



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

BIULETYN

Nr 48 (1796), 23 kwietnia 2019 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Bartosz Wiśniewski • Rafał Tarnogórski

Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski

Jolanta Szymańska • Marcin Terlikowski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

Amerykańsko-chiński spór o Huawei: wyzwania dla Unii Europejskiej

Marcin Przychodniak

Huawei jest jednym z symboli problemów w relacjach chińsko-amerykańskich. USA oskarżają chiński koncern o szpiegostwo przemysłowe i w ramach negocjacji handlowych dążą do zakończenia takich praktyk. Namawiają europejskich partnerów do rezygnacji ze współpracy z chińską firmą, m.in. w ramach budowy infrastruktury 5G. Huawei stara się przekonać państwa UE, aby nie ulegały amerykańskim naciskom. Dla większości państw (np. Niemiec czy Szwecji) oferta chińska jest korzystna, ale świadome politycznego i technologicznego ryzyka chcą nałożyć na Huawei ograniczenia. To dwutorowe podejście jest jednym z elementów nowej, krytycznej polityki UE wobec Chin.

Prawdopodobne związki z KPCh i nietransparentna struktura właścicielska Huawei, a także zarzuty o kradzież praw własności intelektualnej (IPR) powodują, że dla administracji Donalda Trumpa firma ta stała się symbolem nieuczciwej polityki ChRL. W 2018 r. Departament Sprawiedliwości USA wykorzystał te zarzuty, wnosząc akty oskarżenia przeciwko Huawei. W marcu 2019 r. w Kanadzie na wniosek USA rozpoczęła się rozprawa ekstradycyjna Meng Wanzhou, wiceprezeski koncernu i córki założyciela – byłego oficera armii chińskiej. Na mocy podpisanej przez Trumpa w marcu 2018 r. National Defense Authorization Act (NDAA 2019) USA zakazały instytucjom rządowym korzystania z urządzeń Huawei i współpracy z partnerami, którzy wykorzystują sprzęt tej spółki. Trwają prace nad rozporządzeniem wykonawczym prezydenta Stanów Zjednoczonych, które zamknęłyby rynek w USA dla Huawei.

Huawei a chińsko-amerykańskie negocjacje handlowe. W negocjacjach handlowych jednym z tematów podnoszonych przez Stany Zjednoczone jest szpiegostwo przemysłowe, którego dopuszczają się Chiny, m.in. za pośrednictwem Huawei. Częścią porozumienia miałyby być utworzenie mechanizmu identyfikującego te praktyki. W przypadku ich potwierdzenia USA miałyby np. prawo jednostronnie przywrócić cła na import z ChRL. Zgoda Chin na takie rozwiązania zagrażałaby modernizacji ich gospodarki (szpiegostwo przemysłowe to jej ważny element), a jednostronna weryfikacja porozumienia byłaby dla przewodniczącego Xi Jinpinga nie do przyjęcia ze względów prestiżowych. Chiny odrzucają więc ofertę USA, w zamian deklarując np. wzmocnienie ochrony IPR czy poprawę warunków dla inwestorów zagranicznych (nowa ustawa wejdzie w życie w 2020 r.). Oferują także zwiększenie importu z USA m.in. LNG, ropy czy soi.

Trump zapowiedział, że porozumienie z Chinami jest możliwe dopiero po spotkaniu z Xi Jinpingiem. Planowano je na marzec, ale najwcześniej odbędzie się w kwietniu. Opóźnienie pozwala przypuszczać, że ChRL stara się o kompromis, być może nawet za cenę ograniczenia działalności Huawei w USA. W lutym 2019 r. prezydent Trump sugerował wykorzystanie sprawy Meng w negocjacjach handlowych (wcześniej zaprzeczał temu doradca ds. handlu Peter Navarro). Prezydent USA już raz, w maju 2018 r., anulował restrykcje wobec innego chińskiego koncernu – ZTE. Dla Xi uwolnienie Meng jest priorytetem – ze względu na swoją funkcję i związki rodzinne prawdopodobnie posiada ona wrażliwe informacje. Uwięzienie Meng nie tylko mogłoby potwierdzić nielegalne praktyki koncernu, ale także wykazałoby nieskuteczność ochrony

wpływowych osób przez chińskie władze. O znaczeniu tej sprawy świadczą środki nacisku Chin na Kanadę. Dwaj zatrzymani w ChRL obywatele Kanady zostali w marcu br. oskarżeni o kradzież tajemnic państwowych i grozi im dożywocie. Władze chińskie anulowały też licencje eksportowe dużych kanadyjskich koncernów spożywczych.

Chiny podkreślają bezpodstawność amerykańskich oskarżeń wobec Huawei. 7 marca br. firma złożyła w sądzie amerykańskim wniosek o uznanie NDAA 2019 za niekonstytucyjną. Oskarżyła także USA o włamanie na serwery. Jej działania publicznie wsparł Wang Yi, minister spraw zagranicznych ChRL. Pozew ma być formą nacisku na USA w negocjacjach handlowych. W razie zawarcia kompromisu w rozmowach USA-Chiny pozew zostanie przez ChRL wycofany, ponieważ rozprawa mogłaby doprowadzić do ujawnienia materiałów świadczących o współpracy koncernu z chińskim rządem. Chińska firma prezentuje także zawarcie umów o 5G, np. w Szwajcarii, jako dowód na zaufanie ze strony innych państw.

Huawei w Unii Europejskiej. Większość państw członkowskich UE (m.in. Niemcy, Szwecja czy Wielka Brytania) ambiwalentnie traktuje amerykańską presję na wykluczenie Huawei z rynku. Niektórzy operatorzy (Vodafone czy T-Mobile) podkreślają, że wówczas wzrosłyby koszty budowy, a rozwój infrastruktury 5G uległby spowolnieniu. Ten argument wykorzystują Chiny, twierdząc, że np. dla polskiej gospodarki oznaczałoby to opóźnienie o ok. 2–3 lata i straty rzędu 10 mld dol. Jako dowód na transparentność swoich działań firma uruchomiła m.in. centrum ds. bezpieczeństwa w Brukseli i zaproponowała otwarcie podobnego w Warszawie. Mimo niechęci do wykluczenia Huawei z rynku państwa unijne są świadome zagrożeń związanych z tą firmą. Zapowiadają wprowadzenie regulacji, które ograniczą ryzyko technologiczne („furtki” w sprzęcie, tzw. *backdoor*, czy oprogramowanie służące zbieraniu informacji bez wiedzy użytkownika) i polityczne (uzależnienie się od firmy, która jest narzędziem polityki zagranicznej ChRL). Wielka Brytania sugeruje np. procentowy limit chińskich urządzeń w infrastrukturze sieciowej. Niemiecka Federalna Agencja ds. Sieci wymaga od operatorów m.in. certyfikowania systemów, współpracy z zaufanymi dostawcami sprzętu, a także prowadzenia monitoringu danych.

Rozstrzygnięcie kwestii udziału Huawei w budowie 5G należy do państw członkowskich, ale instytucje UE mają istotny wpływ na tę decyzję. W marcu br. KE wydała własne rekomendacje, wskazując m.in. na konieczność wymiany informacji między państwami członkowskimi. Odwołała się do przyjętego przez PE w marcu br. aktu dotyczącego cyberbezpieczeństwa, m.in. wzmacniającego kompetencje Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Sieci i Informacji (ENISA) w certyfikowaniu produktów ICT. Państwa członkowskie mają do czerwca br. ocenić ryzyko związane ze współpracą z zagranicznymi firmami telekomunikacyjnymi. Na tej podstawie KE w porozumieniu z ENISA do końca roku przygotuje ocenę dla całej UE.

Perspektywy i wnioski. Propozycja Komisji oraz model współpracy większości krajów UE z Huawei w ramach 5G polegający na ocenie ryzyka i wprowadzeniu zabezpieczeń to podejście pragmatyczne, wynikające ze świadomości opóźnień w rozwoju technologicznym UE. Firmy europejskie zdolne do budowy 5G, takie jak Nokia czy Ericsson, potrzebują czasu (i wsparcia KE), aby móc konkurować sprzętowo i cenowo z Huawei. Przy braku nowoczesnej polityki przemysłowej w UE kwestia 5G staje się kolejnym (np. po cyfryzacji czy AI) obszarem, w którym Unia byłaby zależna od współpracy z partnerami z krajów trzecich.

Dlatego państwa członkowskie, podejmując decyzje, chcą osiągnąć dwa cele. Wprowadzając zabezpieczenia przed chińskim koncernem, dbają o bezpieczeństwo sieci, a przyzwalając na udział Huawei, ograniczają koszty 5G i nie hamują rozwoju sektora telekomunikacyjnego. W ten sposób UE sygnalizuje swoje obawy Chinom i nie ulega presji USA. Takie działanie jest również zbieżne z bardziej krytyczną polityką UE wobec ChRL, zawartą w rekomendacjach KE z marca br., uzgodnioną na Radzie Europejskiej, a wyrażoną m.in. przez kanclerz Niemiec, prezydenta Francji i przewodniczącego KE podczas ostatniego spotkania z Xi. Wdrożenie tej polityki m.in. w sferze przemysłu, ochrony wspólnego rynku czy reformy WTO będzie zadaniem dla nowej KE po majowych wyborach. Obecne stanowisko UE wobec zaangażowania Huawei w 5G jest także jedną z kart przetargowych w negocjacjach wspólnego oświadczenia na zakończenie szczytu UE-Chiny 9 kwietnia br.

W interesie RP jest budowa wspólnego, pragmatycznego stanowiska Unii opartego na zasadzie ograniczonego zaufania do ChRL i weryfikacji chińskich deklaracji dotyczących cyberbezpieczeństwa. Sytuacja Polski jest podobna jak innych członków UE – koszty i opóźnienia w rozwoju 5G sprawiają, że wykluczenie Huawei może okazać się zbyt kosztowne. Jednocześnie potrzeba utrzymania ścisłej współpracy z USA i realne zagrożenia związane z polityką ChRL skłaniają do ograniczania swobody działania tej firmy. Rozwiązaniem mogą być dodatkowe mechanizmy nadzoru, np. udział narodowego operatora i kontrola nad częstotliwościami 5G, czy dywersyfikacja dostawców.