ze Stanami Zjednoczonymi. Z drugiej strony podnoszona przez Xi Jinpinga konieczność obrony chińskich interesów sprawia, że ChRL nie może się np. zgodzić się na amerykańskie postulaty zawarte w ofercie złożonej przez sekretarza skarbu USA w maju br. w Pekinie. USA oczekiwały bowiem nie tylko zwiększenia przez Chiny importu o przynajmniej 200 mld dol. do 2020 r., ale również zahamowania subsydiów w ramach programu „Made in China 2025”, rezygnacji z obowiązku transferu technologii do Chin przez zagraniczne firmy oraz zaprzestania ataków hakerskich obliczonych na pozyskanie własności intelektualnej.

Ewentualna zmiana polityki inwestycyjnej i handlowej Chin, m.in. przez otwarcie własnego rynku i zmniejszenie subsydiów na skutek presji USA, leżałaby również w interesie UE. W krótkim okresie jest to jednak mało prawdopodobne. Tym bardziej do zmiany nie dojdzie w wyniku ewentualnej współpracy Unii Europejskiej z ChRL pod chińskimi hasłami „obrony globalizacji i wolnego handlu”. Chiny liczą bowiem na współpracę z UE przeciw USA, a wykorzystywane przez nie hasła jak dotąd wskazują, że są one obliczone przede wszystkim na realizację własnych interesów. Dla UE nie jest jednak również korzystne wsparcie protekcyjnej polityki handlowej USA. W tej sytuacji Unia powinna nadal wywierać nacisk na ChRL, dążąc do wdrożenia na poziomie KE mechanizmu kontroli inwestycji, podkreślając konieczność większej otwartości i wzajemności, a kwestie sporne rozstrzygać za pomocą mechanizmów WTO. Ważne będzie wsparcie Polski dla działań instytucji unijnych jako potwierdzenie solidarności UE. Sukces tych zabiegów doprowadzi do zwiększenia możliwości działania polskich przedsiębiorstw na rynku chińskim.