

ZBIGNIEW PARAFINOWICZ

RAPORT CSS

CHINY W EUROPIE ŚRODKOWEJ



WARSAW ENTERPRISE INSTITUTE

CHINY W EUROPIE ŚRODKOWEJ

JEDNOŚĆ REGIONU, KTÓREJ NIGDY NIE BYŁO

Zbigniew Parafianowicz

reporter *Dziennika Gazety Prawnej*. Absolwentem nauk politycznych na Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Na tej samej uczelni studiował również filologię rumuńską. Autor książek o Ukrainie i reporter zajmujący się tym krajem od 2003 roku. Relacjonował również konflikty w Afganistanie i Iraku.

Spis treści

Synteza	4
Wstęp, czyli jak Rosja wyklarowała stosunek do Chin	6
1. Jak doszło do podziału. Oś satrapii kontra sieć wolności	7
2. Droga do zamrożenia formatu 17 plus 1	9
3. 5G uwarunkowane klientelizmem i bezpieczeństwem	11
4. Odcinanie się od Chin. Bilans konfrontacji politycznej	14
5. Mit polityki 360 stopni	17
6. Polska – przypadek wieloznaczny	21
Zakończenie	24
Bibliografia	25

Synteza

- ▶ Wojna Rosji przeciwko Ukrainie i pogorszenie sytuacji na wschodniej flance NATO wykrytalizowały podziały w Europie Środkowej w kwestii polityki wobec Chin. Były one wyraźne już przed 24 lutego 2022 roku. Atak doprecyzował jednak role, które grają poszczególne państwa. Wyłonił grupę, dla której priorytetem było zmanifestowanie lojalności wobec gwaranta ich bezpieczeństwa – USA, a nie ledwie potencjalnego partnera biznesowego – Chin. Urealnił oczekiwania Pekinu wobec regionu i regionu wobec Pekinu.
- ▶ Inwazja na pełną skalę była postawieniem kropki nad „i”. Już pandemia COVID-19 wygenerowała w debacie o relacjach z Pekinem pytania o bezpieczeństwo „łańcuchów dostaw” i konsekwencje wynikające z częściowej deglobalizacji. Dla niektórych państw Europy Środkowej zapowiedź lokowania produkcji na ich terenie, a nie w Chinach – wynikająca z obaw o ciągłość wspomnianych łańcuchów dostaw – stała się szansą na wzrost. Koronawirus zakwestionował również tezę o wiecznym rozwoju gospodarczym samych Chin na poziomie 8 proc. Pekin prowadząc politykę zero-COVID, dał również jasno do zrozumienia, że handel ma swoje granice, a zasady, które go określają, mogą być kreowane zgodnie z bieżącymi potrzebami przywódcy, a nie zasadami Światowej Organizacji Handlu.
- ▶ Na to wszystko nałożył się mającący na kilka lat przed pandemią technologiczny wyścig zbrojeń pomiędzy USA a Chinami i konieczność wyboru sojuszy w tym wyścigu. Choćby przy rozwoju technologii 5G, która jawiła się jako paradygmat zmiany w telekomunikacji i cyfryzacji.
- ▶ Znacznie wcześniej niż pandemia pojawiło się pytanie o stosunek Chin do zmiany post-zimnowojennego porządku, której dokonała Rosja, anektując wiosną 2014 r. Krym. Reakcja Europy i USA na ten krok była strategicznym tematem w Pekinie i Tajpej. Chińska Republika Ludowa traktowała go jako papierek lakmusowy, na którym można było zaprojektować reakcję na analogiczne kroki wobec Tajwanu. Stanowisko Europy Środkowej wbrew pozorom nie było tu jednolite. Na jednym biegunie były Węgry, które weszły z Ukrainą w otwarty spór o prawa mniejszości na Zakarpaciu i otwarcie przedstawiały ten kraj jako – jak to określił premier Victor Orbán w maju 2018 r. – „państwo upadłe” oraz wezwały do rewizji polityki NATO wobec Kijowa (między innymi propozycja zawieszenia działania Rady Ukraina-NATO i blokowanie współpracy wojskowej Sojuszu z Kijowem). Na drugim biegunie była Polska, która aneksję potraktowała jako wstęp do wojny na pełną skalę i przyjęła retorykę nawołującą do respektowania prawa międzynarodowego publicznego

a tym samym kwestionującą jakiegokolwiek jednostronne zmiany granic. Węgry, które oficjalnie były spójne z Zachodem w polityce sankcji wobec Rosji – nieoficjalnie prowadziły paszportyzację Zakarpacia (wydawały paszporty mniejszości węgierskiej, co w Kijowie kojarzone było z paszportyzacją Krymu między 2004 a 2014 rokiem i postrzegane jako krok w kierunku aneksji) i nie wikały się w rozliczanie Rosji. Niejednoznaczny po 2014 r. był również stosunek Rumunii. Oficjalne stanowisko Bukaresztu było spójne z resztą NATO i UE. W praktyce jednak Rumunia postrzegała Ukrainę jako rywala w regionie czarnomorskim, z którym w latach 90. prowadziła z Kijowem spór o Wyspę Węży przed Międzynarodowym Trybunałem Sprawiedliwości. Został on zakończony dopiero w 2009 r.

Sama wyspa została przyznana Ukrainie. Większość złóż gazu i ropy wokół niej – Rumunii. Zaszłości z tamtego okresu przełożyły się na nieadekwatny do potencjału Rumunii udział w pomocy dla Ukrainy po 24 lutego 2022 roku. Niemniej jednak Bukareszt w sferze politycznej wyklarował swoje stanowisko i było on proatlantyckie.

I Chiny, i Tajwan próbowały rozeznaczyć się w tej układance interesów w Europie Środkowej. Jasne było, że stosunek do najważniejszej zmiany układu międzynarodowego po upadku ZSRR będzie definiował nie tylko grę regionalną, ale stanowisko poszczególnych państw Europy Środkowej w szerszej polityce globalnej. Nie mogło to pozostać bez konsekwencji dla współpracy przede wszystkim z Pekinem.



Wstęp, czyli jak Rosja wyklarowała stosunek do Chin

Chiny były wielką nadzieją biznesu środkowoeuropejskiego, w tym polskiego. Nadzieją zawiedzioną. W 2021 r. nastąpiło doprecyzowywanie tego, co Chiny i region definiowały jako pola współpracy, podczas – sztucznie wywołanego przez Władimira Putina we współpracy z Aleksandrem Łukaszenką – kryzysu granicznego. Dla Polski i Litwy stało się jasne, że granica z Rosją i Białorusią od tego momentu będzie narzędziem do wywierania presji. Dla Chin kryzys był informacją, że budowane na granicy „republiki namiotowe” i sprowadzani do Europy migranci z Afryki i Bliskiego Wschodu – to konieczność w kalkulowania dodatkowego ryzyka w realizacji koncepcji Pasa i Szlaku (przedstawiony w 2013 roku przez Xi Jinpinga strategiczny projekt reaktywacji Jedwabnego Szlaku, czyli korytarzy komunikacyjnych między Chinami a Europą, Azją Środkową, Bliskim Wschodem i Afryką. Jeden z głównych korytarzy miał biec przez Rosję, Białorus i Polskę). Granica stała się zamrożonym konfliktem. Tylko że tematycznym, a nie terytorialnym. Do tej pory to terminal na polsko-białoruskim przejściu w Małaszewiczach miał być głównym punktem wejścia do UE dla towarów z Chin. To strategicznie

położona miejscowość przy magistrali kolejowej E-20 z Europy Zachodniej do Azji Wschodniej i Centralnej umiejscowiona ok. 1 km na południe od drogi krajowej nr 2

Wojna na pełną skalę na Ukrainie i militarna aneksja de facto Białorusi przez Rosję (roz-mieszczenie 10 tysięcznego kontyngentu rosyjskiego i dyslokacja broni nuklearnej przy okazji wojny na Ukrainie) zamroziła projekt Pasa i Szlaku w tym rejonie świata, co siłą rzeczy

spowodowało spadek zainteresowania państwami tranzytowymi takimi jak Polska czy Litwa i przekierowało uwagę na południe regionu – na Węgry,

Władimir Putin wspólnie z Aleksandrem Łukaszenką zbudował pas niestabilności, który ograniczył perspektywy dla handlu, a tym samym podważył znaczenie niestabilnego pogranicza dla Chin.

Serbię, Macedonię Północną i Grecję. Władimir Putin wspólnie z Aleksandrem Łukaszenką od Mariupola nad Morzem Azowskim przez Wołnowachę, Awdijiwkę, Bachmut, Swatowe, Kozinkę i Witebsk – zbudował pas niestabilności, który ograniczył perspektywy dla handlu, a tym samym podważył znaczenie niestabilnego pogranicza dla Chin. Od pandemii przez kryzys graniczny i wojnę dokonała się pełzająca rewolucja w stosunkach Europy Środkowej z Chinami.

1. Jak doszło do podziału. Oś satrapii kontra sieć wolności

- ▶ Pandemii towarzyszyła tektoniczna zmiana sojuszy na świecie. Z bogatej w zasoby – pierwiastki ziem rzadkich, metale szlachetne – Afryki Subsaharyjskiej europejskich graczy (m.in. Francja) wyparły najpierw Chiny, a następnie Rosja.
- ▶ Efektem tego był powrót do neowilsonizmu, tj. doktryny, w której bloki państw – nawet bez formalnych umów międzynarodowych – grupują się wokół wartości takich jak wolny handel, zasady WTO czy demokracja.
- ▶ Mali i średni gracze, w tym Europa Środkowa, musieli się „spozycjonować” wobec partnera w sojuszu asymetrycznym. Wybór między USA a Chinami wraz z wybuchem wojny na Ukrainie stał się oczywisty. Pojawiły się trzy grupy graczy: państwa transakcyjne, m.in. Węgry i Serbia. Atlantyści: Polska, Litwa, Rumunia i Czechy. Państwa piwotalne, które próbują lawirować w globalnej niestabilności. Należą do nich: Macedonia czy Bułgaria.

Wojna na Ukrainie to również symboliczny podział, w którym główni gracze światowej dyplomacji – USA i Chiny – oczekiwali „spozycjonowania” się. Ustalenia tego, czy jest się w tym, co była

szeffowa dyplomacji Wielkiej Brytanii Liz Truss podczas wykładu w Lowy Institute – dokładnie na miesiąc przed inwazją na Ukrainę – określiła mianem sojuszu satrapii (Chiny plus junior partner Rosja i przystawki: Syria, Birma, Korea Północna, Iran i Białoruś plus częściowo kontrolowane przez Rosję za pomocą Grupy Wagnera państwa Afryki Subsaharyjskiej – Mali, Sudan i Republika Środkowoafrykańska) w kontrze do globalnej sieci wolności (NATO i UE z przyjacielisko-wrogą – czyli frenemy – rolą w tych sojuszach Turcji i Węgier plus formaty współpracy na Pacyfiku AUKUS i QUAD).

W układzie tym sieć wolności jest z definicji sojuszem asymetrycznym. Słabsi wobec USA partnerzy muszą się liczyć ze stanowiskiem Waszyngtonu np. wobec ekspansji nowych technologii, które powstają w ChRL. W przypadku Polski i należących do NATO państw regionu znalazło to wymiar w naciskach na odejście od współpracy z Chinami przy budowaniu sieci 5G.

Efektym tego pozycjonowania się są trzy grupy państw i trzy koncepcje uprawiania polityki wobec Pekinu. Pierwsza to grupa transakcyjna, do której należą Węgry i Serbia. Drugą reprezentują atlantyści: Polska, Litwa, Rumunia i Czechy. Choć w tym wypadku Polska jako kraj średniej wielkości ma ambicje do znacznego niuanso-

wania swojego stanowiska w przeciwieństwie np. do Litwy, która jednoznacznie opowiedziała się po stronie Tajwanu. Trzecią grupę stanowią państwa piwotalne, które próbują lawirować w globalnej niestabilności. Należą do nich: Macedonia czy Bułgaria. Ten podział jest równoznaczny z naturalną śmiercią formatu 17 plus 1 (powołanego w 2012 r. przez Chiny i którego celem było skoordynowanie współpracy Pekinu z Europą Środkową). Projekt od początku był obliczony przede wszystkim na maksymalizację interesów Chin w regionie. Już od momentu inauguracji był on w znacznym stopniu figurą retoryczną, a nie realną platformą współpracy, zaś wraz z wojną uległ ostatecznej fantomizacji.

Format 17 plus 1 powstał w rzeczywistości, która dziś już nie istnieje. W 2012 roku Unia Europejska borykała się z kryzysem zadłużenia państw południa. Nie było jasne czy euro jako wspólna waluta przetrwa. Jako realne dyskutowano warianty powołania czegoś, co określano mianem euro jeden i euro dwa. Rodziło to możliwości ekspansji renminbi. Państwa Europy Środkowej obserwując wydatki na plany ratunkowe dla balansującego na granicy bankructwa południa strefy euro, szukały partnera z kapitałem. Pekin z kolei uważał wzrost podmiotowości Europy Środkowej. Niezależnie od jej wewnętrznych podziałów.

To Chiny zaproponowały format – pierwotnie – 16 plus 1, zakładając, że poprzez emancypujący się region uda się wpływać na politykę całej UE (17 plus 1 funkcjonuje od 2019 r., kiedy to przystąpiła do niego Grecja). Kraje takie jak Polska widziały w tym szansę na pozyskanie nowych rynków zby-

tu. Przede wszystkim dla polskiej żywności, która stawała się hitem eksportowym. Chiny oferowały rozwój infrastruktury, transportu i inwestycje w energetykę. W zamian oczekiwały otwarcia na renminbi i promowanie interesów Pekinu w UE.

Format od początku miał zaszyte sprzeczności. Pięć jego państw pozostawało poza UE (Albania, Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra, Macedonia Północna i Serbia). Te, które należały do Wspólno-

ty, miały zróżnicowany stosunek do wspólnej waluty. Państwa bałtyckie, które od 2021 r. zaczęły opuszczać inicjatywę – są najsilniej zaangażowane w euro. Grecja,

która przystąpiła do współpracy w 2019 r. – w unii walutowej ma status szczególny – dłużnika i sprawcy kłopotów. Polska wspólnej waluty w przewidywalnej przyszłości przyjmować nie zamierza. Podobnie jak Węgry. Rumunia chciałaby odgrywać rolę unijnego prymusa, niezadającego pytań Brukseli.

W sumie odbyło się 9. szczytów państw formatu. Mniej więcej po trzech latach Pekin zaczął dostrzegać brak konkluzji w tej współpracy. Alicja Bachulska z Fundacji Batorego określała ją mianem wielostronnego bilateralizmu. Jak pisał Ośrodek Studiów Wschodnich w komentarzu z kwietnia 2015 roku: „Do najważniejszych przeszkód [do skonsumowania współpracy – przyp. autora] zostały zaliczone: ogromne zróżnicowanie regionu, bariery związane z prawem Unii Europejskiej, braki w ekspertyzie po stronie chińskich firm, asymetria potrzeb gospodarczych obu stron, a także niechęć do współpracy w ramach samego regionu”.

Chiny oferowały rozwój infrastruktury, transportu i inwestycje w energetykę. W zamian oczekiwały otwarcia na renminbi i promowanie interesów Pekinu w UE.



2. Droga do zamrożenia formatu 17 plus 1

- ▶ Do zaamrożenia współpracy Europy Środkowej z Chinami doszło w roku 2015. Region zaczął dzielić się w oparciu o kryterium ukraińskie i stosunek do aneksji Krymu oraz pierwszego i drugiego porozumienia mińskiego, które Chiny postrzegały jako legalizację polityki aneksji i separatyzmu (w optyce Pekinu – powrotu „Noworosji” w skład Rosji „właściwej”. Kształtowało to optykę w polityce wobec Tajwanu).
- ▶ Przed aneksją Europa Środkowa zdefiniowała to, co Chiny nazywały inwestycjami bezpośrednimi. Dla części państw ich filozofia była nieakceptowalna, co również przyspieszało podział.
- ▶ Każde z państw tworzących format 17 plus 1 prowadziło własną politykę wobec Chin, co ułatwiało Pekinowi rozgrywanie interesów pomiędzy jego uczestnikami.

Rok 2015 to moment, w którym 17 plus 1 przeszło z formuły testowej w formułę fasadową. Współpraca stała się potencjalna. Miała czekać na lepsze czasy. W najbardziej praktycznym wymiarze służyła po prostu promocji chińskiego eksportu do państw Europy Środkowej. W początkowej fazie projektu Pekin – dla podkreślenia rangi przedsięwzięcia – powołał nawet przy MSZ wyspecjalizowaną instytucję – Stały Sekretariat, a dwa lata później jego odpowiednik w War-

szawie. Chiny lokowały go w Warszawie, przestrzegając Polskę przez pryzmat potencjału demograficznego i rolę w koncepcji Pasa i Szlaku. Abstrahowały jednocześnie od ścisłej współpracy Polski z USA w dziedzinie bezpieczeństwa i perspektyw dla rozwoju tej współpracy po aneksji Krymu. Wydaje się również, że szczególnie na początku funkcjonowania formatu 17 plus 1 nie dostrzegały też, że prawdziwymi entuzjastami współpracy są Węgry i Serbia. Budapeszt miał znacznie chłodniejszy stosunek do USA z kolei Belgrad spójny z chińską narracją stosunek do niepodległości Kosowa. Oba państwa zamierzały również zostać beneficjentami linii kredytowych z Państwa Środka.

Nie bez znaczenia był również fakt, że Chiny miały od początku specyficzne podejście do realizowania inwestycji w regionie. I nie były to inwestycje, które wyczerpywały definicję BIZ z podręczników do ekonomii. Pekin zamierzał skupować atrakcyjne spółki, ale niekoniecznie inwestować od zera, finansować badania i rozwój czy kreować miejsca pracy. Śladowe okazało się również zaangażowanie instrumentów finansowych takich jak CEE Investment Cooperation Fund czy finansowanie poprzez Azjatycki Bank Inwestycji Infrastrukturalnych (AIIB) oraz Fundusz Jedwabnego Szlaku. Nie bez znaczenia był też brak koordynacji pomiędzy państwami „17-tki” przy pozyskiwaniu chińskich inwestycji. Poszczególne rządy były zainteresowane przede wszystkim inwestycjami dla



siebie i działały w sposób rywalizacyjny. Z jednej strony funkcjonował format 17 plus 1, a z drugiej poszczególne stolice, które go tworzyły, zabiegały o współpracę bilateralną z Pekinem.

Mitem okazał się również opiewający na 10 mld dol. chiński fundusz wspierania inwestycji w infrastrukturę i zielone technologie. Linia kredytowa nie cieszyła się popularnością szczególnie w krajach należących do UE i mających dostęp do unijnego budżetu, czyli pieniędzy na znacznie korzystniejszych warunkach. Chiny po prostu w tym obszarze okazały się mało atrakcyjne.

Jak podaje Jakub Jakóbowski z OSW „w latach 2011–2014 z oferowanej przez Chiny linii kredytowej korzystano niemal wyłącznie w projektach infrastrukturalnych w leżących poza UE Bałkanach Zachodnich, m.in. autostradzie Bar-Boljare w Czarnogórze, moście Mihajlo Pupina w Belgradzie czy elektrowni Stanari w Bośni i Hercegowinie”. Europa Środkowa zintegrowana z UE po chińskie pieniądze nie sięgała.

Najistotniejsze inwestycje w UE sfinansowano z instrumentu CEE Investment Cooperation Fund. Były to m.in. farmy wiatrowe w Polsce: Wróblew i Zopowy. Farma Zopowy została zbudowana przez należącą do hiszpańskiego koncernu Gamesa spółkę Gamesa Energia Polska. To 15 turbin o łącznej mocy 30 MW. W 2015 roku jej właścicielem zostało joint venture stworzone przez CEE Investment Cooperation Fund i polską GEO Renewables. Chińczycy mieli 90 proc. Polacy –

10 proc. Wróblew Chińczycy sprzedali w 2015 roku. Nie podając informacji, kto został jej właścicielem. Różnice i mały rozmach we współpracy z Chinami w ramach 17 plus 1 widać w liczbach podawanych przez chiński odpowiednik GUS, czyli Narodowe Biuro Statystyczne. I to już na początku jego funkcjonowania, czyli w okresie najbardziej perspektywnym. Przykładowo w Czechach rok przed powołaniem formatu – w 2011 r. – chińskie BIZ opiewały na sumę prawie 67 mln dolarów. W 2012 r. na 202 mln, a w 2014 r. na sumę 242 mln dol. W przypadku Polski w analogicznych latach te sumy to: 201 mln, 208 mln, i 329 mln. W odniesieniu do Litwy: niecałe 4 mln, ok. 7 mln i 12,5 mln. Pozostającej poza UE Serbii: 5 mln, 6,5 mln i niecałe 30 mln w 2014 r. Węgry z kolei pozyskały w tym czasie: 475 mln, 507 i 556 mln dolarów. Data 2014 r. to szczytowy okres współpracy w ramach 17 plus 1. Dla porównania w ramach polityki spójności do Polski w latach 2007–2013 z unijnego budżetu na inwestycje trafiło 67,3 mld euro. Podobne proporcje obowiązują w przypadku Czech, Węgier i Litwy.

Kwoty, na które opiewają bezpośrednie inwestycje zagraniczne Chin w czasach, gdy format 17 plus 1 przeżywał swój renesans, można uznać za drobne. Dla porównania, realizowany przez polskie państwo pięciokilometrowy odcinek drogi ekspresowej S7 między Miechowem a Szczepanowicami to koszt rzędu 38,5 mln dolarów. Czyli 1/8 zainwestowanego przez Chiny w Polsce kapitału w 2014 roku.

3. 5G uwarunkowane klientelizmem i bezpieczeństwem

- ▶ Rywalizacja Chin i USA ujawniła granice suwerenności w polityce wyboru inwestorów przy strategicznych inwestycjach w nowe technologie. 5G jest symbolem miękkiego nacisku USA na Europę Środkową w sprawie współpracy z Chinami w dziedzinie technologii.
- ▶ Brak możliwości wyboru ograniczył suwerenność regionu. Im mniejsze było zaangażowanie we współpracę w polityce bezpieczeństwa państw, tym większa swoboda we współpracy z Chińczykami przy 5G.
- ▶ Państwa takie jak Litwa poszły o krok dalej w sporze o 5G i połączyły go z polityką wobec Tajwanu. Bilans zysków i strat pakietowania tych dwóch tematów nie jest dla Wilna jednoznaczny. Unia Europejska nie broniła w wystarczającym zakresie państwa, które zdecydowało się na dyplomatyczną konfrontację z Pekinem. W przyszłości, w podobnych sytuacjach na instytucje unijne nie będzie można liczyć w związku z tym, że są one zdominowane przez duże państwa starej Europy (Francja i Niemcy), które prowadzą niezależną od USA politykę wobec Pekinu.

Poważne projekty gospodarcze na linii Warszawa-Pekin można określić mianem niezastniałych.

Sieć 5G, którą miał budować Huawei, została zablokowana z powodów bezpieczeństwa. Amerykańska dyplomacja próbowała przekonać całą Europę Środkową do rezygnacji ze współpracy. Biznes był zdania, że to błąd, który będzie wiązał się z odwetem Pekinu. Waszyngton przeforsował jednak na zachętę specjalną ustawę – Transatlantic Telecommunication Security Act, która miała łagodzić skutki finansowe rezygnacji z Huawei. Była ona skierowana do całego regionu i przewidywała rekompensaty finansowe dla rządów, które stracą finansowo na przerwaniu współpracy z chińskim koncernem. W przypadku Polski sprawa była dość jasna: Amerykanie wzmacniają wschodnią flankę NATO, ale w zamian oczekują pełnego bezpieczeństwa w dziedzinie łączności. Polskie władze uwzględniły te argumenty.

W kwietniu 2021 r. uwzględniła je Rumunia. Drugi ważny kraj NATO na wschodniej flance i w rejonie Morza Czarnego. Parlament tego kraju przyjął ustawę, która eliminowała Huawei i chińskie podmioty z prac nad 5G. Dwa lata wcześniej, w 2019 r. władze w Bukareszcie podpisały z USA memorandum, w którym zapisano, że Chińczycy nie będą partnerem dla Rumunii w tym obszarze. Podobnie jak w przypadku Polski, Amerykanie swoje naciski tłumaczyli kwestiami bezpieczeństwa łączności i związkami Huawei z wojskiem

i partią komunistyczną. Wojsko Polski i Rumunii nie mogło oprzeć swojej łączności na Huawei. Tym bardziej że w obydwu krajach USA zainstalowały stałe bazy tarczy antyrakietowej. Do tego – jak pokazała wojna na Ukrainie – możliwości kontrolowania łączności i SIGINT (wywiad elektroniczny) – dały Amerykanom wgląd w proces decyzyjny w Rosji. Dopiero latem 2022 r. rosyjskie władze zaczęły odchodzić od używania amerykańskiego hardware'u.

Najdalej w swoim stanowisku wobec Chin poszła Litwa. W maju 2021 r. jej władze ogłosiły, że wycofanie się ze współpracy przy budowie 5G wynika z odmiennego „podejścia do wartości”. Powoływano się przy tym na analizę ośrodka AMO Stowarzyszenie Spraw Międzynarodowych i raport, w którym nakreślono zasady uprawiania polityki zagranicznej opartej na czymś, co umownie można nazwać neowilsonianizmem. Dyplomację określono jako „opartą na wartościach od Białorusi po Tajwan”, celowo używając tych dwóch państw. Kwestia Tajwanu została zresztą wpisana do umowy koalicyjnej w budowanym po wyborach w październiku 2020 roku rządzie Ingridy Šimonytė, a przesładowania mniejszości ujęgurskiej w Chinach uznano za ludobójstwo. Ostatecznie nie znalazła się ona jednak w programie jej gabinetu. Niemniej

Amerykanie wzmacniają wschodnią flankę NATO, ale w zamian oczekują pełnego bezpieczeństwa w dziedzinie łączności. Polskie władze uwzględniły te argumenty.

jednak Litwa stała się najbardziej „jastrzębim” państwem Europy Środkowej, jeśli chodzi o stosunek do Chin. Huawei, który do tej pory był m.in.

sponsorem litewskiej drużyny koszykarskiej (koszykówka jest istotnym elementem tożsamościowym na Litwie) – stracił swoją uprzywilejowaną pozycję. Ostatecznie w lutym 2021 r. szef

MSZ Gabrielius Landsbergis poinformował o wystąpieniu jego kraju z formatu 17 plus 1, tłumacząc to brakiem „jakichkolwiek korzyści” ze współpracy z Pekinem. Mniej więcej w tym samym czasie zdecydował on o otwarciu w Wilnie biura handlowego Tajwanu, które w praktyce pełniło funkcję „ambasady” kraju, który jest uznawany przez Chiny za „zbuntowaną prowincję”. Placówki o takim charakterze powstają na całym świecie. Jednak są to „biura handlowe Tajpej”, a nie jak w przypadku Litwy – „Tajwanu”.

Litwini wychodząc z formatu współpracy z Pekinem i otwierając biuro, rozpoczęli konflikt, który zakończył się rok później przyznaniem przez prezydenta Gitanasa Nausedę, że otwarcie „biura Tajwanu” było błędem. Generalnie głowa państwa od początku litewskiego piwotu była sceptyczna wobec takich kroków. Wcześniej Litwa spotkała się z całym systemem retorsji ze strony Chin. Wstrzymano część pociągów towarowych na



trasie Chiny–Litwa. Pojawiły się również problemy z cleniem towarów w handlu pomiędzy obydwoma krajami. Zamknięto linie kredytowe dla litewskich firm i rynek dla towarów litewskich. Firmy z UE, które dysponowały zakładami na terenie Litwy, miały kłopoty z odbieraniem komponentów z Chin. Głównym adresatem takich nacisków były korporacje niemieckie. Berlin był postrzegany przez Pekin jako klucz do zdyscyplinowania Wilna. Problemy miały m.in. firmy Siemens, Bosch czy Continental. Koncerny z Niemiec, Francji i Holandii naciskały na swoje rządy, aby „uporządkowały” sytuację na Litwie. W spór została zaangażowana Komisja Europejska, która w grudniu 2021 r. wystosowała pytania do władz w Pekinie o stosowane wobec Litwy środki nacisku. Chiny zaprzeczyły, by taką politykę prowadziły i równocześnie oskarżyły Unię o podważanie zasady „jednych Chin”. Obniżono również rangę stosunków dyplomatycznych Litwa–Chiny (do stopnia *chargé d'affaires*).

Motywacją Litwy przy podejmowaniu ryzykownej zmiany w relacjach z Chinami była pogarszająca się skokowo od 2020 roku sytuacja na wschodniej flance NATO (domykanie dyktatury na Białorusi po sfałszowanych wyborach prezydenckich w 2020 roku i umacnianie na niej wpływów rosyjskich w tym obecności wojskowej, kryzys migracyjny, manewry wojskowe rosyjsko-białoruskie i naciski militarne na Ukrainę) i chęcią zacieśnienia współpracy z USA postrzegany mi jako główny gwarant bezpieczeństwa. Litwa w zasadzie w całości zaadaptowała amerykańską politykę powstrzymywania Chin w dziedzinie technologii. Uzyskała również od USA linie kredytowe w wysokości 600 mln dolarów, które zastąpiły te oferowane przez chińskie instytucje finansowe. Wycofała się również całkowicie ze współpracy przy realizacji koncepcji Pasa i Szlaku. Litwa zaproponowała zmianę formatu 17 plus 1 w kierunku 27 plus 1, czyli koordynacji wysiłków dyplomatycznych wobec Pekinu w ramach całej UE. Bezpośrednim efektem tej polityki było również opuszczenie formatu 17 plus 1 przez samą Litwę (w 2021 roku), Łotwę (w sierpniu 2022 r.) i Estonię (również w sierpniu 2022 r.), które poszły za przykładem Wilna.



4. Odcinanie się od Chin. Bilans konfrontacji politycznej

- ▶ Bardziej racjonalny niż Litwa stosunek do wychodzenia ze współpracy z Chinami zaprezentowały Czechy. Choć początek tego wychodzenia nie był oficjalnym stanowiskiem państwa, ostatecznie Praga – mimo jednoznacznie prochińskiego prezydenta – ustaliła swój stosunek do Chin i opowiedziała się za atlantyzmem.
 - ▶ W odchodzeniu od współpracy z Pekinem znaczenie miała oligarchiczna natura rządu Andreja Babiša. Premier na bazie własnych porażek biznesowych w Chinach zdefiniował do nich swój stosunek.
 - ▶ Ciosem dla Chin, który pogrzebał współpracę była rokosz Rumunii, która wraz z krajami bałtyckimi buntowała 17 plus 1 przeciwko Chinom. Bukareszt zerwał współpracę nie tylko w 5G, ale i technologiach atomowych. Z przetargów na modernizację elektrowni atomowej w Cernavodă został wyeliminowany koncern China General Nuclear Power Corporation. Umowy podpisano z firmami francuskimi i amerykańskimi. Chiny uznały to za przekroczenie czerwonych linii.
- Mniej więcej równoległe do Litwy pivotu dokonały Czechy. 31 sierpnia 2020 roku przewodniczący Senatu wylądował w Tajpej. – *Jestem Tajwańczykiem* – powiedział podczas swojego wystąpienia w parlamencie 1 września tego samego roku Miloš Vystrčil, nawiązując do wystąpienia Johna F. Kennedy'ego. Reakcja Chin była natychmiastowa. – *Jeśli [przewodniczący Senatu Czech – przyp. autora] chce przybyć na Tajwan, by uznać go za niepodległy kraj, czyż nie jest to afront, publicznie rzucone wyzwanie? Właśnie dlatego byliśmy zmuszeni powiedzieć przewodniczącemu czeskiego Senatu, że przekroczył czerwoną linię* – skomentował szef MSZ ChRL Wang Yi. Sformułował również otwartą groźbę pod adresem czeskiego polityka, mówiąc że Vystrčil za swoje wystąpienie „zapłaci wysoką cenę”. Paradoks sytuacji polegał na tym, że 90-osobowa delegacja czeska poleciała na Tajwan bez konsultacji z rządem w Pradze i bez jego poparcia. Wmanewrowując niejako rząd w konieczność ustosunkowania się do całej sytuacji. Po groźbach Pekinu dyplomacja czeska jednoznacznie skrytykowała Chiny. Minister spraw zagranicznych Tomáš Petříček stwierdził, że oczekuje od strony chińskiej wyjaśnienia, co w zasadzie oznacza sformułowanie w stosunku do czeskich polityków. – *Sprawy zaszły za daleko* – powiedział dziennikarzom Petříček. Premier Czech Andrej Babiš uznał natomiast zachowanie Pekinu za „impertynenckie i nieodpowiednie”. Sam Vystrčil wizytę na Tajwanie tłumaczył prowadzeniem przez Czechy polityki zagranicznej

„opartej o wartości”, którą zapoczątkował zmarły w 2011 r. prezydent Czech Václav Havel.

Wyjazd na Tajwan daleki był jednak tylko od symboliki. Relacje czesko-chińskie zaczęły się psuć już dwa lata wcześniej – po serii nieudanych inwestycji chińskich. Proces przyspieszyło stanowisko USA wobec Huawei i akceptacja Pragi dla takiego podejścia. Już w 2019 r. burmistrz Pragi Zdeněk Hřiba zerwał stosunki z miastem partnerskim – Pekinem. Wydarzenie to jest uznawane za symboliczny początek rozjazdu między Chinami a Czechami. Jednoznacznie prochiński pozostał przez całą prezydenturę jedynie Miloš Zeman. Rząd Andreja

Babiša wycofał się z zacieśniania stosunków z Pekinem z powodu frustracji brakiem rezultatów współpracy gospo-

darczej i obawami związanymi z zagrożeniami cybernetycznymi. Raporty na ten temat publikowały czeska Informacyjna Służba Bezpieczeństwa (BIS) i Państwowy Urząd Bezpieczeństwa Cybernetycznego i Informacyjnego (NÚKIB).

Jak wylicza w jednym ze swoich opracowań Polski Instytut Spraw Międzynarodowych: „w 2018 r. Chiny wyprzedziły Polskę i stały się drugim największym partnerem handlowym Czech (24,3 mld euro wymiany)”. Po Niemczech były one największym dostawcą towarów na czeski rynek. Nie przekładało się to jednak na równowagę w handlu. W 2018 r. import z ChRL wyniósł 22,1 mld euro i był dziesięciokrotnie wyższy niż czeski eksport do Chin. Równocześnie nie rosły bezpośrednio inwestycje zagraniczne Chin. Taki bilans nie był dla Pragi satysfakcjonujący. Czeskie władze wchodząc we współpracę z Pekinem w ramach koncepcji Pasa i Szlaku, liczył na bezpośrednie inwestycje w wysokości do 4 mld euro. Tymczasem w 2016 roku opiewały one na 0,5 mld euro, a rok później na 0,2 mld.

Finalem tego rozjazdu było poparcie przez gabinet Babiša unijnego mechanizmu monitorowania inwestycji (opracowany przez KE przede

wszystkim z myślą o Chinach i funkcjonujący od października 2020 r.) i zaleceń amerykańskich dotyczące 5G. Nie bez znaczenia były również negatywne doświadczenia samego Babiša na rynku chińskim, na którym próbował zaistnieć sam jako biznesmen przed 2016 rokiem. W rezultacie strategiczne partnerstwo z Pekinem zawarte przez rząd Bohuslava Sobotki w 2016 roku przeszło do historii. Czechy jednak nie wystąpiły – jak Litwa – z formatu 17 plus 1, co czyniło ich stanowisko nie-spójnym. O ile rząd był jednoznacznie proatlantycki i miał ambicje odgrywania aktywnej roli w UE w kwestii Chin, o tyle prezydent Zeman wciąż utrzymywał ciepłe relacje ze swoim odpowiednikiem

Xi Jinpingiem, czego wyrazem była jego wizyta wiosną 2019 r. na II Forum Pasa i Szlaku, czy na pekińskich obchodach 70. rocznicy zakończenia

II wojny światowej (był tam jako jedyna głowa państwa z UE). W tym samym czasie szef MSZ Tomáš Petříček wzywał Chiny do ratyfikowania Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych, i krytykował represje wobec ludności muzułmańskiej w prowincji Sinciang.

Po upadku drugiego rządu Babiša w grudniu 2021 r. nowy gabinet Petra Fialy kontynuował linię wobec Pekinu. Sytuacja ostatecznie wyklarowała się po wyborach prezydenckich na początku 2023 roku, które wygrał Petr Pavel – jednoznacznie pro-atlantycki, były wojskowy w strukturach NATO i polityk jednoznacznie proamerykański. Pavel jako prezydent elekt odbył rozmowę telefoniczną z prezydent Tajwanu Tsai Ing wen co było zupełnie nową jakością w porównaniu do kordialnych stosunków Xi Jinping-Zeman. Chiński MSZ wezwał Czechy do podjęcia działań, które zapobiegą „nieodwracalnym szkodom” w relacjach obu państw. Premier Fiala odpowiedział, że: „polityka Republiki Czeskiej wobec Chin nie zmienia się i jest zgodna z polityką naszych sojuszników. Czechy respektują i trwają przy swej własnej polityce jednych Chin”. Co oczywiste, nie podważył jednak stanowiska Pavla.

W 2018 r. Chiny wyprzedziły Polskę i stały się drugim największym partnerem handlowym Czech (24,3 mld euro wymiany).

W podobny sposób grała Rumunia. O ile na początku formatu 17 plus 1 spoglądała na niego z ambicjami przejścia od polskiej roli lidera, o tyle już wiosną 2021 r. miała zaktualizowany pogląd na temat tego, jaki realnie może być bilans zysków i strat ze współpracy. Nie kalkulował się on Bukaresztowi. **Prezydent Klaus Iohannis pozycjonuje się jako atlantysta, ale ze zrozumieniem wektora europejskiego, czyli stanowiska Francji i Niemiec. Rumunia nie prowadzi z tymi stolicami asertywnej gry. W relacjach z USA Iohannis poparł agendę zaproponowaną przez Waszyngton w kwestii Chin. W lutym 2021 r. prezydent Rumunii był autorem największego despektu pod adresem Xi Jinpinga w historii formatu 17 plus 1. Stanął na czele rokoszy polegającej na odmowie w udziale w szczycie tego formatu (gospodarzem były Chiny).** Oprócz Rumunii z udziału zrezygnowali prezydenci i premierzy z Litwy, Łotwy i Estonii oraz Bułgarii i Słowenii. Politico określało ten szczyt jako spotkanie 17 plus 1 minus 6. Na spotkanie ze zbuntowanej szóstki wysłano reprezentantów w randze ministrów. Według nieoficjalnych informacji Politico MSZ Chin miał naciskać jeszcze na dzień przed szczytem, aby zwiększyć rangę wysłanników. – *W przypadku państw bałtyckich sprawa jest prosta. Mamy Rosję* – tłumaczyła w rozmowie z magazynem Una Bērziņa-Čerenkova z China Studies Center w Rydze. Rumunia mogłaby odpowiedzieć dokładnie tak samo – rosnące wpływy Rosji na Morzu Czarnym. Bukareszt odegrał przy tym znaczną rolę w przekonaniu do zmiany stanowiska krajów, które zimą 2021 r. nie miały jeszcze jednoznacznie negatywnego stanowiska wobec Kremla – Bułgarii i Słowenii. W przypadku Bułgarii znaczenie miała frustracja związana z niechęcią do otwierania rynku chińskiego na produkty rolne z tego kraju, co wprost zakomunikowała podczas szczytu wicepremier Mariana Nikolova. Prezydent Andrzej Duda wyraził podobne stanowisko. Mówił o konieczności zniesienia barier administracyjnych ze strony Chin dla polskich produktów rolnych.

W szczycie 17 plus 1 minus 6 miał również nie wziąć udziału premier Słowacji. Igor Matovič zmienił zdanie na dzień przed spotkaniem po tym, jak dostał od Pekinu zapewnienie o zwiększeniu kwot eksportu mięsa owczego do Chin.

Stanowisko wobec rokoszy zajęły wówczas również USA. Departament Stanu w komunikacie napisał, że „Stany Zjednoczone uznają, że kraje Europy mają swoje interesy i relacje. Nie naciskamy na nie, aby wybierały między USA a Chinami. Niemniej jednak pozostajemy zaniepokojeni tym, że Chiny często wykorzystują formaty multilateralne jako narzędzie do realizowania swoich interesów ekonomicznych, wojskowych i dyplomatycznych na koszt pokoju, dobrobytu i praw człowieka innych państw”. Niemal wprost przyznano, że Waszyngton będzie dążył do blokowania lub zamrażania takich formatów jak 17 plus 1.

Xi, uwzględniając rokosz, podczas szczytu podzielił region i wskazał na uprzywilejowanych, czyli grupę Węgry, Serbia, Północna Macedonia i Grecja. Miał je połączyć projekt rozbudowy infrastruktury kolejowej z Budapesztu przez Belgrad do portu w Pireusie.

Rumunia – lider rozłamu na szczyt z udziałem Xi – w kolejnych miesiącach skonkretyzowała swoją politykę wobec Pekinu. Z przetargów na modernizację elektrowni atomowej w Cernavodă został wyeliminowany koncern China General Nuclear Power Corporation. Umowy podpisano z firmami francuskimi i amerykańskimi. To samo dotyczyło Huawei w 5G. Premier Ludovic Orban poinformował, że firma nie będzie brała udziału w pracach nad zmianami w telekomunikacji. Bukareszt znalazł się w awangardzie państw pracujących nad regulacjami wykluczającymi chińskie firmy z przetargów przy dużych inwestycjach infrastrukturalnych. Rumunia w 2021 r. wchodziła w dynamiczny etap wydawania unijnych pieniędzy na autostrady. Rząd w Bukareszcie protekcjonizmem chciał wesprzeć przede wszystkim lokalnych wykonawców. Politico cytuje swoje źródło w rządzie rumuńskim z tamtego okresu. Informator przekonuje, że Bukareszt nie dostał żadnych wytycznych od Waszyngtonu. Taka polityka miała być jednak wyraźnym zaznaczeniem tego, gdzie jest ulokowana lojalność Rumunii w okresie, który stawał się coraz bardziej niestabilny.

5. Mit polityki 360 stopni

- ▶ Węgry i Serbia wybrały politykę, którą sami określali mianem 360 stopni. Była to iluzja suwerennego wyboru w polityce zagranicznej. W rzeczywistości oba państwa realizowały postulaty Pekinu, a nie Waszyngtonu. Ich sojusze również były asymetryczne i klientelistyczne.
- ▶ Serbia jest przykładem neokolonialnego podejścia do państwa pozostającego poza strukturami UE i NATO. Współpraca z Pekinem doprowadziła do tego, że większość eksportu Chin pochodziła z działalności w tym kraju firm wydobywczych. Co rodziło podobieństwo do polityki Chin w Afryce.
- ▶ Węgry porównywały się do Francji i Niemiec sugerując, że oba państwa prowadzą niezależną od USA i opartą na systemie transakcyjnym politykę wobec Pekinu. W rzeczywistości Budapeszt nigdy nie był w relacji z Chinami w układzie symetrycznym i podmiotowym.

W czasie gdy Wilno było w gorącej fazie konfliktu handlowego z Pekinem, a Bukareszt z bałtami montował rokosz na szczycie 17 plus 1, pozostająca poza UE Serbia negocjowała umowę o wolnym handlu z Chinami (podobne FTA w Europie mają podpisane z ChRL Szwajcaria i Islandia). Relacje między tymi państwami prasa serbska określała jako „stalowe”. Taki stan pokazywał, jak iluzoryczny jest format 17 plus 1. Łądujący w lipcu 2021 r.

na lotnisku Tesli w Belgradzie samolot Airbus A 330–300 linii Hainan Airlines inaugurujący połączenia między obydwojoma państwami był witany przez prezydenta Aleksandra Vučića. Gdy Litwa mroziła swoje stosunki z Chinami, Serbia liczyła na podbicie rynku w Azji swoimi produktami rolnymi i winami. Jeden z liderów opozycyjnej i proeuropejskiej partii Wolność i Sprawiedliwość Dušan Nikezić wskazywał przy tym, że porozumienie pogłębi zależność od Chin, które zainteresowane są przede wszystkim eksploatacją serbskich złóż miedzi. Już dziś chiński koncern Zijin Mining jest największym wydobywcą tego surowca w Serbii.

Współpraca z Belgradem i próba nadania mu nowej dynamiki była również wykorzystywana przez Chiny do tego, by wysondować, jakie są nastroje wśród państw Europy Środkowej po sporze z Litwą. Przed zainaugurowaniem lotów do Belgradu linii Hainan Airlines w chińskim MSZ doszło do spotkania z dyplomatami formatu 17 plus 1. Jego inicjatorem była ambasador Serbii w Pekinie Maja Stefanovic i szef Departamentu Europa w MSZ ChRL Wang Lutong. To było swiste „sprawdzam” po kryzysie z Litwą dla formatu środkowoeuropejskiego. Jak podaje Stefan Vladislavljev z serbskiego NGO Foundation BFPE for a Responsible Society na spotkanie w lipcu 2021 r. przyszło jedynie 11 ambasadorów formatu. Dodaje, że ówczesne przyspieszenie w relacjach Pekin–Belgrad spotkało się z krytyką ze strony nie-



mieckiego wysłannika ds. Bałkanów Zachodnich Manuela Sarrazina. To właśnie Niemcy pełnią rolę hamulcowego w zacieśnianiu współpracy serbsko-chińskiej, postrzegając Bałkany Zachodnie jako swoją strefę wpływów. Ale jak przekonuje Vuk Vuksanović z Centre for Security Policy w Belgradzie, również USA wywierają presję na odejście od współpracy z Chinami. Szczególnie w obszarze 5G. Ważną rolę odgrywa tu kwestia Kosowa i amerykańskiej polityki wobec Prisztiny plus naciski finansowe. – *Z jednej strony Huawei to najwygodniejszy partner. Z drugiej Belgrad wejdzie na kurs kolizyjny z Waszyngtonem, łącznie z możliwością wprowadzenia sankcji finansowych* – uważa Vuksanović, komentując współpracę technologiczną z Pekinem. Dodaje, że również zakończenie kooperacji z firmą Huawei wiąże się ze stratami finansowymi, bo koncern oprócz 5G rozwijał przez lata w Serbii produkcję komponentów do swoich urządzeń.

Pekin tymczasem postrzega Serbię jako klucz do promocji swoich technologii 5G w regionie. We wrześniu 2020 r. premier Serbii Ana Brnabić razem z CEO Huawei Western Balkans Li Mengqunem otwierała w Belgradzie Centrum Innowacji i Rozwoju. Równocześnie Serbia była już stroną porozumienia z USA o nieinstalowaniu technologii komunikacyjnych „od niepewnych dostawców”, z jednoznacznym wskazaniem na Huawei. W praktyce rząd współpracował z Chińczykami we wszystkich obszarach poza 5G.

Jak pisze w swojej analizie European Council on Foreign Relations jest to polityka 360 stopni. Jak przewiduje ECFR Serbia w najbliższej przyszłości nie odejdzie od otwierania swojej gospodarki na penetrację ze strony Chin. I nie postrzega tego jako procesu sprzecznego z prowadzeniem rozmów o integracji z UE, których perspektywy uważa za mgliste.

Z punktu widzenia Pekinu Serbia jest projektem wydajnym. Pozwoliła nie tylko na inwestycje infrastrukturalne, ale i na wejście do sektora technologicznego, energetycznego, wydobywczego czy zielonych technologii. Obecnie największymi eksporterami w Serbii są firmy chińskie – wspomniana wcześniej, wydobywająca miedź w Bor, Zijin Mining i HBIS Group Serbia Iron and Steel. Równocześnie Chiny nie wykazują zainteresowania preferencyjnym traktowaniem przedsiębiorstw serbskich na swoim rynku.

Po wybuchu wojny na Ukrainie Serbia stała się alternatywą dla granicy polsko-białoruskiej jako brama do Europy. W marcu 2022 roku powołano przy Uniwersytecie w Nowym Sadzie Instytut Pasa i Szlaku, którego celem jest analiza rozwoju tego projektu w rejonie Bałkanów Zachodnich. – *Najtrudniejsze jest utrzymanie partnerstwa i przyjaźni, ale też wzmacniania ich dalej i otwierania nowych korytarzy dla tego partnerstwa* – mówiła premier Brnabić na początku marca 2022 roku. Podczas pierwszej konferencji naukowej zorganizowanej przez Instytut Pasa i Szlaku minister budownictwa, transportu i infrastruktury Tomislav Momirović mówił o konieczności rozwijania szlaków komunikacyjnych przez Serbię na Węgry.

Polityka 360 stopni ma jednak swoje ograniczenia. Każdy z patronów i partnerów Belgradu – Moskwa, Bruksela, Waszyngton i Pekin – oczekuje określenia się. Bruksela i Waszyngton po inwazji na Ukrainę naciskały na przyłączenie się do sankcji wobec Rosji, wskazując, że finansowanie z funduszy UE w razie wstrzymywania się, będzie niemożliwe. Jeśli dojdzie do zaostrzenia rywalizacji między USA a Chinami, jednoznacznego opowiedzenia się po którejś ze stron będzie oczekiwał Waszyngton.

W formacie 17 plus 1 najsilniejsze związki z Chinami zbudowały Węgry, traktując ten kraj jako potencjalne źródło finansowania krajowych projektów w warunkach sporu o praworządność

z UE i blokowania przez Brukselę pieniędzy z Krajowego Planu Odbudowy i perspektywy budżetowej UE. Sygnałem na wypełnienie treści relacji z Pekinem było podpisanie w 2017 roku memorandum o budowie w Budapeszcie kampusu Uniwersytetu Fudan. Inwestycję szacowano na 1,3 mld euro. Miała ona zostać sfinansowana niskoprocentowanymi kredytami (nie więcej niż 2 proc. w okresie do 15 lat). Głównym wykonawcą został koncern CSCEC (China State Construction Engineering Corporation) – chiński, państwowy moloch oskarżany o szpiegostwo i związki z armią. Wszystko działa się równoległe do kampanii wymierzonej w Uniwersytet Środkowoeuropejski, który w 2019 r. opuścił Węgry. Rząd Viktora Orbána przedstawiał projekt jako „współpracę na rzecz innowacji”. Przeciwnicy wskazywali na zagrożenia dla bezpieczeństwa wewnętrznego.

Kolejnym kontrowersyjnym posunięciem było zaciągnięcie w Chinach kredytu na 2 mld euro na budowę połączenia kolejowego Budapeszt–

Belgrad. Projekt ten zainicjowano w 2014 r., jednak rozmachu nabral kilka lat później. Według rządu w Budapeszcie po jego

Równocześnie Chiny nie wykazują zainteresowania preferencyjnym traktowaniem przedsiębiorstw serbskich na swoim rynku.

realizacji pociągi będą mogły jeździć z prędkością 160 km na godzinę, co spowoduje, że czas podróży ze stolicy Węgier do stolicy Serbii skróci się z 8 godzin do 3,5. Takie zapewnienia złożył również w rozmowie z węgierską prasą prezes Chińsko-Węgierskiej Spółki Kolejowej Zoltan Pafferi. Budapeszt projekt od początku traktował priorytetowo. W 2017 roku podczas węgierskiej prezydencji w Grupie Wyszehradzkiej minister spraw zagranicznych Peter Szijjarto oznajmił, że modernizacja linii kolejowej będzie wpisana w chińską strategię Nowego Jedwabnego Szlaku. Dodał, że widzi Węgry jako hub dla eksportu chińskich towarów do pozostałych państw Europy. Pekin postrzega ten projekt jako połączenie z portem w greckim Pireusie, którego jest właścicielem. W 2016 r. korzystając z kryzysu zadłużenia, z jakim borykały się władze w Atenach, chiński koncern COSCO kupił 51 proc. udziałów w porcie.

Niedawno dokupił kolejne 16 proc. udziałów. Pireus to czwarty co do wielkości port kontenerowy w Europie.

Od początku budowę linii Budapeszt–Belgrad za chińskie pieniądze krytykowała Komisja Europejska. Między innymi dlatego, że wykonawcę z Państwa Środka wybrano bez przetargu, a są nimi firmy kontrolowane przez chińskie władze i przedsiębiorstwa powiązane z oligarchami bliskimi Orbánowi.

W kwestii transportu Węgry przed wojną na Ukrainie próbowały również wejść w rywalizację z Polską. Chodziło o przejście połączeń między Chinami a Europą. Przez Małaszewicze przechodzi 90 proc. towarów transportowanych z Chin do Europy drogą lądową. Węgierski koncern East West Gate w styczniu 2021 r. zaproponował zbudowanie konkurencyjnego dla nich terminala kontenerowego w Fényeslitke, tuż przy granicy z Ukrainą. W projekt zaangażowane były m.in. chińskie koncerny: China Railway Signal & Communication Corporation (CRSC) i Central European Trade and Logistics Cooperation Zone (CECZ). Nowy terminal oddano do użytku w październiku 2022 r. Jest on sterowany za pomocą rozwiązań sieci 5G, którą zbudowała Vodafon Hungary na bazie technologii Huawei. Firma dostarczyła między innymi kamery wysokiej rozdzielczości, a dane, które są przez te kamery zapisywane w czasie rzeczywistym, mogą trafiać na serwery w Chinach. Zakładając teoretycznie, że terminal ten byłby wykorzystywany np. do przekazywania uzbrojenia Ukrainie, wiedza na temat tego, co przechodzi przez Fényeslitke z łatwością mogłaby trafiać do decydentów i wojskowych w Pekinie. W cały projekt zainwestowano 95 mln dolarów i ma on zdolność do odprawiania rocznie miliona standardowych kontenerów. Jego pełne wykorzystanie pokrzyżował jednak wybuch wojny. Równocześnie do prób przejścia części tortu od Małaszewicz Węgry realizowały pomysł rozwoju czegoś, co wiceminister innowacji i technologii Laszlo Mosoczi określał mianem Lotniczego Jedwabnego Szlaku. Po raz pierwszy ten termin pojawił się w węgierskiej przestrzeni informacyjnej pod koniec kwietnia 2021 roku i dotyczył umowy na loty cargo między Zhengzhou a Budapesztem.

Deklaracje Mosociego były jednak mocno na wyrost. Wiosną 2021 r. linie Hainan realizowały w sumie pięć lotów cargo tygodniowo, z których każdy zawierał ładunek do 20 ton. W projekt zaangażowana była spółka Cainiao zależna od działającej w e-commerce firmy Alibaba. Pomysł Lotniczego Jedwabnego Szlaku był powiązany z otwarciem rok wcześniej w Budapeszcie Cargo City zdolnego do przekazywania do 180 tys. towarów rocznie. Wiceminister mówił również o możliwości budowy hubu logistycznego na lotnisku w węgierskiej stolicy.

Równie owocna była współpraca węgiersko-chińska w kwestii nowych technologii. W 2021 r. koncern Lenovo otworzył na Węgrzech swoją fabrykę. Powołano również do życia podobne do belgradzkiego centrum rozwoju nowych technologii Huawei.

Ścisła współpraca na linii Budapeszt–Pekin została przypieczętowana również w czasie pandemii koronawirusa. Węgry sprzęt medyczny kupowały przede wszystkim w Państwie Środka, korzystając – szczególnie na początku pandemii – z uprzywilejowanej pozycji. Były również krajem, który zgodził się na szczepienie swoich obywateli preparatem Sinopharm.

Węgry pod rządami Fideszu są dla Pekinu wyjątkowo komfortowym partnerem. Nie wchodzi w spory aksjologiczne, a wielowektorowość stanowi doktrynę państwową. Do tego kraj należy do NATO i UE oraz bierze udział w formatach regionalnych takich jak Grupa Wyszehradzka. Równocześnie Budapeszt szczerze i bez konieczności nacisków ma krytyczne stanowisko wobec unijnych inicjatyw dotyczących Chin w kwestii praw człowieka. Sprzeciwia się również sankcjom nakładanym przez UE i USA na obywateli tego kraju. Szef MSZ Péter Szijjártó zapytany przez autora tego opracowania o ryzyka związane ze ścisłą współpracą z państwami autorytarnymi takimi jak Chiny czy Rosja odpowiedział, że w UE na znacznie większą skalę taką współpracę utrzymują liderzy integracji europejskiej Niemcy i Francja w związku z czym nie widzi powodu, by takich relacji nie miały mieć Węgry.

6. Polska – przypadek wieloznaczny

- ▶ Polska rozpoczynając współpracę z Chinami chciała przejąć rolę lidera regionu. Dość późno dostrzeżono dążenie poszczególnych państw do sprowadzania 17 plus 1 do relacji tylko dwustronnych.
 - ▶ Partnerstwo strategiczne zapoczątkowane przez prezydenta Bronisława Komorowskiego było od początku fikcją. Ta współpraca nigdy nie została napełniona treścią. Było to partnerstwo oparte na „zamykaniu z atramentu” – życzeniowych opracowaniach MSZ.
 - ▶ Po objęciu władzy przez PiS w 2015 r. i po naciskach USA Polska podążyła szlakiem podobnym do środkowoeuropejskiej grupy atlantystów. Symbolicznie aresztowała pracownika Huawei, do dziś wykazując zdziwienie, że nie pociągnęło to za sobą symetrycznej reakcji Pekinu. W 2022 r., tuż przed wojną – w naiwny sposób prezydent Andrzej Duda próbował wykorzystać Igrzyska w Pekinie, aby przekonać Xi Jinpinga do naciskania na Władimira Putina, aby ten nie rozpoczynał wojny przeciwko Ukrainie. Nie było jednak podstaw, aby sądzić, że Xi wysłucha Dudę.
- Polska w formacie 17 plus 1 – niezależnie od tego, jak przedstawiano relacje z Pekinem zarówno przez polskich polityków, jak i media – od początku powołania tej platformy nie była traktowana przez Pekin jako partner kluczowy. Jej rola była pochodną relacji Pekinu z UE i USA. Jeśli Warszawa była w nich przydatna, jej znaczenie rosło. Jeśli nie miała nic do zaoferowania, pozostawała poza kręgiem zainteresowań. Nie bez znaczenia jest jednoznaczna polityka bezpieczeństwa oparta o ścisły sojusz z USA. Zwrot pierwszego i drugiego rządu Donalda Tuska „na UE” i wzmocnienie współpracy z Berlinem nie wpłynęło na radykalną zmianę paradygmatu atlantyckiego. Przejęcie władzy przez PiS w 2015 r. ten paradygmat z kolei jedynie wzmocniło. Czego wyrazem było jednoznaczne stanowisko w sprawie technologii 5G i przyjęcie jednej z najbardziej „jastrzębich” pozycji wobec Huawei. Polska z kolei nie zajmuje tak jednoznacznego stanowiska wobec Tajwanu jak np. Litwa. Niemniej jednak w praktyce realizuje cele zgodne z celami Waszyngtonu. Równolegle do kwestionowania chińskich technologii 5G rząd PiS lobbował na Ukrainie przeciwko sprzedaży przez koncern Motor Sicz udziałów w spółce produkującej silniki do samolotów transportowych dalekiego zasięgu. Spór o Motor Sicz w 2019 roku był ważnym elementem wyścigu technologicznego USA–Chiny, w którym Polska miała swoją epizodyczną rolę. Wejście do zakładów zaporoskich pozwoliłoby Pekinowi w przewidywalnej perspektywie zbudować maszyny pozwalające na międzykontynentalny przerzut wojsk o parametrach porównywalnych do C17 Globemaster. Pekin próbował przejąć Motor Sicz przez spółkę Skyrizon Aircraft. Aby temu zapobiec,

do Kijowa we wrześniu 2019 r. poleciał doradca ówczesnego prezydenta USA Donalda Trumpa, John Bolton. Amerykanie grozili Kijowowi ograniczeniem pomocy wojskowej w razie dopięcia dealu. Właściciel Motor Siczy, zaporoski oligarcha Władimir Bohusławski tłumaczył w rozmowie z autorem tego opracowania konieczność współpracy z Pekinem utratą tradycyjnego rynku, jakim do aneksji Krymu w 2014 roku była Rosja. Amerykanie jako rozwiązanie postawili dla Motor Siczy promowali współpracę ukraińsko-polską. Warszawa była chętna. Nie miała jednak nawet w niewielkim procencie tak atrakcyjnej oferty jak Chińczycy. Ostatecznie po naciskach Waszyngtonu do porozumienia chińsko-ukraińskiego nie doszło. Nie rozwinęła się jednak również kooperacja z Polakami.

Przed objęciem władzy przez Zjednoczoną Prawicę w 2015 roku, śledząc oficjalne dokumenty, można było odnieść wrażenie, że Polska realizuje z Chinami partnerstwo strategiczne. W grudniu 2011 r. wydano oświadczenie o strategicznym partnerstwie między prezydentem Bronisławem Komorowskim i przewodniczącym ChRL Hu Jintao. Nie zostało ono jednak nigdy wypełnione treścią. – *Wierzę, że obecna wizyta znacznie przyczyni się do współpracy w różnych dziedzinach między naszymi państwami i podniesie stosunki dwustronne na nowy poziom – mówił Hu Jintao podczas spotkania z polską delegacją. – Widzę Chiny jako kraj ogromnego rozwoju. (...) Dzisiaj Polska sprawuje prezydenturę w Unii Europejskiej, a Chiny to druga gospodarka świata, kraj współtworzący wielką politykę w wymiarze globalnym. Sądzę więc, że w interesie wszystkich leży, aby stosunki polsko-chińskie zostały podniesione do wyższej rangi (...) podpisane porozumienie jest o tyle istotne, ile zdołamy je wypełnić konkretną treścią – komentował z kolei Komorowski, grając na znaczeniu Polski w UE. Dodawał, że Polska*

W grudniu 2011 wydano oświadczenie o strategicznym partnerstwie między prezydentem Bronisławem Komorowskim i przewodniczącym ChRL Hu Jintao. Nie zostało ono jednak nigdy wypełnione treścią.

jest jednym z siedmiu krajów w UE, które mają partnerstwo strategiczne z Chinami. Najbardziej perspektywiczne wydawało się porozumienie ramowe na lata 2012–2016 między KGHM-em a China Minmetals Corporation. Pekin współpracę postrzegał jednak według modelu serbskiego.

Narrację o strategicznej współpracy psuły również porażki chińskich firm realizujących projekty infrastrukturalne w Polsce. Pół roku przed porozumieniem Warszawa–Pekin GDDKiA

wypowiedziała umowę koncernowi COVEC na budowę dwóch odcinków autostrady A2. Wykonawca nie był w stanie zrealizować inwestycji w terminie, czyli przed rozgrywkami Euro 2012, nie płacił podwykonawcom, nie przedstawił również, poza podwyższeniem wartości kontraktu, propozycji naprawy sytuacji.

Rządy Zjednoczonej Prawicy przestały ukrywać fikcję. W maju 2018 roku premier Mateusz Morawiecki nie wziął udziału w szczycie formatu 17 plus 1 w Sofii. W marcu 2019 r. doszło do spotkań w ramach dialogu strategicznego na szczeblu wiceszefów MSZ, a w lipcu do spotkania ministra Jacka Czaputowicza z jego chińskim odpowiednikiem Wangiem Yi. Nie zapadły jednak na nich żadne kluczowe decyzje. W styczniu – tuż przed wybuchem pandemii – wizytę w Chinach złożył wiceszef MSZ Marcin Przydacz, który zainaugurował nowe połączenie do Pekinu.

Z perspektywy czasu sam fakt, że do tych spotkań w ogóle doszło, można uznać za sukces. Nawet jeśli nie zostały one napełnione żadną treścią. Na początku 2019 r. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego zatrzymała pracownika Huawei Weijinga W. Media chińskie straszyły wówczas odwetem. – *Polska chcąc naruszyć relacje z Chinami w związku z koncernem Huawei, (...) będzie największym przegranym* – przekonywał w „Global Times” Zhao Junjie z Chińskiej Akademii Nauk. Do radykalnego pogorszenia stosunków

gospodarczych i politycznych jednak nie doszło. Chińczycy nie dokonali również odwetu na obywatelu polskim. Było jednak jasne, że Polska arestowaniem daje jednoznacznie do zrozumienia, że w kwestii polityki technologicznej wobec Chin staje po stronie USA.

Pretekstem do zamrożenia stosunków Warszawy z Pekinem w ramach 17 plus 1 stała się pandemia. Na początku 2020 r. miał się odbyć w Pekinie szczyt tego formatu z udziałem głów państw i pod przewodnictwem Xi Jinpinga. Ostatecznie – oficjalnie z powodu COVID-19 – do niego nie doszło. Nie zrealizowano go również w formule online.

Zainteresowanie Chinami powróciło dopiero przed inwazją rosyjską na Ukrainę 24 lutego 2022 r. **Podczas olimpiady w Pekinie, 6 lutego 2022 prezydent Andrzej Duda spotkał się z Xi Jinpingiem. Rozmowy dotyczyły roli Pekinu w przekonywaniu Władimira Putina do powstrzymania się od wojny. Według przedstawicieli otoczenia prezydenta Dudy, dyplomacja olimpijska okazała się nieefektywna.** Chiny – poza wysłuchaniem – nie zareagowały w żaden sposób na polskie postulaty. Próba była ambitna, jednak Pekin polskie wysiłki zupełnie zignorował.



Zakończenie

Pierwsza dekada funkcjonowania formatu – wówczas – 16 plus 1, jeszcze bez Grecji – była obarczona nadmiernymi oczekiwaniami ze strony państw Europy Środkowej w kwestii chińskich inwestycji i planów ekspansji na chiński rynek, który był postrzegany jako remedium na skutki kryzysu finansowego i kryzysu zadłużenia w strefie euro.

Od początku istnienia formatu każde państwo miało własną wizję stosunków z Pekinem, co wpływało na brak spójności 16 plus 1, a później 17 plus 1. Chiny z kolei nie miały dobrej ekspertyzy na temat regionu. Przy czym rozumiały, że poszczególne rządy próbują „bilateralizować” format. W efekcie stosowały zasadę dziel i rządź, co jeszcze bardziej kompromitowało tę płaszczyznę współpracy.

Sprecyzowanie polityki USA wobec Chin w okresie prezydentury Donalda Trumpa i kontynuowanie tej polityki przez Joe Bidena wpłynęło na pozycję proatlantyckich państw w Europie Środkowej w kwestii stosunku do Chin. Decyzje Waszyngtonu, aby wejść w rywalizację z Chinami na Pacyfiku, a nie dążyć do budowania strefy wolnego handlu z ChRL wpłynęły na przyjęcie perspektywy amerykańskiej przez pro-atlantyckie państwa formatu 17 plus 1.

USA wymagały jednoznacznego opowiedzenia się w kwestii polityki wobec Chin. Najbardziej dobitnym przykładem tego jest izolowanie Huawei. Przyczyną upadku formatu są: brak wspólnej agendy i realnej wspólnoty interesów państw

regionu w relacjach z Chinami, sugestie i naciski ze strony USA, zawiedzione oczekiwania państw regionu i pogorszenie sytuacji bezpieczeństwa na wschodniej flance NATO i w rejonie Morza Czarnego.

Czynnikiem decydującym o porzuceniu ambitnej współpracy z Chinami były zmiany na Białorusi w 2020 r. (sfalszowane i spacyfikowane wybory, które uzależniły Aleksandra Łukaszenkę od Kremla i zwiększyły tempo aneksji Białorusi) i kryzys migracyjnych wywołany przez Moskwę i Mińsk w 2021 roku, co zmieniło postrzeganie bezpieczeństwa na granicy, która miała być kluczowym w Europie punktem w projekcie Pasa i Szlaku. Kropkę nad „i” postawiła inwazja rozpoczęta 24 lutego 2022 roku. Wschodnia flanką NATO uznała za priorytet oparcie swojej polityki bezpieczeństwa o USA.

W perspektywie zaostrzającego się sporu USA–Chiny między innymi o Tajwan i postrzeganie przez Pekin wojny na Ukrainie jako testu przed ewentualną konfrontacją ze Stanami Zjednoczonymi – mało realny jest powrót wschodniej flanki NATO wchodzącej w skład formatu 17 plus 1 do współpracy z Chinami. Równocześnie realny jest dalszy podział regionu. Należące do UE i NATO Węgry będą się starały maksymalizować zyski ze współpracy z Pekinem, ale będą też coraz bardziej niepewnym sojusznikiem w natowskiej polityce bezpieczeństwa w regionie. Polską, kraje bałtyckie i Rumunia będą na przeciwnym biegunie.

Bibliografia

1. Bachulska Alicja, *Format 17 plus 1. Mniej niż suma części*, Fundacja im. Stefana Batorego, 2020.
2. Brînză Andreea, *How China's 17+1 Became a Zombie Mechanism*, 10.02.2021, *Diplomat*.
3. Global Times, *EU continues its wavering attitude toward Huawei*, 25.07.2020.
4. Jakóbowski Jakub, *Chińskie zagraniczne inwestycje bezpośrednio w ramach „16+1”: strategia, instytucje, rezultaty*, Ośrodek Studiów Wschodnich, 03.12.2015.
5. Jakóbowski Jakub, Hyndle-Hussein Joanna, *Nowa odłona presji Chin na Litwę – uderzenie w europejskie łańcuchy dostaw*, Ośrodek Studiów Wschodnich, 22.12.2021.
6. Lau Stuart, *Lithuania pulls out of China's '17+1' bloc in Eastern Europe*, 21.05.2021, *Politico*.
7. Lamond James, Lucas Edward, *Getting Ahead of the Curve: Chinese Influence in Central and Eastern Europe*, 21.09.2022, CEPA.
8. Lică Ștefan, *Ce relații ar trebui să aibă România cu China, țara care i-a împărțit pe europeni. Expert: „Ne cam ferim să discutăm acest aspect”*, 08.05.2023, *Adevărul*.
9. Rakić Snežana, *Why is 5G network slow to arrive in Serbia?*, *Serbian Monitor*, 01.11.2021.
10. Truss Lizz, *Building a global network of liberty*, 21.01.2022, *Lowy Institute*.
11. Wysokie Napięcie, *Iberdrola ma umowę nabycia farm wiatrowych funduszu CEE Equity Partners w Polsce*, 29.03.2021.
12. Wystąpienie Bronisława Komorowskiego w Pekinie 21.12.2011.
13. <https://www.prezydent.pl/kancelaria/archiwum/archiwum-bronislawa-komorowskiego/aktualnosci/wizyty-zagraniczne/polsko-chinskie-partnerstwo-strategiczne,16390>.
14. Vladisavljev Stefan, *China-Serbia Relations Enter a New Phase*, 19.07.2022, *Diplomat*.
15. Vuksanovic Vuk, *With All Eyes on Russia, Serbia Nourishes Ties With China*, 21.03.2021, *Diplomat*.
16. Rosca Matei, *Romania reveals the limits of China's reach in Europe*, 03.03.2021, *Politico*.
17. *România-China. Ce fel de relații vrea președintele Iohannis și ce așteptări are Beijingul*, 18.04.2019, *Europa Liberă România*.
18. *„17 plus 1 could make more than 18”, Xi lauds China-CEEC cooperation*, 09.02.2021, *Xinhua*.

**Autorka składu:
Anna Śleszyńska**

Zdjęcia: Canva.com

**Użyto czcionek:
Poppins, Staatliches, Into Rust**



**Warsaw Enterprise Institute
Al. Jerozolimskie 30/7
00-024 Warszawa**