

Platforma 16+1 w kontekście chińskiej strategii międzynarodowej. Deklaracje, kontrowersje, implikacje dla Polski

Raport Ośrodka Badań Azji
Centrum Badań nad Bezpieczeństwem
Akademii Sztuki Wojennej
sierpień 2018

Data złożenia:
28 sierpnia 2018

Autor:
Alicja Bachulska

Redakcja:
Krzysztof Iwanek

Ośrodek Badań Azji
Centrum Badań nad Bezpieczeństwem
Akademia Sztuki Wojennej
al. gen. A. Chruściela „Montera” 103
00-910 Warszawa

Tel.: 261-814-484
E-mail: osrodekbadanazji@akademia.mil.pl
Twitter: [@osrodekazji](https://twitter.com/osrodekazji)

Wszelkie opinie i uwagi na temat publikacji proszę przesyłać na ww. adres e-mail.

Spis treści

Podsumowanie	5
Wstęp	7
1. 16+1 w kontekście zmieniającej się polityki zagranicznej ChRL	9
2. Wytyczne budapesztańskie i sofijskie – retoryka a rzeczywistość	13
2.1. Szczyty szefów rządów 16+1 w Budapeszcie i Sofii – szerszy kontekst.....	13
2.2. Poziom deklaracyjny wytycznych budapesztańskich i sofijskich.....	14
3. Kontrowersje	19
3.1 Nierentowne projekty i kwestia zadłużenia	19
3.2. Budowanie politycznej sfery wpływów	21
4. Uwarunkowania globalne i przyszłość formatu 16+1	25
5. Implikacje dla Polski	27

Podsumowanie

Współpraca między Chinami a 16 państwami Europy Środkowo-Wschodniej (tzw. platforma 16+1) jest kontynuowana pomimo rosnących obiekcji ze strony decydentów i obserwatorów zarówno w regionie, jak i w Europie Zachodniej. Wobec ograniczonych efektów współpracy na polu gospodarczym i inwestycyjnym (w szczególności w części „szesnastki” należącej do UE) oraz niestabilnej sytuacji międzynarodowej (m.in. chińsko-amerykański spór handlowy) Pekin coraz częściej zaczyna używać platformy 16+1 jako elementu negocjacji politycznych z UE (reprezentowaną przez Niemcy). Można spodziewać się modyfikacji chińskiej retoryki na temat formatu 16+1 i pewnych ustępstw politycznych (np. przez hipotetyczne gwarantowanie Niemcom statusu stałego obserwatora w strukturach 16+1). Wpływ polityki zagranicznej obecnego prezydenta USA Donalda Trumpa prawdopodobnie nie pozostanie bez znaczenia w kontekście tego, jak platforma 16+1 zostanie użyta przez rząd w Pekinie w kształtowaniu stosunków chińsko-unijnych.

Oslabiona kryzysami wewnętrznymi UE w swoich stosunkach z ChRL coraz częściej działa reaktywnie. Jeśli sytuacja taka utrzyma się, a UE nie wypracuje spójnej strategii wobec chińskiej ekspansji w Europie, można spodziewać się, że kontrowersje dotyczące charakteru chińskiej aktywności polityczno-gospodarczej w Europie Środkowowschodniej będą dalej rosnąć (m.in. jeśli chodzi o przejęcia technologii czy budowanie lokalnej sfery wpływów). Postrzeganie Chin jako zagrożenia wewnątrz UE wpisuje się w zyskujący na sile w wielu państwach (np. Australia, Kanada, USA) trend rozumienia chińskiej ekspansji gospodarczej jako bezpośredniego zagrożenia dla liberalnych wartości i demokracji (ang. *China threat theory*).

Strategiczne projekty infrastrukturalne finansowane z pożyczek udzielanych przez chińskie banki państwowe rzeczywiście są realizowane w Europie Środkowo-Wschodniej, ale są one lokalizowane w głównej mierze w krajach „szesnastki” nienależących do UE (gdzie prawo unijne nie funkcjonuje oraz brakuje funduszy do realizacji niezbędnych projektów infrastrukturalnych). W państwach „szesnastki” należących do UE problematyczna nie jest w tak dużym stopniu kwestia rosnącego zadłużenia w państwowych bankach ChRL, ale raczej temat chińskich działań na pograniczu biznesu i polityki oraz bezrefleksyjne podejście części lokalnych elit do współpracy z chińskimi partnerami. W dalszym ciągu brakuje wspólnej wizji, która mogłaby pomóc państwom „szesnastki” zwiększyć swoje możliwości negocjacyjne względem strony chińskiej.

Obserwując zapisy ostatnich dwóch szczytów formatu 16+1 można zauważyć, że chińskie zainteresowania przesuwają się w stronę określone sektorów i branż. Być może doprowadzi to do „regionalizacji” działań platformy zgodnie z lokalnymi uwarunkowaniami

gospodarczymi i przy uwzględnieniu przewag konkurencyjnych poszczególnych państw czy grupy państw. Niewykluczony jest podział mechanizmu współpracy na podregiony, jak np. Grupa Wyszehradzka, kraje bałtyckie czy Bałkany Zachodnie. W tym ostatnim przypadku współpraca idzie już własnym torem (głównie w związku z projektami infrastrukturalnymi finansowanymi przez chińskie pożyczki z państwowych banków) i wygląda zdecydowanie inaczej niż np. w państwach „szesnastki” w Europie Środkowej (gdzie przeważają nieliczne i nieskoordynowane inwestycje). Być może subregionalizacja współpracy z ChRL w ramach formatu 16+1 pozwoliłaby na bardziej realistyczne planowanie jej przebiegu oraz wdrażanie projektów zgodnych z lokalnymi potrzebami oraz środowiskiem prawnym. Na razie jednak taki podział na podregiony pozostaje jedynie w sferze spekulacji.

Pomimo zaangażowania Polski w strukturach 16+1 najistotniejsze problemy na linii Warszawa-Pekin pozostają nierozwiązane (np. kwestia deficytu handlowego czy niski poziom chińskich inwestycji typu *greenfield*). W obecnej sytuacji polskiemu rządowi nie zagraża zadłużenie w państwowych chińskich bankach (jak w przypadku Bałkanów Zachodnich). Jednocześnie należy pamiętać, że kwestie transferu technologii czy tworzenia chińskich grup wpływów na styku polityki i biznesu mogą w przyszłości stanowić realne wyzwanie. W związku z rosnącą asertywnością rządu w Pekinie szeroko pojęta współpraca z ChRL będzie postrzegana jako coraz bardziej kontrowersyjna. Polska będzie musiała wypracować strategię radzenia sobie z rosnącą chińską aktywnością w regionie oraz w całej Europie. Korzystniejsze warunki współpracy na linii Pekin-Warszawa będą mogły być negocjowane wyłącznie we współpracy z UE, która jako całość ma większe (choć dalej ograniczone) możliwości wywierania wpływu na chiński rząd.

Wstęp

Raport ten ma na celu przedstawienie obecnego stanu współpracy Chin z państwami Europy Środkowo-Wschodniej w ramach formatu 16+1 na wybranych przykładach. Nie jest to całościowa analiza opisująca chińską aktywność we wszystkich krajach formatu, ale próba wyodrębnienia najważniejszych wątków, które kształtują debatę na temat platformy 16+1 oraz szerzej na temat chińskiej obecności w Europie Środkowo-Wschodniej.

Istniejący od 2012 r. format 16+1 to zainicjowana przez rząd Chińskiej Republiki Ludowej (ChRL) platforma współpracy mająca usprawniać dialog między rządem w Pekinie a 16 państwami Europy Środkowowschodniej. W skład formatu oprócz ChRL wchodzi 11 państw należących do UE (Polska, Litwa, Łotwa, Estonia, Czechy, Słowacja, Węgry, Rumunia, Bułgaria, Chorwacja i Słowenia) oraz pięć państw spoza UE (Macedonia, Albania, Czarnogóra, Bośnia i Hercegowina oraz Serbia). Od momentu inauguracji platformy minęło sześć lat, a sam format został nazwany przez zachodnie media m.in. „koniem trojańskim Europy”¹ czy narzędziem dyplomatycznym Pekinu destabilizującym UE². Chińskie media rządowe promują natomiast wizję 16+1 jako platformy komplementarnej do polityki unijnej w regionie, czy wręcz „mechanizmu polepszającego relacje między ChRL a UE”³. Sprzeczny charakter tych stwierdzeń wskazuje na kontrowersyjną naturę samego przedsięwzięcia. Pośród obserwatorów i części decydentów jest ono coraz częściej rozpatrywane w kontekście rosnącej chińskiej strefy wpływów.

Chociaż duża częstotliwość spotkań formatu 16+1 oraz towarzyszących im przedsięwzięć (konferencji, warsztatów, spotkań na poziomie lokalnym) sugeruje dynamiczne zacieśnianie relacji między państwami regionu a ChRL, rzeczywisty stan współpracy gospodarczej większości państw formatu (która teoretycznie pozostaje priorytetem kooperacji w ramach tego formatu) z ChRL nie współgra z deklaracjami politycznymi. Tylko kilka państw w Europie Środkowowschodniej (głównie tych spoza UE jak Serbia, Czarnogóra czy Macedonia) zanotowało znaczący wzrost chińskich inwestycji infrastrukturalnych. Co ważne, większość z tych „inwestycji” to w rzeczywistości pożyczki oferowane przez chińskie rządowe banki. Jednocześnie chińska obecność w regionie wzbudza kontrowersje zarówno wśród części państw „szesnastki”, jak i w Europie Zachodniej. Tak np. trwa debata na temat politycznych wpływów chińskich przedsiębiorstw mających mniej lub bardziej domniemane powiązania z chińskim rządem oraz związki reprezentantów tych firm w państwach Europy Środkowo-Wschodniej z lokalnymi decydentami. Tego rodzaju zależności coraz częściej przedstawiane są jako zagrożenie, np. w kontekście prób infiltrowania lokalnych aparatów władzy i tworzenia nieformalnych grup wpływu na styku biznesu i polityki. Te same kontrowersje dotyczą coraz prężniejszych prób rozwijania chińskiej miękkiej siły przez kontrolowanie charakteru debaty na temat ChRL poza granicami kraju. Chodzi tutaj

głównie o działalność Instytutów Konfucjusza (IK), które coraz częściej są postrzegane jako instytucje promujące idee tożsame ze stanowiskiem rządu w Pekinie.

Aby przedstawić istotę współpracy ChRL z państwami regionu w formacie 16+1 i jej implikacje dla Polski, raport ten skupia się na pięciu aspektach, tj. na 1) szerszym kontekście zmieniającej się chińskiej polityki zagranicznej i jej wpływie na rozwój formatu 16+1; 2) analizie zapisów dwóch ostatnich szczytów formatu, czyli szczytu w Budapeszcie w listopadzie 2017 r. oraz przyspieszonego szczytu w Sofii w lipcu 2017 r.; 3) kontrowersjach związanych z chińską aktywnością w Europie Środkowowschodniej i ich związku z samą platformą 16+1; 4) przyszłym kierunkiem rozwoju współpracy w ramach formatu 16+1 oraz 5) implikacjach dla Polski.

1. 16+1 w kontekście zmieniającej się polityki zagranicznej ChRL

W ostatnich latach chińska polityka zagraniczna przechodzi proces dynamicznej transformacji. W początkowym okresie reform Deng Xiaopinga chiński kierunek polityki zagranicznej był podporządkowany zasadzie tzw. *taoguang yanghui* (韬光养晦), która zakładała celowe nieekspozowanie własnych możliwości i oczekiwanie na dogodny moment na rozpoczęcie ekspansji międzynarodowej. Wybór Xi Jinpinga na stanowisko sekretarza generalnego Komunistycznej Partii Chin (KPCh) oraz przewodniczącego ChRL w latach 2012-2013 stał się już symboliczną cezurą zmieniająca zasady przyświecające chińskim relacjom ze światem zewnętrznym. Teraz jest to *fenfa youwei* (奋发有为), czyli „dążenie do sukcesów”, co w kontekście polityki zagranicznej oznacza rosnącą asertywność. Na poziomie dyplomatycznym zmiana ta odzwierciedla przejście z „reaktywnej dyplomacji” (*fanying shi wajijiao*, 反应式外交) na „proaktywną dyplomację” (*zhudong shi wajijiao*, 主动式外交)⁴. W październiku 2018 r. podczas XIX Zjazdu KPCh Xi Jinping ogłosił natomiast nadejście „socjalizmu o chińskiej specyfice w nowej erze” (*xin shidai zhongguo tese shehui zhuyi*, 新时代中国特色社会主义思想)⁵. Od tego momentu temat tzw. „nowej ery” stał się jednym z motywów przewodnich używanych przez KPCh do opisywania chińskiej polityki zarówno na poziomie wewnętrznym, jak i zewnętrznym. Według przemówienia Xi z XIX Zjazdu KPCh „nowa era” w partyjnej narracji oznacza moment dziejowy, w którym spełni się tzw. „odrodzenie narodu chińskiego”⁶. Cel ten (choć ciężki do jednoznacznego zdefiniowania) jest nadrzędny dla całej polityki ChRL pod rządami Xi Jinpinga. Jednym z nielicznych jasno określonych założeń wpisujących się w ten plan jest wyniesienie do połowy XXI wieku ChRL do rangi światowego lidera zarówno pod względem siły narodowej, jak i międzynarodowej siły oddziaływania⁷. Oznacza to również, że naród chiński ma stać się „dumnym i aktywnym członkiem społeczności międzynarodowej”⁸. Przemówienie Xi Jinpinga można odczytać jako przedstawienie czysto propagandowej wizji rozwoju na użytek wewnętrzny. Jednakże budowanie dyskursu w kontekście funkcjonowania chińskiej polityki często jest sposobem na legitymizację realnych działań (przynajmniej do pewnego stopnia). Innymi słowy, motyw bardziej proaktywnego kształtowania przestrzeni międzynarodowej i rządzących nią reguł zgodnie z chińskimi interesami stał się usankcjonowanym kierunkiem rozwoju polityczno-gospodarczego ChRL w nadchodzących latach i będzie wpływał na sposób funkcjonowania chińskich międzynarodowych inicjatyw multilateralnych.

Obserwując zmianę chińskich paradygmatów polityki zagranicznej w szerszej perspektywie czasowej należy zauważyć, że nie jest to zmiana rewolucyjna (choć przez część obserwatorów jest tak postrzegana). Jest to raczej element szerszego procesu reform, który jest ugruntowany w chińskim doświadczeniu otwierania się na świat zewnętrzny. Dlatego właśnie sama platforma 16+1 została założona jeszcze za czasów poprzedniej ekipy, tj. pod

koniec drugiej kadencji Hu Jintao (który opuścił stanowisko przewodniczącego ChRL w marcu 2013 r.). Chińskie potrzeby tworzenia nowych mechanizmów współpracy multilateralnej nie są więc wyłącznie efektem zmian zachodzących w chińskiej polityce pod rządami Xi Jinpinga. Odzwierciedlają one raczej zmieniające się potrzeby wewnętrzne ChRL i sposób, w jaki chiński rząd stara się na nie odpowiadać kreując ramy współpracy z partnerami międzynarodowymi. Tak np. według Liu Zuokui, eksperta ds. Europy Środkowo-Wschodniej z Chińskiej Akademii Nauk Społecznych (CASS), początkowo głównym celem platformy 16+1 było umożliwienie chińskim przedsiębiorstwom wejścia na europejski rynek i rynki państw rozwijających się⁹. Liu jest również zdania, że stopniowo fuzje i przejęcia pozwoliły chińskim firmom na rozpoczęcie procesu integracji chińskich przedsiębiorstw poza granicami kraju z międzynarodowymi łańcuchami wartości na korzyść rynku ChRL¹⁰. Tworzenie nowych łańcuchów wartości jest kolejnym krokiem w tej strategii rozwoju.

Najbardziej symbolicznym przykładem tego, jak chińskie inicjatywy międzynarodowe są odpowiedzią na wewnętrzne zmiany w kraju jest tzw. Inicjatywa Pasa i Szlaku (znana również jako Nowy Jedwabny Szlak – NJS lub Jeden Pas, Jedna Droga), czyli najważniejsze narzędzie polityki międzynarodowej Xi Jinpinga. Jej powstanie było podyktowane potrzebami wewnętrznymi ChRL (m.in. nadprodukcja przemysłowa, różnice rozwojowe między zachodnimi a wschodnimi prowincjami kraju), jak i zewnętrznymi (chińska gotowość do gospodarczej ekspansji międzynarodowej po globalnym kryzysie finansowym, tworzenie nowych łańcuchów wartości, budowanie chińskiej miękkiej siły). Utworzenie platformy 16+1 w 2012 r. nieznacznie wyprzedziło w czasie powstanie Inicjatywy Pasa i Szlaku (2013 r.), ale zważywszy na nadrzędny charakter tej drugiej idei względem wszelkich innych inicjatyw międzynarodowych rządu w Pekinie, rozwój formatu 16+1 szybko zaczął być przedstawiany jako mechanizm usprawniający i wprowadzający w życie założenia NJS w Europie Środkowo-Wschodniej. Wiele państw regionu szukało wtedy sposobów na dywersyfikację relacji gospodarczych w obliczu słabnącego rynku unijnego, w szczególności w okresie tuż po światowym kryzysie finansowym. Chiny wydawały się wtedy „oczywistym” partnerem ze względu na ich utrzymujący się wzrost gospodarczy i rosnące zainteresowanie międzynarodową współpracą gospodarczą. Polska już w 2011 r. podpisała z ChRL umowę o partnerstwie strategicznym, wiążąc z nią duże nadzieje¹¹. Podkreślano, że proaktywne podejście do przyciągania chińskich inwestycji powinno stać się nowym zwyczajem, ponieważ chiński rynek stał się na tyle konkurencyjny, że to świat zewnętrzny zabiega o zainteresowanie chińskich przedsiębiorców i decydentów, a nie na odwrót¹². Relacje polityczne przyspieszyły najpierw pod rządami Platformy Obywatelskiej (razem z Polskim Stronnictwem Ludowym). Przejęcie władzy przez Prawo i Sprawiedliwość (razem ze Zjednoczoną Prawicą) w 2015 r. nie zmieniło diametralnie charakteru współpracy polsko-chińskiej. Reprezentanci polskiego rządu uczestniczyli we wszystkich szczytach formatu 16+1, a Polska chciała widzieć siebie na miejscu nieformalnego lidera tej platformy.

Jeszcze kilka lat temu polska percepcja (tzn. percepcja znacznej części ekspertów i elit rządzących) zarówno formatu 16+1, jak i Inicjatywy Pasa i Szlaku była zdecydowanie bardziej pozytywna niż obecnie. Temat rozwiązania najbardziej palących problemów relacji polsko-chińskich (czyli głównie rosnącego deficytu handlowego i braku gospodarczej treści polsko-chińskiego partnerstwa strategicznego) był poruszany z pewną dozą nadziei na poprawę sytuacji oraz możliwości dialogu z ChRL¹³. Warto tu zauważyć, że 16+1 od samego początku był jednak postrzegany jako multilateralna platforma mająca służyć poszczególnym państwom do zacieśniania dwustronnych więzi ze stroną chińską. Z jednej strony jest to zrozumiałe, jako że każdy gracz chce osiągnąć wymierne korzyści, które często trudno sprecyzować w wielostronnym formacie. Z drugiej strony skupienie się na takim rozumieniu użycia formatu 16+1 przez poszczególne państwa Europy Środkowowschodniej skutecznie uniemożliwiło wyznaczenie przez tą grupę państw wspólnych celów i ewentualne ustalenie spójnej strategii wobec ChRL. Gdyby wizja taka została ustalona, państwa „szesnastki” mogłyby zyskać dużą silniejszą pozycję negocjacyjną wobec rządu w Pekinie. Jednakże jest to mało prawdopodobne, gdyż „szesnastkę” więcej dzieli niż łączy i ciężko dopatrzeć się sygnałów potencjalnej zmiany takiego nastawienia. Chociaż na poziomie deklaracyjnym lokalne europejskie inicjatywy (np. idea Trójmorza obecnie forsowana przez polski rząd) są przedstawiane jako komplementarne z celami platformy 16+1, konkretne plany współpracy z ChRL w tej dziedzinie na terenie Polski dotychczasowo nie zostały wprowadzone w życie¹⁴. Wybór 16 państw formatu przez Pekin po części odzwierciedlał pragmatyczne cele chińskiego rządu, który chciał stworzyć zgrupowanie geograficznie bliskich państw dla ułatwienia własnych relacji z nimi. Mniejsze kraje „szesnastki” są zadowolone z takiego stanu rzeczy, ponieważ zdają sobie sprawę, że bez takiego mechanizmu współpracy ich relacje z ChRL byłyby prawdopodobnie jeszcze skromniejsze. Jednocześnie większe państwa regionu, w tym Polska, nie są do końca zadowolone z takiej sytuacji. Duża częstotliwość szczytów wielostronnych utrudnia organizację spotkań dwustronnych wysokiego szczebla i zmniejsza możliwości bezpośredniego negocjowania nowych obszarów współpracy. Należy zauważyć, że ChRL przeznacza duże nakłady finansowe na rozwój kontaktów międzyludzkich (*people-to-people*) w ramach formatu 16+1. Corocznie ChRL inwestuje znaczne zasoby w organizację i współorganizację nie tylko szczytów szefów rządów tego formatu, ale również w tworzenie wydarzeń towarzyszących, które mają polepszyć wzajemne zrozumienie zaangażowanych stron. Aby zrozumieć ich funkcję należy jednak najpierw przypatrzeć się zapisom ostatnich dwóch szczytów głów rządów formatu 16+1, które zarysowują ramy współpracy tego mechanizmu na najbliższy czas i podsumowują dotychczasową współpracę.

2. Wytyczne budapesztańskie i sofijskie – retoryka a rzeczywistość

2.1. Szczyty szefów rządów 16+1 w Budapeszcie i Sofii – szerszy kontekst

Biorąc pod uwagę jak dynamicznie zmieniającą się sytuację międzynarodową w przeciągu ostatniego roku¹⁵ na potrzeby tego raportu bardziej dogłębnej analizie poddane są zapisy dwóch ostatnich szczytów formatu 16+1. Chociaż wydarzenia związane z tą platformą współpracy są regionalne z charakteru, należy pamiętać, że większość państw „szesnastki” to państwa należące do UE. Wpływa to na postrzeganie rozwoju formatu 16+1 zarówno w kontekście polityki unijnej, jak i globalnej (w kontekście relacji UE-ChRL, UE-USA oraz USA-ChRL).

Szczyt w Budapeszcie odbył się 28 listopada 2017 r. zgodnie z niepisanym zwyczajem, tj. jesienią i był szóstym z kolei wydarzeniem tego rodzaju (wcześniejsze szczyty odbyły się kolejno w Warszawie, Bukareszcie, Belgradzie, Suzhou i Rydze). Nie przyniósł on przełomowych ustaleń, ale za to był również pierwszym szczytem formatu 16+1 podczas którego spotkanie szefów rządów zostało formalnie rozdzielone od forum think tanków (jedno z ważniejszych wydarzeń towarzyszących), które odbyło się z tygodniowym wyprzedzeniem względem głównego szczytu¹⁶. Niespodzianką była organizacja szczytu w Sofii już siedem miesięcy po szczycie w stolicy Węgier, tj. 7 lipca 2018 r. Przyspieszony termin wydarzenia miał prawdopodobnie związek z sytuacją międzynarodową, czyli w głównej mierze z pogłębiającym się sporem handlowym między ChRL a USA pod rządami Donalda Trumpa. Co ważne, premier ChRL Li Keqiang tuż po zakończeniu szczytu w Sofii udał się do Niemiec, gdzie rozmawiał z kanclerz Angelą Merkel m.in. na temat zacieśniania chińsko-unijnej współpracy gospodarczej. Ich spotkanie odbyło się w ramach piątych oficjalnych niemiecko-chińskich konsultacji międzyrządowych¹⁷. Nie bez znaczenia pozostaje również fakt, że zarówno szczyt w Sofii, jak i wizyta Li w Niemczech odbyły się tuż przed corocznym szczytem Chiny-UE, który miał miejsce 16 lipca 2018 r. Niemcy są nastawione wyjątkowo krytycznie wobec formatu 16+1, który jest postrzegany przez Berlin jako chińskie narzędzie polityczne destabilizujące środowisko unijne od wewnątrz¹⁸. Koncyliacyjny ton użyty przez stronę chińską i wielokrotne sugestie przedstawicieli rządu w Pekinie (bez oficjalnych konsultacji z „szesnastką”), że Niemcy mogłyby (w nieokreślony sposób) przyłączyć się do działań platformy sugerują, że przyspieszona organizacja tegorocznego szczytu była podyktowana bieżącymi potrzebami ChRL. Chińscy decydenci próbują w ten sposób zbliżyć się do niemieckich elit politycznych i rozwiać ich obawy związane z chińską aktywnością w Europie Środkowo-Wschodniej w imię wspólnej „walki” (jakkolwiek głównie deklaratywnej) o multilateralizm i globalizację gospodarczą w opozycji do polityki Donalda Trumpa. Efekty chińskich prób utworzenia „koalicji” przeciwko amerykańskiemu protekcjonizmowi są i będą raczej ograniczone, gdyż utrzymanie

poprawnych relacji transatlantyckich pozostaje priorytetem Berlina. Jednocześnie sama organizacja szczytu w Sofii pozwoliła utrzymać chińskie status quo dotyczące funkcjonowania samego formatu: pomimo wcześniejszych spekulacji nie doszło do przełomowych zmian (np. w kontekście plotek, że rząd w Pekinie planuje ograniczyć spotkania formatu 16+1 pod presją Brukseli i Berlina¹⁹).

2.2. Poziom deklaracyjny wytycznych budapesztańskich i sofijskich

Szczyty szefów rządów formatu 16+1 zwyczajowo kończą się publikacją wytycznych (ang. *guidelines*), których nazwa za każdym razem odnosi się do miejsca, w którym odbył się dany szczyt (np. wytyczne z Budapesztu/budapesztańskie). Dokumenty tego rodzaju opisują w skrócie przebieg wydarzenia, postanowienia jego uczestników oraz plany działań na najbliższą przyszłość. Chociaż charakter ich zapisów nie jest w żaden sposób wiążący, są one najbardziej reprezentatywnymi dokumentami opisującymi oficjalny charakter współpracy w ramach formatu 16+1. Wytyczne zwykle napisane są w podobnym formacie i przy zachowaniu podobnego stylu. Dokumenty te zaczynają się od części opisowej danego wydarzenia, po czym skupiają się na przedstawieniu planów współpracy w poszczególnych sektorach, takich jak handel i inwestycje, sieć połączeń (*connectivity*), energetyka, nauka i technologia, współpraca w branży finansowej, rolnictwo, leśnictwo, ochrona środowiska, ochrona zdrowia oraz kontakty międzyludzkie (*people-to-people*). Tym samym wytyczne przedstawiają priorytety współpracy na najbliższy czas. Warto zauważyć, że wytyczne z ostatnich dwóch szczytów są dużo bardziej szczegółowe w porównaniu z dokumentami tego rodzaju publikowanymi po wcześniejszych szczytach. Wskazuje to na powolny rozwój zainteresowań zaangażowanych stron w kierunku wyszczególnienia określonych obszarów współpracy. Nie wiadomo jednak czy to strona chińska, czy państwa „szesnastki” mają decydujący wpływ na to, które sektory i branże są wyodrębniane i na jakiej podstawie.

Rozdział ten przedstawia poziom deklaracyjny wytycznych, a nie skupia się na analizie rzeczywistych możliwości współpracy w wyszczególnionych dziedzinach. Głównym celem jest ukazanie motywów przewodnich współpracy oraz towarzyszących im kontrowersji, które zostaną przedstawione w kolejnej części raportu.

28 listopada 2017 r. po zakończeniu szczytu w Budapeszcie ogłoszono tzw. wytyczne budapesztańskie²⁰. Obrona multilateralizmu po raz pierwszy została w nich wyszczególniona jako jeden z motywów przewodnich współpracy i stanowi preambułę dla tego dokumentu. Wpisuje się to w nowy kierunek w polityce zagranicznej ChRL symbolicznie rozpoczęty przez Xi Jinpinga w styczniu 2017 r. podczas Światowego Forum Ekonomicznego w Davos. Od tego czasu jego przemówienie w obronie globalizacji gospodarczej (jakkolwiek deklaratywnej zważywszy na dalece posunięty protekcjonizm gospodarczy na rynku wewnętrznym kraju) stało się punktem odniesienia w rozważaniach

na temat budowania przez rząd w Pekinie wizerunku ChRL jako światowego obrońcy wolnego²¹. Co więcej, strona chińska nieustannie próbuje przedstawiać siebie jako gracza, którego działania są zgodne z prawem międzynarodowym, w tym unijnym²². Przedstawianie formatu 16+1 jako mechanizmu dopełniającego czy usprawniającego współpracę chińsko-unijną jest próbą (póki co nieudaną) przekonania Berlina, że platforma ta nie powinna wzbudzać niepokoju Europy Zachodniej²³. Przykłady synergii są przedstawiane dla uwiarygodnienia tej tezy, m.in. w kontekście tzw. *EU-China Connectivity Platform*, czyli mechanizmu konsultacyjnego mającego na celu usprawnienie komunikacji dotyczącej komplementarności projektów infrastrukturalnych UE oraz ChRL. To samo dotyczy Transeuropejskiej Sieci Transportowej (TEN-T), czyli unijnego programu na rzecz rozwoju sieci połączeń transportowych. W tym kontekście wytyczne budapesztańskie znowu przedstawiają Inicjatywę Pasa i Szlaku jako nieodzowny element szerszej współpracy chińsko-unijnej. Jest to kolejny przypadek konceptualnego zawłaszczenia formatu 16+1 przez ideę Nowego Jedwabnego Szlaku. Kwestia rozbudowy sieci połączeń została poruszona m.in. przy użyciu flagowego projektu Pekinu w regionie, czyli budowy linii kolejowej Belgrad-Budapeszt. Wytyczne budapesztańskie przekonują, że „poczyniono ważne postępy w rozwoju projektu”, chociaż wiadomo, że w momencie pisania dokumentu przedsięwzięcie to było w fazie kryzysowej związanej z ogłoszeniem przetargu, który tym razem miał być zgodny z normami unijnymi. Projekt ten został zablokowany we wcześniejszej fazie przez Komisję Europejską z powodu niezgodności z unijnym prawem przetargowym²⁴. Co więcej, chociaż termin ukończenia tego przedsięwzięcia w dalszym ciągu przesuwają się w bliżej nieokreślonej przyszłości, wytyczne budapesztańskie proponują rozszerzenie projektu (aczkolwiek po wcześniejszym wykonaniu studium wykonalności) na tereny Czarnogóry i Albanii. Jeśli chodzi o lokalne projekty związane bezpośrednio z Polską, to inicjatywa Trójmorza została przedstawiona jako obszar potencjalnej współpracy w ramach prac formatu 16+1, lecz bez podania szczegółów.

Kwestie inwestycyjne i współpracy sektorowej to kolejny ważny element wytycznych budapesztańskich. Kontynuacja pracy nad ustanowieniem wszechstronnego chińsko-europejskiego porozumienia inwestycyjnego pojawiło się jako wspólny cel zarówno unijnych członków „szesnastki”, jak i ChRL. Wyszczególnione zostały również poszczególne branże, które zostały wybrane jako najważniejsze obszary pogłębiania współpracy. Należą do nich m.in. e-commerce i szeroko pojęta gospodarka cyfrowa, innowacje (m.in. start-upy), współpraca na rynkach finansowych (m.in. na rzecz umiędzynarodowienia juana) oraz prawdopodobnie najbardziej realistyczny obszar kooperacji czyli rolnictwo (chodzi głównie o zwiększenie eksportu wschodnioeuropejskich produktów rolnych na chiński rynek). Można zauważyć również postępowe zapisy nawiązujące do obszarów współpracy obecnie promowanych przez międzynarodowe instytucje ponadnarodowe jak ONZ. Tak np. wytyczne budapesztańskie deklarują chęć rozwoju współpracy na rzecz edukacji kobiet

i dzieci oraz przedsiębiorczości kobiet (bez konkretnych ustaleń jak takie projekty miałyby wyglądać).

Wytyczne sofijskie ogłoszone w stolicy Bułgarii 7 lipca 2018 r. nie różnią się znacznie formą od budapesztańskich²⁵. Wspomniany wcześniej czas, kiedy odbyło się samo wydarzenie jest jednak ważny i częściowo odzwierciedlony w zapisach wytycznych. Deklaracje ujęte w wytycznych sofijskich odnoszą się bezpośrednio do niepokoju Europy Zachodniej. Jednym z pierwszych ustaleń dokumentu jest deklaracja ChRL i państw „szesnastki”, iż rozwój platformy 16+1 będzie mieć pozytywny wpływ na relacje chińsko-unijne, a wszelka współpraca będzie przebiegać zgodnie z zasadami rynkowymi oraz przy poszanowaniu międzynarodowych norm. Podkreślono również, że wszelkie projekty formatu 16+1 w państwach należących do UE będą uzupełniać istniejące projekty unijne, a prawo UE będzie zawsze brane pod uwagę podczas ich realizacji. Poparcie dla norm i reguł unijnych jest podkreślone wiele razy w odniesieniu do wszystkich obszarów współpracy, m.in. w kontekście reguł rządzących przetargami.

Kolejny szczyt szefów rządów formatu 16+1 odbędzie się w Chorwacji. Jego dokładna data nie została jednak ustalona, co pozwala spekulować, że szczyt ten niekoniecznie odbędzie się za rok, ale być może później. Potwierdziłoby to wspomniane wcześniej nieformalne informacje o tym, że rząd w Pekinie planuje zmniejszenie częstotliwości szczytów w związku z niepokojami Brukseli i Berlina. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że potencjalna mniej częsta organizacja kolejnych szczytów mogłaby wynikać również z uzmysłowienia sobie przez rząd w Pekinie, że dotychczasowa częstotliwość szczytów politycznych nie współgra z rzeczywistym tempem rozwoju współpracy na polu gospodarczym.

W wytycznych sofijskich więcej miejsca poświęcono kwestii ulepszenia koordynacji w ramach projektów platformy. Prawdopodobnie świadczy to o rosnącej świadomości braku efektywnych mechanizmów usprawniających wymianę informacji na temat rozwoju przedsięwzięć zarówno na poziomie poszczególnych państw, jak i na poziomie ponadnarodowym. W zapisach można zauważyć, że Sekretariat ds. Współpracy 16+1 oraz ambasady państw „szesnastki” w ChRL mają pogłębić współpracę w tej materii. Podkreślona jest również potrzeba rewizji istniejących mechanizmów pod kątem ich przydatności i efektywności. Sugeruje to, że przynajmniej część dotychczasowych działań musiała zostać oceniona jako nieadekwatna do rzeczywistych potrzeb. Odnotowane zostały również niedostatki wiedzy w dziedzinach takich jak prawo międzynarodowe. Zasugerowano możliwość wymiany eksperckiej w tym obszarze, zarówno jak i w dziedzinie szkoleń dla pracowników sektora publicznego. Odnotowano również chęć organizacji wydarzeń upamiętniających 70. rocznicę nawiązania relacji dyplomatycznych między ChRL

a państwami Europy Środkowowschodniej. Można spodziewać się, że będzie to jeden z motywów przewodnich wydarzeń towarzyszących w nadchodzącym roku.

Do nowych zapisów należy podkreślenie konstruktywnej roli obserwatorów w ramach formatu 16+1 (dotychczasowo były to m.in. Austria, Grecja i przedstawiciele instytucji unijnych). Może to sugerować zwiększanie się roli obserwatorów w przyszłości. Do ich grona być może przystąpią Niemcy jako państwo najbardziej sceptyczne wobec rozwoju formatu 16+1. Powołano również Globalne Centrum Partnerstwa Chin-Europa Środkowowschodnia (*Global Partnership Center of CEECs and China*) z siedzibą w Bułgarii. Według wytycznych sofijskich ośrodek ten ma zajmować się doradztwem prawnym i politycznym oraz dostarczaniem ekspertyz dla projektów platformy 16+1. Nie wiadomo jednak czy ośrodek ten będzie kolejnym think-tankiem, czy raczej firmą konsultingową ukierunkowaną na ocenę projektów biznesowych i środowiska inwestycyjnego.

Rozwój połączenia kolejowego między Budapesztem a Belgradem po raz kolejny został ujęty jako przedsięwzięcie „będące w fazie rozwoju”. Zaproponowano również rozszerzenie go nie tylko na tereny Czarnogóry i Albanii, ale również Chorwacji²⁶ oraz Słowenii²⁷ (gdzie położone są porty będące w obszarze zainteresowań ChRL – Zadar i Rijeka oraz Koper).

Pozostałe obszary współpracy, które w wytycznych budapesztańskich były ujęte w osobnych sekcjach, w wytycznych sofijskich zostały zebrane pod jednym hasłem, tj. „usprawniania nowych motorów rozwoju”. Akcent położony jest na szeroko pojęte kwestie innowacyjności. Jednakże rolnictwo pozostaje obszarem współpracy, który praktycznie może mieć największe znaczenie w rozwoju relacji gospodarczych między ChRL a „szesnastką”. Widać to również w ilości zapisów wytycznych sofijskich dotyczących tego sektora. Uczestnicy szczytu zobowiązali się do stworzenia Planu Współpracy Rolniczej oraz promocji współpracy w tym obszarze przez m.in. tworzenie Rolniczych Stref Pokazowych (np. w latach 2018-2022 w bułgarskim mieście Elin Pelin ma powstać przedsięwzięcie tego rodzaju warte ponad miliard euro)²⁸.

Zarówno wytyczne budapesztańskie, jak i wytyczne sofijskie zakończone są długą listą projektów i wydarzeń towarzyszących, które nie wpłyną wymiennie na całokształt stosunków. Tak np. mowa jest o letnich obozach muzycznych czy promocji chińskiej medycyny tradycyjnej. Chociaż kontakty akademickie, wymiany studenckie czy wyjazdy studyjne dają szansę na wymianę poglądów na tzw. poziomie *people-to-people*, nie mają one wpływu na rzeczywisty rozwój relacji w kluczowych z strategicznego punktu widzenia obszarach. Jeśli fundusze na wydarzenia towarzyszące skończą się, ciężko wyobrazić sobie, żeby tak intensywny tryb komunikacji międzykulturowej mógł zostać utrzymany.

Rozłożenie akcentów po kolejnych szczytach pozwala na zaobserwowanie ukierunkowania chińskich zainteresowań dotyczących obszarów współpracy. Chociaż strona chińska wykazuje wzmożone zainteresowanie współpracą w branżach innowacyjnych (np. e-commerce), to głównym obszarem współpracy pozostaje rolnictwo. Jest to istotne w kontekście polsko-chińskich relacji handlowych oraz potencjalnych prób wyrównywania nierównego bilansu handlowego. Produkty rolnicze i żywnościowe (np. nabiał, słodczyce) w dalszym ciągu stanowią o przewadze konkurencyjnej polskiego eksportu do Chin, ale ich sprzedaż jest ograniczona m.in. ze względu na różnego rodzaju ograniczenia rynkowe. Zmiany w przepisach również zachodzą bardzo powoli. Chociażby zniesienie zakazu importu polskiego drobiu do ChRL ogłoszone po szczycie w Budapeszcie weszło w życie dopiero na początku lipca 2018 r., kiedy minister rolnictwa Jan Krzysztof Ardanowski i minister generalnej administracji celnej ChRL Ni Yeufeng podpisali końcową umowę, która ma pozwolić ośmiu uprawnionym zakładom na sprzedaż produktów na chiński rynek²⁹. Znamienny jest charakter jednej z dwóch umów podpisanych przez stronę chińską i polską w Sofii. Chodzi o protokół dot. usprawnienia procedur kwarantanny i wymagań zdrowotnych dla koni rekreacyjnych eksportowanych z Polski do ChRL. Z jednej strony eksport znanych na świecie polskich koni może przyczynić się do budowy polskiej marki narodowej. Z drugiej strony eksport tego rodzaju jest symboliczną kroplą w morzu polsko-chińskiego deficytu handlowego.

Nieoficjalnie pojawiają się głosy, że „regionalizacja” formatu 16+1 na mniejsze podgrupy państw mogłaby wpłynąć na bardziej realistyczne planowanie przyszłych przedsięwzięć. Chodzi tu o profilowanie obszarów współpracy pod kontem ich przewagi konkurencyjnej, jak np. Grupa Wyszehradzka, państwa bałtyckie czy Bałkany Zachodnie. Wydaje się, że wspólne dziedzictwo komunistycznej historii było jednym z głównych powodów (obok kwestii praktycznych), dla których Pekin zdecydował się wybrać te, a nie inne państwa „szesnastki”. Jednocześnie nie uwzględniono ich politycznej, gospodarczej oraz kulturowej różnorodności. W tym kontekście rosnąca wiedza strony chińskiej na temat funkcjonowania państw „szesnastki” może hipotetycznie usprawnić współpracę (np. w kwestii zrozumienia prawa unijnego). Pesymistyczny scenariusz może założyć również, że lepsze zrozumienie lokalnych uwarunkowań pomoże stronie chińskiej wykorzystać luki prawne i słabe punkty w regionie wyłącznie dla osiągnięcia jednostronnych korzyści.

3. Kontrowersje

Chociaż strona chińska stara się przedstawiać format 16+1 jako neutralną politycznie platformę współpracy, działania podejmowane w jej ramach są coraz częściej postrzegane w Europie (szczególnie na Zachodzie) jako źródło problemów zarówno na polu gospodarczym, jak i politycznym.

3.1 Nierentowne projekty i kwestia zadłużenia

Chiński model współpracy w wielu państwach „szesnastki” oparty jest na pożyczkach pochodzących z chińskich banków państwowych, które realizują inwestycje kluczowe z punktu widzenia interesu rządu w Pekinie. Fundusze te są używane do realizacji projektów infrastrukturalnych, głównie na Bałkanach Zachodnich. Region ten jest najbardziej otwarty na chińskie inwestycje (tu: pożyczki) ze względu na utrudniony dostęp do finansowania unijnego. Fundusze unijne dostępne są w państwach „szesnastki” należących do UE, gdzie są one w dalszym ciągu bardziej atrakcyjne od chińskich źródeł finansowania. Główną instytucją gwarantującą pożyczki w państwach „szesnastki” jest Exim Bank (*Export-Import Bank of China*), który zapewnia ok. 85% finansowania projektów, a rządy lokalne zapewniają resztę³⁰. Od 2010 r. Exim Bank oraz China Development Bank corocznie inwestują więcej w krajach rozwijających się niż Bank Światowy³¹. Chiński tryb przyznawania funduszy na projekty infrastrukturalne za granicą nie stawia warunków politycznych poprzedzających udzielenie pożyczki (jak np. w przypadku programów stabilizacyjnych Banku Światowego). Często jest to przedstawiane jako czynnik zapewniający neutralność i apolityczność tego rodzaju przedsięwzięć. Tzw. „dyplomacja infrastrukturalna” jest jednak często uwarunkowana zgodą danego państwa na współpracę z chińskimi podwykonawcami przy realizacji inwestycji. Kolejnym z warunków jest nierzadko zatrudnienie chińskich robotników. Na przykład przy budowie Mostu Przyjaźni Chińsko-Serbskiej nad Dunajem w okolicy Belgradu pracowały tysiące obywateli ChRL³². Jest to jeden z nielicznych ukończonych projektów przedstawianych jako sukces współpracy w formacie 16+1, chociaż przedsięwzięcie to rozpoczęło się w 2010 r., czyli przed założeniem samej platformy. Wiele ogłoszonych projektów nie zostało zrealizowanych, a większość nie wyszła z fazy negocjacji (np. głośne i dotychczas niezrealizowane inwestycje w infrastrukturę jądrową w Rumunii – Cernavodă, Czechach – Temelin i Dukovany czy Bułgarii – Belene)³³. Za to te projekty, które weszły w fazę realizacji poskutkowały falą krytyki związanej z ich sposobem realizacji i implikacjami natury politycznej. Opisana wcześniej linia kolejowa Budapeszt-Belgrad i problemy z jej rozwojem czy próby renegocjacji przez stronę chińską kontraktu na budowę autostrady Kiczewo-Ochryda w Macedonii³⁴ to przykłady problematycznych przedsięwzięć współrealizowanych przez stronę chińską. Jednym z najgłośniejszych medialnie przykładów

jest budowa autostrady „donikąd” w Czarnogórze łączącej portową miejscowość Bar z serbską granicą w Boljare na północy kraju, gdzie miałyby połączyć się z kolejną autostradą finansowaną przez chińskie instytucje finansowe. Trasa ta wpisuje się w chińską koncepcję budowy korytarza transportowego łączącego grecki port w Pireusie (port kontrolowany przez ChRL i koniec morskiej odnogi Inicjatywy Pasa i Szlaku) z docelowymi rynkami zbytu chińskich produktów w Europie Zachodniej³⁵. Autostrada ma przebiegać na odcinku o łącznej długości 165 km, w tym przez tereny o bardzo wymagającym ukształtowaniu terenu (wysokie góry). Chińskie państwowe przedsiębiorstwo China Road and Bridge Corporation (CRBC) w 2015 r. zaczęło pracę nad budową autostrady, a przedsięwzięcie miało zostać zrealizowane do 2019 r. Obecnie nawet pierwszy odcinek autostrady (ok. 40 km) nie został ukończony ze względu na liczne trudności natury finansowej i logistycznej. Kluczowy jest wpływ tego projektu na ogólną sytuację gospodarczą tak niewielkiego państwa jak Czarnogóra. Według obliczeń Międzynarodowego Funduszu Walutowego z maja 2018 r. poziom zadłużenia publicznego Czarnogóry w przyszłym roku może wzrosnąć do rekordowego poziomu 80%³⁶. Budowa autostrady Bar-Boljare jest wymieniona jako główna przyczyna wzrostu zadłużenia. Należy podkreślić, że z dwóch niezależnych studiów wykonalności zleconych przez rząd Czarnogóry oraz Europejski Bank Rozwoju i przeprowadzonych w latach 2006 r. i 2012 r. przez francuską i amerykańską firmę wynikało, że przedsięwzięcie to nie jest w żaden sposób opłacalne, nawet w formie partnerstwa publiczno-prywatnego³⁷. Jednakże kolejne studium zlecone przez chiński Exim Bank (który udzielił pożyczki) i wykonane przez pracowników Uniwersytetu Czarnogóry rzekomo potwierdziło opłacalność inwestycji. Samo studium nie zostało jednak upublicznione³⁸. Rząd Czarnogóry dalej wspiera projekt chociaż oprócz problemów finansowych przedsięwzięcie budzi więcej kontrowersji. Tak np. w październiku 2017 r. ze względu na domniemane złe warunki bezpieczeństwa na budowie miał miejsce wypadek w efekcie którego jeden robotnik zginął, a drugi został poważnie ranny³⁹. Według przedstawicieli związków zawodowych zarządca budowy nie chciał współpracować z przedstawicielami robotników w kwestii polepszenia warunków pracy, co mogło przyczynić się do zaistniałego wypadku⁴⁰. Według tego samego źródła aż 70% robotników pracujących przy realizacji projektu to obywatele ChRL. Czarnogórska opozycja oraz organizacje pozarządowe oskarżyły również rząd o faworyzowanie chińskiego inwestora i planowanie kolejnych pożyczek ze świadomością, że cały projekt jest nierentowny i może poskutkować bankructwem państwa⁴¹.

Przykłady opisane powyżej wskazują, że projekty realizowane przez chińskich inwestorów (czy raczej chiński rząd reprezentowany przez Exim Bank) zaburzają równowagę makroekonomiczną w regionie i są (przynajmniej częściowo) motywowane politycznie. Jako projekty wpisującego się w Inicjatywę Pasa i Szlaku nie muszą być rentowne dla strony chińskiej, gdyż są umotywowane strategicznie na długoterminową przebudowę międzynarodowych szlaków handlowych na korzyść rządu w Pekinie. Państwa „szesnastki”

cierpiące na niedobór alternatywnych źródeł finansowania z UE (czyli głównie Bałkany Zachodnie) są w dalszym ciągu otwarte na chińskie źródła finansowania, lecz w przypadku ich fiaska odczują dobitniej ich negatywny wpływ na długoterminowy rozwój regionu. W dalszym ciągu jednak fundusze unijne są postrzegane na Bałkanach Zachodnich jako trudne do zdobycia ze względów biurokratycznych i formalnych, a chińska gotowość do współpracy i finansowania wydaje się przy nich „bezproblemowa” i łatwo dostępna⁴². Jak zauważa raport Instytutu Europeum, chińskie zainteresowanie Bałkanami Zachodnimi jest paradoksalne z dwóch względów⁴³. Z jednej strony rząd w Pekinie wydaje się czerpać korzyści ze względnej stabilizacji w regionie, której gwarantem po części jest UE i jej zaangażowanie tamże. Z drugiej strony samo zaangażowanie strony chińskiej ma destabilizujący wpływ na równowagę w regionie oraz stosunki bałkańsko-unijne, co w dłuższej perspektywie może pogorszyć całokształt relacji Chiny-UE oraz Bałkany Zachodnie-UE. Niemniej jednak można spodziewać się, że w najbliższym czasie zarówno chińskie, jak i bałkańskie zainteresowanie wspólnymi projektami infrastrukturalnymi pozostanie na podobnym poziomie pomimo kontrowersji.

3.2. Budowanie politycznej sfery wpływów

Strona chińska odżegnuje się od promocji alternatywnego do zachodniego modelu współpracy w Europie Środkowowschodniej i promuje rzekomo neutralny charakter współpracy, który jest korzystny dla wszystkich zaangażowanych stron (*win-win cooperation*). Zważywszy jednak na rozmiar i skalę dostępnych zasobów finansowych, relacje gospodarcze ChRL z większością państw „szesnastki” są asymetryczne⁴⁴. Sytuacja taka pomaga stronie chińskiej forsować projekty korzystne głównie z punktu widzenia własnych długofalowych celów (np. budowanie szlaków handlowych i nowych łańcuchów wartości na trasie Inicjatywy Pasa i Szlaku). Dzieje się tak w szczególności na Bałkanach Zachodnich, co zostało opisane w poprzedniej sekcji. Asymetrie istniejące w relacjach między państwami „szesnastki”, które są równocześnie członkami UE są jednak inne. Mowa tutaj głównie o coraz częściej dyskutowanych działaniach na pograniczu biznesu i polityki. Innymi słowy coraz częściej zwraca się uwagę na chińskie próby budowania lokalnych sojuszy z politykami i ludźmi władzy, którzy w nietransparentny sposób współpracują ze stroną chińską dla osiągnięcia własnych celów. Cele te mogą być sprzeczne z interesem narodowym danego państwa lub niezgodne z prawem. Tak np. wycofanie się Chińczyków z inwestycji w lotnisko w Płowdiw w Bułgarii i domniemany związek tej decyzji z tragiczną śmiercią prezesa chińskiego konglomeratu HNA (Hainan Group), który miał zainwestować około 150 milionów euro w rozwój tego lotniska budzi podejrzenia o uwikłanie w większą sieć powiązań na pograniczu prawa⁴⁵. Wang Jian, czyli prezes grupy HNA, spadł z wysokości podczas pozowania do zdjęcia na wakacjach we Francji na początku lipca br. Chociaż według francuskiej policji zdarzenie nie posiadało znamion przestępstwa, wielu obserwatorów doszukuje się dodatkowych znaczeń tego incydentu, jak np. zabójstwo

z powodów politycznych⁴⁶. Guo Wengui (chiński miliarder, który uciekł do USA i upublicznia niepotwierdzone informacje o związkach chińskich polityków z wielkim biznesem i aferami korupcyjnymi) stwierdził w ubiegłym roku, że grupa HNA ma bliskie powiązania finansowe z kierownictwem KPCh⁴⁷. Miesiąc przed faktyczną utratą życia przez Wanga grupa HNA musiała już dementować plotki o jego rzekomej śmierci. Sama grupa HNA była jednym z chińskich przedsiębiorstw, które od 2015 r. inwestowało na dużą skalę (ok. 40 miliardów dolarów) poza granicami ChRL, m.in. wykupując 25% udziałów w grupie hoteli Hilton. Konglomerat został jednak zmuszony do zmiany modelu ekspansji, kiedy rząd w Pekinie zdecydował ograniczyć skalę prywatnych chińskich inwestycji zagranicznych w ramach przeciwdziałania odpływowi kapitału z kraju⁴⁸. Grupa HNA otrzymała w marcu 2018 r. koncesję na zarządzanie lotniskiem Płowdiw⁴⁹. Końcowa umowa miała być podpisana do 18 lipca br., ale do wydarzenia nie doszło, a strona chińska wycofała się z projektu⁵⁰. Nie wiadomo, jak sama śmierć prezesa grupy HNA wpłynęła na decyzję o wycofaniu się z inwestycji w lotnisko w Płowdiw. Jednakże sam fakt potencjalnych związków chińskich konglomeratów z pekińskim rządem oraz ich aktywności w państwach „szesnastki” powinien być obserwowany.

Tak samo niejasna sytuacja ma miejsce w kontekście zaangażowania prywatnego koncernu CEFC (China Energy Company Limited) w Czechach. Przedsiębiorstwo to początkowo rozwijało się w bardzo szybkim tempie (m.in. uzyskało status szóstej największej chińskiej spółki prywatnej)⁵¹. W ostatnich latach CEFC było też siłą napędową większości chińskich przejęć i inwestycji w Czechach. Czeski oddział CEFC kupił m.in. praski browar Lobkowicz, klub piłkarski Slavia Praga czy lokalne linie lotnicze⁵². Koncern popadł jednak w tarapaty finansowe i wycofał się z kilku znaczących inwestycji, m.in. zakupu 14,16% udziałów w rosyjskim koncernie naftowym Rosneft (zakup miał być sfinalizowany przez kolejną spółkę córkę CEFC, czyli CEFC Shanghai International Group)⁵³. Długi czeskiego oddziału CEFC (CEFC Europe) zostały spłacone przez chiński państwowy konglomerat CITIC pod koniec maja 2018 r.⁵⁴. Upadek CEFC Europe poprzedziło zatrzymanie Ye Jianminga w marcu 2018 r. przez stronę chińską. Ye to były już prezes CEFC i jednocześnie doradca gospodarczy prezydenta Czech Milosza Zemana. Według nieoficjalnych doniesień Ye miał powiązania z chińskim aparatem wywiadowczym (poprzez rządową organizację China Association for International Friendly Contacts, której był rzekomym wiceprezesem w latach 2003-2005⁵⁵) oraz chińską armią⁵⁶. Sprawa uwikłania Ye Jianminga w związki z czeskimi elitami politycznymi i gospodarczymi dalej nie została wyjaśniona. Opublikowany w kwietniu 2018 r. raport grupy ekspertów z Czech, Słowacji i Węgier sugeruje, że uznanie ChRL jako priorytetowego partnera przez prezydenta Zemana zbiegło się w czasie z intensyfikacją relacji pewnych czeskich grup biznesowych reprezentujących chińskie interesy z kręgami bliskimi prezydentowi⁵⁷. Sam zwrot prezydenta Zemana ku Chinom jako strategicznemu partnerowi nie przyniósł wymiernych korzyści dla rozwoju czeskiej gospodarki. Co więcej, nowy kierunek czeskiej polityki zagranicznej i jej otwarcie na Chiny nie były ugruntowane

w debacie publicznej i nie miały związku z postulatami Zemana z okresu kampanii wyborczej⁵⁸. Wzbudza to wątpliwości co do motywacji prezydenta i bliskich mu kręgów. Kwestionowane są m.in. relacje czeskich biznesmenów reprezentujących chińskie przedsiębiorstwa i grupy interesów. Chodzi tu m.in. o osoby takie jak Jaroslav Tvrdík (członek czeskich socjaldemokratów, działacz Chińsko-Czeskiej Izby Współpracy, zastępca przewodniczącego rady dyrektorów europejskiego oddziału CEFC) czy Tomáš Bůzek (były rzecznik CEFC i doradca czeskiego ministra zdrowia Svatopluka Nemecka)⁵⁹. Ich związki ze środowiskiem prezydenta Zemana oraz ich interesy gospodarcze w ChRL mogą wskazywać na to, że wywierali oni (wraz z innymi osobami) wpływ na kształt czeskiej polityki względem Chin. Nie bez znaczenia dla szerszego oglądu sytuacji miały również przypadki wykupienia czeskich mediów (np. TV Barrandov) przez chiński kapitał i sposób, w jaki zmiana własności miała na relacjonowanie tematów związanych z Chinami. Z badań przeprowadzonych przez wspomnianą wcześniej grupę badaczy wynika, że zmiana własności wpłynęła na całkowite wyeliminowanie negatywnych narracji na temat ChRL⁶⁰.

Sytuacja opisana powyżej to subiektywna ocena grupy badaczy, którzy nie mają jednoznacznych dowodów na to, że biznesowe grupy wpływów i lobbyści wpłynęli na czeską politykę zagraniczną na korzyść ChRL. Niemniej jednak perspektywa ta zwraca uwagę na zależności, które potencjalnie niewykryte mogą znacząco zmniejszyć przejrzystość procesów decyzyjnych w danym państwie. Informacje o tym, że chiński gigant telekomunikacyjny Huawei wystąpił w Czechach o poświadczenie bezpieczeństwa to kolejny alarmujący sygnał⁶¹. Działania chińskiego koncernu zostały już zablokowane w kilku państwach (m.in. w Australii, gdzie uniemożliwiono mu pracę nad budową sieci 5G⁶²) w związku z obawami, że informacje zebrane przez to przedsiębiorstwo zostaną przekazane rządowi w Pekinie. Względy bezpieczeństwa były również podawane jako uzasadnienie zablokowania przez Pentagon sprzedaży telefonów komórkowych Huawei (oraz ZTE) na terenie amerykańskich baz wojskowych poza granicami kraju⁶³. Gdyby koncern uzyskał poświadczenie bezpieczeństwa w Czechach, oznaczałoby to, że mógłby ubiegać się o rządowe kontrakty dotyczące budowy systemów, które hipotetycznie dawałyby mu dostęp do wrażliwych danych. Byłby to również precedens na skalę unijną. Należy również podkreślić, że czeski kontrwywiad ostrzegał już, że przejmowanie dużej części czeskiego sektora telekomunikacyjnego przez Huawei i ZTE może stanowić zagrożenie dla sytuacji bezpieczeństwa w Czechach⁶⁴. Należy o tym pamiętać również w Polsce, gdyż koncern Huawei coraz częściej angażuje się tu w projekty rozbudowy sieci telekomunikacyjnych, np. w ramach tzw. porozumienia na rzecz Strategii 5G dla Polski, którego jest sygnatariuszem⁶⁵. Choć samo w sobie porozumienie to nie jest wiążące, niemniej jednak obecność chińskiego koncernu na liście uczestników sugeruje jego zainteresowanie współpracą w tej dziedzinie. W przyszłości może to okazać się kolejnym punktem zapalnym zarówno na linii Warszawa-Bruksela, jak i Warszawa-Pekin.

4. Uwarunkowania globalne i przyszłość formatu 16+1

Pogłębiający się amerykańsko-chiński spór handlowy niejako zmusza ChRL do szukania nowych sojuszników na arenie międzynarodowej. Próby zjednywania sobie nowych partnerów gospodarczych podczas szczytów bilateralnych i multilateralnych są okazją dla Pekinu do promowania własnej wizji ładu międzynarodowego opartego na wielubiegowości i globalizacji gospodarczej (nawet jeśli promowanie tych idei ma wartość głównie deklaracyjną). Chińska aktywność dyplomatyczna w ostatnich miesiącach (m.in. wizyta premiera ChRL Li Keqiang w Niemczech w lipcu 2018 r., szczyt Chiny-UE w Pekinie) wskazuje na chęć zjednania sobie „przyjaciół” w imię obrony globalizacji gospodarczej i wolnego handlu. Nie wiadomo jednak na ile jest to tymczasowa taktyka obliczona na doraźne cele, jak np. dywersyfikacja źródeł importu produktów, które nie będą już kupowane od Amerykanów. Chińskie media rządowe budują narrację, iż opuszczenie przez Trumpa społeczności międzynarodowej (推出国际群 *tuichu guojiquan*) jest nie tylko nieodpowiedzialne z punktu widzenia amerykańskich interesów, ale również z perspektywy stabilności całej międzynarodowej sfery gospodarczej⁶⁶. Chińska aktywność dyplomatyczna i gospodarcza poza granicami kraju jest więc przedstawiana w kontrze do polityki zagranicznej prezydenta USA. Pekin jako gwarant stabilizacji próbuje też przedstawiać się jako odpowiedzialny partner międzynarodowy, którego lokalne wielostronne mechanizmy współpracy (jak np. 16+1) mają charakter komplementarny do polityki najważniejszych międzynarodowych aktorów (jak np. Niemcy jako najważniejszy członek UE). W dłuższej perspektywie mało prawdopodobne jest stworzenie wspólnego frontu chińsko-unijnego przeciwko unilateralnej polityce Trumpa. UE jest nieufna wobec chińskiej retoryki o wolnym handlu i dzieli obawy USA w wielu kwestiach, takich jak np. nieuczciwe praktyki gospodarcze ChRL czy nierówny dostęp do chińskiego rynku dla zagranicznych inwestorów. Relacje transatlantyckie pozostaną priorytetem zarówno dla Brukseli, jak i większości stolic „szesnastki”. Potwierdza to np. oszczędna w słowach wspólna deklaracja po szczycie Chiny-UE 16 lipca 2019 r. w Pekinie⁶⁷. Chociaż sama publikacja była stosunkowym sukcesem (dwa poprzednie szczyty nie zaowocowały wspólną deklaracją), dokument ten opiera się na ogólnikach, jak wspieranie systemu międzynarodowego opartego na wolnym handlu i jasnych zasadach ustalanych przez instytucje ponadnarodowe.

Jednocześnie w przestrzeni międzynarodowej można zauważyć wzrost popularności tzw. teorii Chin jako zagrożenia (ang. *China threat theory*). USA, Kanada, Australia, Malezja czy Niemcy to niektóre z państw, w których w debacie publicznej coraz głośniejsze są głosy wskazujące na niebezpieczeństwa związane z ukrytymi działaniami rządu w Pekinie mającymi na celu kształtowanie międzynarodowego dyskursu w sposób przychylny dla ChRL⁶⁸. Rosnące obiekcje związane z chińską aktywnością w Europie Środkowo-Wschodniej wpisują się w ten trend. Można spodziewać się, że rząd w Pekinie będzie starał się

odpowiadać na te lęki przy jednoczesnym zachowaniu status quo formatu 16+1. Tak np. koncyliacyjny ton użyty przez premiera ChRL Li Keqiang'a podczas jego wizyty w Niemczech w lipcu 2018 r. wskazuje na to, że rząd w Pekinie stara się załagodzić niepokoje Berlina. Zapewnienia skierowane do strony niemieckiej, że format 16+1 może pozwolić Niemcom na wypracowywanie komplementarnych metod współpracy zarówno z „szesnastką”, jak i stroną chińską mają stworzyć atmosferę dialogu i transparentności. Nie wiadomo jednak jak taka transparentność miałaby wyglądać, tak samo jak zaangażowanie Niemiec w formacie 16+1 (który *de facto* przestałby być wtedy formatem 16+1). Nieoficjalnie rozpatrywana jest możliwość włączenia Niemiec jako stałego obserwatora wydarzeń platformy. Mogłoby zmniejszyć to obawy Berlina związane z brakiem możliwości oddziaływania na relacje ChRL z państwami „szesnastki”. Należy jednak podkreślić, że decyzja o rozszerzaniu struktur o nowych obserwatorów lub włączanie części z nich jako stałych członków nie została jeszcze podjęta. Chińscy eksperci podkreślają, że należy monitorować sytuację, by przekonać się czy należy podjąć takie kroki⁶⁹.

Chociaż niebezpieczeństwa takie jak tworzenie grup wpływów na pograniczu polityki i biznesu są realne, w dalszym ciągu są one marginalnym problemem w porównaniu do innych wyzwań stojącym przed regionem. Platforma 16+1 sprawdziła się głównie jako mechanizm umożliwiający mniejszym państwom „szesnastki” regularne spotkania z chińskimi przedstawicielami wysokiego szczebla. Jednakże w przypadku większych państw regionu powstanie platformy wręcz spowolniło rozwój relacji dwustronnych. Co najważniejsze, pomimo generowanych napięć, ustanowienie platformy służy realizacji chińskich praktycznych celów, jak np. łatwiejsza komunikacja czy możliwość zdobycia doświadczenia w regionie. Dla samych państw regionu ustanowienie platformy nie przyniosło dużych zmian jakościowych w charakterze współpracy. „Szesnastka” nie myśli o sobie jako o wspólnocie posiadającej wspólne cele wobec ChRL. Jednocześnie nie należy spodziewać się drastycznego ograniczenia działań formatu 16+1, jako że jest on jednym z flagowych platform rządu w Pekinie. Jego cele i mechanizmy są teoretycznie zgodne z celami Inicjatywy Pasa i Szlaku, której realizacja (w mniej lub bardziej ambitnej formie) pozostaje jednym z priorytetów polityki zagranicznej ChRL.

5. Implikacje dla Polski

Pomimo relatywnej stałości polsko-chińskich relacji politycznych na poziomie dwustronnym oraz w strukturach 16+1, najistotniejsze kwestie gospodarcze pozostają nierozwiązane. Nierówny dostęp do rynku dla polskich inwestorów i przedsiębiorców, deficyt handlowy i znikoma ilość chińskich inwestycji typu *greenfield* na terenie Polski to motywy przewodnie debaty o asymetrycznych relacjach Warszawy z Pekinem. Z jednej strony intensyfikacja spotkań na szczeblu politycznym, jak i wszelkie wydarzenia wpisujące się w działania formatu 16+1 wpływają pozytywnie na rozwój polsko-chińskich kontaktów *people-to-people*. Z drugiej strony wydarzenia te mają ograniczony wpływ na rozwój polsko-chińskich relacji w strategicznych sektorach. Zapisy wytycznych na temat promocji współpracy małych i średnich przedsiębiorstw z państw „szesnastki” z ich odpowiednikami w ChRL pozostanie deklaracyjny w obliczu istniejących barier na chińskim rynku. Państwa „szesnastki” bez współpracy z UE nie są w stanie wynegocjować sprzyjających warunków współpracy w tym obszarze. Chociaż po szczycie w Sofii zadeklarowano chęć stworzenia instytucji wspierającej współpracę między małymi i średnimi przedsiębiorstwami w ChRL i państwach Europy Środkowo-Wschodniej, bez rozwiązań systemowych nie dojdzie do przełomowych zmian w charakterze współpracy.

Jeśli chodzi o zwiększenie roli UE oraz Niemiec w ramach polepszenia transparentności mechanizmów działania formatu 16+1, lista projektów do realizacji w ramach *EU-China Connectivity Platform* to opublikowany niedawno dokument, który może mieć przełożenie na przedsięwzięcia realizowane w Polsce w ramach współpracy chińsko-unijnej⁷⁰. Na liście można znaleźć cztery projekty planowane na terenie Polski, tj. 1) dostosowanie szlaku wodnego E30 na Odrze do międzynarodowych standardów żeglugi śródlądowej; 2) budowa Kanału Śląskiego; 3) budowa kaskady średniej i dolnej Wisły na szlakach wodnych E40 i E70; 4) budowa drogi wodnej między Warszawą a Brześciem, czyli przedłużenie szlaku wodnego E40. Wymienione odcinki wchodzi w skład przedsięwzięć wyszczególnionych w Europejskim Porozumieniu w sprawie Głównych Śródlądowych Dróg Wodnych o Znaczeniu Międzynarodowym, czyli tzw. Konwencji AGN ratyfikowanej przez prezydenta RP Andrzeja Dudę w marcu 2017 r.⁷¹. Projekty wyszczególnione na liście są jedynie konceptualizacją ewentualnej unijno-chińskiej współpracy w Europie Środkowowschodniej.

W kwestii projektów infrastrukturalnych i ich finansowania przez stronę chińską należy podkreślić, że chociaż obecnie chińskie pożyczki nie są atrakcyjne dla strony polskiej ze względu na dostępność funduszy unijnych, w przyszłości być może Polska będzie zmuszona szukać nowych źródeł finansowania. Chińskie pożyczki z banków państwowych być może będą w przyszłości realną alternatywą. W kwestii rozwoju *connectivity* już teraz chińskie przedsiębiorstwa próbują konkurować z europejskimi w ramach przetargów publicznych

(choć europejskie nie mogą tego robić na terenie Chin). Tak np. chińska firma Stecol Corporation została wstępnie wybrana w przetargach na budowę Północnej Obwodnicy Krakowa w ciągu S52⁷² oraz tzw. Zakopianki na odcinku Rdzawka-Nowy Targ⁷³. Oba wyniki przetargów są jednak kwestionowane ze względu na zarzuty takie jak za niska cena i brak doświadczenia firm (Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad ma ponownie ocenić oferty)⁷⁴. Pierwszy przetarg tego typu wygrany przez chińską firmę i jego efekty (porażka chińskiej spółki Covec, która nie dokończyła budowy odcinka autostrady A2 w 2011 r.)⁷⁵ dalej wpływają negatywnie na polską percepcję tego typu przedsięwzięć.

Sygnały płynące z polskich środowisk decydenckich świadczą o nowej dozie sceptycyzmu wobec chińskich inicjatyw. Słowa Mateusza Morawieckiego z listopada 2017 r., że wspólny interes musi przynosić korzyści dla obu stron świadczą o rosnącym krytycyzmie wobec charakteru polsko-chińskich relacji gospodarczych⁷⁶. Nieobecność polskiego premiera podczas ostatniego szczytu formatu 16+1 w Sofii nie była raczej przypadkowa. Polski premier w dniu bułgarskiego szczytu uczestniczył w XXVII Pielgrzymce Rodziny Radia Maryja na Jasnej Górze⁷⁷. Zamiast niego do Sofii udał się Jarosław Gowin. Spośród państw „szesnastki” tylko Polska i Litwa nie wysłały na szczyt szefów rządów.

Należy spodziewać się, że szeroko pojęta współpraca z ChRL na arenie międzynarodowej będzie postrzegana jako coraz bardziej kontrowersyjna. Punktowane będzie forsowanie nierentownych projektów w sytuacji, kiedy istnieje już wystarczająco dużo dowodów na to, że chińskie inwestycje mogą zaburzać sytuację makroekonomiczną (np. na Bałkanach Zachodnich czy w państwach rozwijających się poza Europą). Choć problem spirali zadłużenia nie odnosi się obecnie do stosunków polsko-chińskich, to kwestie takie jak transfer technologii czy tworzenie grup wpływów na pograniczu polityki i biznesu mogą w przyszłości stanowić realny problem. Polska prędzej czy później będzie musiała wypracować stanowisko wobec tych problemów.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że bez proaktywnej postawy i większego zaangażowania projekty gospodarcze (również te przemysłane) nie zmaterializują się. W tym kontekście nie należy ignorować powtarzanego przez stronę chińską argumentu, że 16+1 to format współpracy, która zmaterializuje się pod warunkiem inicjatywy wszystkich zainteresowanych stron. Jednocześnie niezbędne jest poszukiwanie wspólnej strategii wobec chińskiej ekspansji na poziomie unijnym.

-
- ¹ Eamonn Butler, *16+1: The EU's Concerns of a Chinese 'Trojan Horse'*, EuropeNow, 5.06.2018, <https://www.europenowjournal.org/2018/06/04/161-the-eus-concerns-of-a-chinese-trojan-horse/> [dostęp: 8.08.2018].
- ² Steven Erlanger, *Europe Once Saw Xi Jinping as a Hedge Against Trump. Not Anymore*, The New York Times, 4.03.2018, <https://www.nytimes.com/2018/03/04/world/europe/europe-china-xi-trump-trade.html> [dostęp: 8.08.2018].
- ³ *16+1 cooperation contributes to balanced, sustainable China-EU ties: envoy*, Xinhua Net, 25.04.2018, http://www.xinhuanet.com/english/2018-04/25/c_137136386.htm [dostęp: 8.08.2018].
- ⁴ Gudrun Wacker, *The Irreversible Rise. A New Foreign Policy for a Stronger China* [w:] Alessia Amighini, Aksel Berkofsky (red.), *Xi's Policy Gambles: The Bumpy Road Ahead*, The Italian Institute for International Political Studies, Mediolan 2015, s. 66.
- ⁵ 高擎习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜——中国共产党第十九次全国代表大会巡礼 (*Wielki sztandar myśli Xi Jinpinga o socjalizmie o chińskiej specyfice w nowej erze – XIX Zjazd Komunistycznej Partii Chin*), Xinhua Net, 24.10.2017, http://www.xinhuanet.com/politics/19cpcnc/2017-10/24/c_1121850218.htm [dostęp: 9.08.2018].
- ⁶ Xi Jinping, *Secure a Decisive Victory in Building a Moderately Prosperous Society in All Respects and Strive for the Great Success of Socialism with Chinese Characteristics for a New Era, Delivered at the 19th National Congress of the Communist Party of China, October 18, 2017*, s. 11, http://www.xinhuanet.com/english/download/Xi_Jinping's_report_at_19th_CPC_National_Congress.pdf [dostęp: 10.08.2018].
- ⁷ Xi Jinping, *Secure a Decisive...*, op. cit., s. 25.
- ⁸ Xi Jinping, *Secure a Decisive...*, op. cit., s. 25.
- ⁹ 吴孟克 (Wu Mengke), 刘作奎 (Liu Zuokui), *16+1 合作：怎样才能行稳致远 (Współpraca 16+1: jak osiągnąć dalokosiężną stabilizację)*, China-CEEC Think Tanks Network, 25.07.2018, <http://16plus1-thinktank.com/11/20180725/1627.html> [dostęp: 20.08.2018].
- ¹⁰ 吴孟克 (Wu Mengke), 刘作奎 (Liu Zuokui), *16+1 合作：怎样才能行稳致远...*, op. cit.
- ¹¹ *Polsko-chińskie partnerstwo strategiczne*, 20.11.2011, <http://www.prezydent.pl/archiwum-bronislawa-komorowskiego/aktualnosci/wizyty-zagraniczne/art,140,polsko-chinskie-partnerstwo-strategiczne.html> [dostęp: 10.08.2018].
- ¹² Małgorzata Bonikowska, Paweł Rabiej, *Polska-Chiny, „THINTANK DOSSIER NA TEMAT STRATEGII ROZWOJU CHIN I WSPÓŁPRACY POLSKA – CHINY”*, 2011, <http://mtp.pl/pobieranie/chiny.pdf> [dostęp: 15.08.2018].
- ¹³ Justyna Szczudlik-Tatar, *Polsko-chińskie „strategiczne partnerstwo”: w oczekiwaniu na wymierne rezultaty*, „Biuletyn PISM”, nr 101 (1338), Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, 19.11.2015, https://www.pism.pl/files/?id_plik=20933 [dostęp: 15.08.2018].
- ¹⁴ Dominik Mierzejewski, *Poland external relations briefing: Poland and Budapest 16+1 Summit*, „China-CEE Institute Weekly Briefing”, nr 4(3), China-CEE Institute, listopad 2017, <https://china-cee.eu/2018/02/19/poland-and-budapest-161-summit/> [dostęp: 9.08.2018].
- ¹⁵ Autorka odnosi się tutaj głównie do niestabilnej sytuacji międzynarodowej mającej związek z polityką obecnego prezydenta USA Donalda Trumpa. Dynamicznie zmieniająca się sytuacja geopolityczna na świecie wpłynęła i dalej wpływała w znaczący sposób na kształt współpracy między ChRL a Europą Środkowowschodnią oraz UE.
- ¹⁶ Nie wiadomo do końca dlaczego podjęto taką decyzję. Z jednej strony można rozpatrywać ten ruch jako świadomy podział obu środowisk i uniemożliwienie obserwacji szczytu politycznego przez ekspertów i analityków. Z drugiej strony można również spojrzeć na ten rozdział w bardziej pozytywnym świetle, gdyż być może decyzja ta miała służyć najpierw wysłuchaniu najnowszych opinii przez organizatorów wśród środowiska eksperckiego, aby potem wiedza ta została użyta podczas szczytu szefów rządów. Istnieje również prawdopodobieństwo, że podział ten był czysto przypadkowy. Niemniej jednak rozdział tych dwóch wydarzeń doprowadził do jeszcze większej fragmentacji informacji na temat rozwoju formatu wśród ekspertów i obserwatorów chińskiej polityki w regionie.
- ¹⁷ *Li Keqiang Arrives in Berlin to Host the Fifth Round of China-Germany Inter-governmental Consultation and Pay an Official Visit to Germany*, Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 09.07.2018, http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1575654.shtml [dostęp: 14.08.2018].

- ¹⁸ Lucrezia Poggetti, *One China – One Europe? German Foreign Minister's Remarks Irk Beijing*, The Diplomat, 09.09.2017, <https://thediplomat.com/2017/09/one-china-one-europe-german-foreign-ministers-remarks-irk-beijing/> [dostęp: 14.08.2018].
- ¹⁹ Noah Barkin, Robin Emmott, Tsvetelia Tsoolova, *Exclusive: China may pare back 'divisive' eastern Europe summits*, Reuters, 12.03.2018, <https://www.reuters.com/article/us-china-easteurope-exclusive/exclusive-china-may-pare-back-divisive-eastern-europe-summits-idUSKCN1GO1PI> [dostęp: 15.08.2018].
- ²⁰ *The Budapest Guidelines for Cooperation between China and Central and Eastern European Countries*, Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 28.11.2017, http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1514534.shtml [dostęp: 16.08.2018].
- ²¹ *Full Text of Xi Jinping keynote at the World Economic Forum*, CGTN, 17.01.2017, <https://america.cgtn.com/2017/01/17/full-text-of-xi-jinping-keynote-at-the-world-economic-forum> [dostęp: 16.08.2018].
- ²² Jia Xiudong, *China supports a rules-based order that's fair and just*, China Institute of International Studies, 06.05.2018, http://www.ciiis.org.cn/english/2018-06/05/content_40371497.htm [dostęp: 18.08.2018].
- ²³ 王毅回应欧洲对“16+1 合作”的担忧 (Wang Yi odpowiada na niepokoje Europy wobec współpracy platformy 16+1), Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 31.05.2018, http://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/gjldrhd_674881/t1564492.shtml [dostęp: 18.08.2018].
- ²⁴ *Hungary to launch tender on Budapest-Belgrade rail project*, Railway Pro, 5.10.2017, <https://www.railwaypro.com/wp/hungary-launch-tender-budapest-belgrade-rail-project/> [dostęp: 19.08.2018].
- ²⁵ *The Sofia Guidelines for Cooperation between China and Central and Eastern European Countries*, Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 09.07.2018, http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1577455.shtml [dostęp: 18.08.2018].
- ²⁶ *Chinese investors interested in seaports at Zadar and Rijeka*, PortSEurope, 10.06.2018, <https://www.portseurope.com/chinese-investors-interested-in-seaports-at-zadar-and-rijeka/> [dostęp: 19.08.2018].
- ²⁷ *Koper port joins Silk Road initiative*, The Slovenia Times, 14.06.2018, <http://www.sloveniatimes.com/koper-port-joins-silk-road-initiative> [dostęp: 19.08.2018].
- ²⁸ *"China - CEE Demonstration Zone for Agricultural Cooperation" - Elin Pelin, Bulgaria, as a project of the "16+1" Initiative*, Association for the Promotion of Agricultural Cooperation Between China and CEE Countries, Ministry of Agriculture, Food and Forestry of Republic of Bulgaria, <http://china2ceec.org/en/news/1004> [dostęp: 19.08.2018].
- ²⁹ *Gigantyczny chiński rynek ponownie otwarty dla polskiego drobiu*, TVP Info, 03.07.2018, <https://www.tvp.info/37926196/gigantyczny-chinski-rynek-ponownie-otwarty-dla-polskiego-drobiu> [dostęp: 19.08.2018].
- ³⁰ Plamen Tonchev, *China's Road: into the Western Balkans*, „Brief Issue”, nr 3, European Union Institute for Security Studies, luty 2017, <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief%203%20China%27s%20Silk%20Road.pdf> [dostęp: 18.08.2018].
- ³¹ Bartosz Kowalski, *China's Foreign Policy Towards Central and Eastern Europe: The '16+1' Format in the South-South Cooperation Perspective. Cases of the Czech Republic and Hungary*, Cambridge Journal of Eurasian Studies, 7.04.2017, s. 4, <https://www.veruscript.com/journals/cambridge-journal-of-urasian-studies/china-s-foreign-policy-towards-the-cee-countries/> [dostęp: 22.08.2018].
- ³² Plamen Tonchev, *China's Road...*, op. cit., s. 4.
- ³³ Zhang Biao, *The Myth of 'Divide and Conquer': The Case of Chinese Investment in the CEE's Nuclear Infrastructure Projects 2013-2018*, „China-CEE Institute Working Paper”, nr 9, China-CEE Institute, 22.06.2018, https://china-cee.eu/wp-content/uploads/2018/08/Work_paper-201809.pdf [dostęp: 19.08.2018].
- ³⁴ *China's Sinohydro demands funds for Kicevo-Ohrid road in Macedonia*, CEE Market Watch, Central European Financial Observer, 13.03.2018, <https://financialobserver.eu/recent-news/chinas-sinohydro-demands-funds-for-kicevo-ohrid-road-in-macedonia/> [dostęp: 18.08.2018].

-
- ³⁵ Dragan Pavličević, *Bałkany*, [w:] Krzysztof Iwanek, Oskar Pietrewicz (red.), *Chiński projekt „Nowego Jedwabnego Szlaku”. Retoryka a rzeczywistość*, Raport Ośrodka Badań Azji Akademii Sztuki Wojennej, Warszawa 2017, s. 138.
- ³⁶ *Montenegro: IMF Executive Board Concludes 2018 Article IV Consultation*, International Monetary Fund, Press Release No. 18/187, 21.05.2018, <http://www.imf.org/en/News/Articles/2018/05/21/pr18187-montenegro-imf-executive-board-concludes-2018-article-iv-consultation> [dostęp: 19.08.2018].
- ³⁷ Noah Barkin, Aleksandar Vasovic, *Chinese 'highway to nowhere' haunts Montenegro*, Reuters, 16.07.2018, <https://www.reuters.com/article/us-china-silkroad-europe-montenegro-insi/chinese-highway-to-nowhere-haunts-montenegro-idUSKBN1K6oQX> [dostęp: 20.08.2018].
- ³⁸ *Montenegro at crossroads with expensive Chinese motorway*, Global Construction Review, 18.07.2018, <http://www.globalconstructionreview.com/news/montenegro-crossroads-expensive-chinese-motorway/> [dostęp: 20.08.2018].
- ³⁹ *Montenegro: Accident in highway project kills and injures workers employed by China Road and Bridge Corporation – CRBC*, Building and Wood Workers' International, <https://odoo.bwint.org/cms/news-72/montenegro-accident-in-highway-project-kills-and-injures-workers-employed-by-china-road-and-bridge-corporation-crbc-835> [dostęp: 20.08.2018].
- ⁴⁰ *Montenegro: Accident in highway...* op. cit.
- ⁴¹ Dusica Tomovic, *Highway Deal With Chinese Arouses Suspicions in Montenegro*, Balkan Insight, 2.04.2018, <http://www.balkaninsight.com/en/article/montenegro-mulls-new-highway-deal-with-chinese-companies-03-30-2018> [dostęp: 19.08.2018].
- ⁴² Alexandr Lagazzi, Michal Vit, *The Good, the Bad and the Ugly: Chinese influence in the Western Balkans*, Institute for European Policy, październik 2017, <http://www.europeum.org/articles/detail/1677/the-good-the-bad-and-the-ugly-chinese-influence-in-the-western-balkans> [dostęp: 20.08.2018].
- ⁴³ Alexandr Lagazzi, Michal Vit, *The Good, the Bad...* op. cit.
- ⁴⁴ Anastas Vangeli, *The Impact of China, Resilience in the Western Balkans*, European Union Institute for Security Studies, Report No. 36, sierpień 2017, s. 57-62.
- ⁴⁵ *Bulgaria picks China's HNA Group for Plovdiv Airport concession*, The Sofia Globe, 28.03.2018, <https://sofiaglobe.com/2018/03/28/bulgaria-picks-chinas-hna-group-for-plovdiv-airport-concession/> [dostęp: 20.08.2018].
- ⁴⁶ Charlotte Gao, *HNA Group Chairman's Sudden Death Stokes Conspiracy Theories*, The Diplomat, 5.07.2018, <https://thediplomat.com/2018/07/hna-group-chairmans-sudden-death-stokes-conspiracy-theories/> [dostęp: 22.08.2018].
- ⁴⁷ Mingde Wang, *Will a Chinese Tycoon's Social Media Campaign Shake the 19th Party Congress?*, The Diplomat, <https://thediplomat.com/2017/07/will-a-chinese-tycoons-social-media-campaign-shake-the-19th-party-congress/> [dostęp: 22.08.2018].
- ⁴⁸ Laurie Chen, Zhou Xin, Raphael Blet, *HNA Group chairman Wang Jian dies in 15-metre fall onto rocks while posing for a photo in France*, South China Morning Post, 4.07.2018, <https://www.scmp.com/news/china/money-wealth/article/2153739/chairman-hna-group-wang-jian-dies-france-after-accident> [dostęp: 22.08.2018].
- ⁴⁹ *China's HNA to double investment in Bulgaria's Plovdiv airport*, Reuters, 18.05.2018, <https://www.reuters.com/article/us-bulgaria-airport-hna-group/chinas-hna-to-double-investment-in-bulgarias-plovdiv-airport-idUSKCN1J1KW> [dostęp: 22.08.2018].
- ⁵⁰ *Chinese consortium reportedly abandoned plans for Plovdiv airport*, bne IntelliNews, 18.07.2018, <http://www.intellinews.com/chinese-consortium-reportedly-abandoned-plans-for-plovdiv-airport-145343/> [dostęp: 22.08.2018].
- ⁵¹ Krzysztof Dębiec, Jakub Jakóbowski, *Chińskie inwestycje w Czechach – zmiana modelu ekspansji*, „Analiza OSW”, Ośrodek Studiów Wschodnich, 6.06.2018, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2018-06-06/chinskie-inwestycje-w-czechach-zmiana-modelu-ekspansji> [dostęp: 20.08.2018].
- ⁵² Krzysztof Iwanek, *Węgry i Czechy*, [w:] Krzysztof Iwanek, Oskar Pietrewicz (red.), *Chiński projekt „Nowego Jedwabnego Szlaku”. Retoryka a rzeczywistość*, Raport Ośrodka Badań Azji Akademii Sztuki Wojennej, Warszawa 2017, s. 156.
- ⁵³ Tsvetana Paraskova, *China CEFC Unit Defaults After Failed Rosneft Stake Acquisition*, Oil Price, 22.05.2018, <https://oilprice.com/Latest-Energy-News/World-News/China-CEFC-Unit-Defaults-After-Failed-Rosneft-Stake-Acquisition.html> [dostęp: 20.08.2018].

⁵⁴ Robert Muller, Jan Lopatka, *China's CITIC pays CEFC's Czech debts to end spat, to take over J&T stake*, Reuters, 25.05.2018,

<https://www.reuters.com/article/us-china-cefc-czech/chinas-citic-pays-cefcs-czech-debts-to-end-spat-to-take-over-jt-stake-idUSKCN1IQ115> [dostęp: 20.08.2018].

⁵⁵ Robert Brestan cytowany w: Bartosz Kowalski, *China's Foreign Policy...* op.cit., s. 12.

⁵⁶ Martin Hála on CEFC and CCP Influence in Eastern Europe, China Digital Times,

<https://chinadigitaltimes.net/2018/02/martin-hala-cefc-ccp-influence-eastern-europe/> [dostęp: 20.08.2018].

⁵⁷ Ivana Karásková, Tamás Matura, Richard Q. Turcsányi, Matej Šimalčík, *Central Europe for Sale: The Politics of China's Influence*, „AMO Policy Paper”, nr 3, Association for International Affairs, kwiecień 2018,

http://www.chinainfluence.eu/wp-content/uploads/2018/04/AMO_central-europe-for-sale-the-politics-of-chinese-influence-1.pdf [dostęp: 10.08.2018].

⁵⁸ Ivana Karásková, Tamás Matura, Richard Q. Turcsányi, Matej Šimalčík, *Central Europe for Sale...*, op.cit., s. 12

⁵⁹ Ivana Karásková, Tamás Matura, Richard Q. Turcsányi, Matej Šimalčík, *Central Europe for Sale...*, op.cit., s. 14

⁶⁰ Ivana Karásková, Tamás Matura, Richard Q. Turcsányi, Matej Šimalčík, *Central Europe for Sale...*, op.cit., s. 16.

⁶¹ Andrzej Kozłowski, *Ekspansja Huawei w Czechach. Zagrożenie dla Polski?*, Cyberdefence 24, 6.08.2018,

<https://www.cyberdefence24.pl/ekspansja-huawei-w-czechach-zagrozenie-dla-polski> [dostęp: 18.08.2018].

⁶² Tom Westbrook, Byron Kaye, *China's Huawei slams Australia 5G mobile network ban as 'politically motivated'*, Reuters, 23.08.2018,

<https://www.reuters.com/article/us-australia-china-huawei-tech/australia-bans-chinas-huawei-from-mobile-network-build-over-security-fears-idUSKCN1L72GC> [dostęp: 25.08.2018].

⁶³ Stu Woo, Gordon Lubold, *Pentagon Orders Stores on Military Bases to Remove Huawei, ZTE Phones*, The Wall Street Journal, 2.05.2018,

<https://www.wsj.com/articles/pentagon-asking-military-bases-to-remove-huawei-zte-phones-1525262076> [dostęp: 18.08.2018].

⁶⁴ *Respekt: Interior Ministry rejects cooperation with Huawei*, Prague Daily Monitor, 6.09.2016,

<http://praguemonitor.com/2016/09/06/respekt-interior-ministry-rejects-cooperation-huawei> [dostęp: 20.08.2018].

⁶⁵ *Porozumienie na rzecz Strategii 5G dla Polski*, <https://5g.gov.pl/porozumienie/porozumienie-5g-dla-polski/> [dostęp: 20.08.2018].

⁶⁶ Wizualizacja agencji Xinhua przedstawiająca wydarzenia symbolizujące opuszczanie społeczności międzynarodowej przez Donalda Trumpa,

http://www.xinhuanet.com/world/hwzxyycch/zhuanti/20186/iframe_1686.html [dostęp: 20.08.2018].

⁶⁷ *Joint statement of the 20th China-EU Summit*, Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 16.07.2018, http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1577516.shtml [dostęp: 15.08.2018].

⁶⁸ John Garnaut, *Australia's China Reset*, The Monthly, sierpień 2018,

<https://www.themonthly.com.au/issue/2018/august/1533045600/john-garnaut/australia-s-china-reset> [dostęp: 25.08.2018].

⁶⁹ 吴孟克 (Wu Mengke), 刘作奎 (Liu Zuokui), 16+1 合作：怎样才能行稳致远..., op. cit.

⁷⁰ *List of projects to be considered in the framework of the EU-China Connectivity platform*, 13.07.2018,

<https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2018-07-13-european-transport-infrastructure-projects.pdf> [dostęp: 24.08.2018].

⁷¹ *Prezydent RP Andrzej Duda ratyfikował Konwencję AGN*, Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, 6.03.2017,

<https://mgm.gov.pl/ministerstwo/aktualnosci/prezydent-rp-andrzej-duda-ratyfikowal-konwencje-agn/> [dostęp: 24.08.2018].

⁷² Leonard Dolecki, *Chińska firma z najkorzystniejszą ofertą na Północną Obwodnicę Krakowa*, Rynek Infrastruktury, 5.07.2018, <https://www.rynekinfrastruktury.pl/wiadomosci/drogi/chinska-firma-z-najkorzystniejsza-oferta-na-polnocna-obwodnice-krakowa-63475.html> [dostęp: 24.08.2018].

⁷³ Leonard Dolecki, *Chińska firma zbuduje odcinek Zakopianki*, Rynek Infrastruktury, 13.07.2018,

<https://www.rynekinfrastruktury.pl/wiadomosci/drogi/chinska-firma-zbuduje-odcinek-zakopianki-63577.html> [dostęp: 24.08.2018].

⁷⁴ Leonard Dolecki, *GDDKiA dokona ponownej oceny ofert w przetargu na odcinek Zakopianki*, Rynek Infrastruktury, 9.08.2018, <https://www.rynekinfrastruktury.pl/wiadomosci/drogi/gddkia-dokona-ponownej-oceny-ofert-w-przetargu-na-odcinek-zakopianki-63869.html> [dostęp: 24.08.2018] oraz Leonard Dolecki, *Firmy odwołują się od wyboru chińskiego konsorcjum na budowę POK*, Rynek Infrastruktury, 23.07.2018, <https://www.rynekinfrastruktury.pl/wiadomosci/drogi/firmy-odwoluja-sie-od-wyboru-chinskiego-konsorcjum-na-budowe-pok-63695.html> [dostęp: 24.08.2018].

⁷⁵ Jacek Frączyk, *Uгода z Covec. Po sześciu latach sporu GDDKiA podpisała porozumienie*, Money.pl, 8.07.2017, <https://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/arttykul/covec-autostrada-a2-gddkia,82,0,2342994.html> [dostęp: 24.08.2018].

⁷⁶ *Morawiecki: chcemy wykorzystać potencjał Bałtyku w handlu z Chinami*, Polska Agencja Prasowa, 23.11.2017, <http://www.pap.pl/aktualnosci/news,1179440,morawiecki-chcemy-wykorzystac-potencjal-baltyku-w-handlu-z-chinami.html> [dostęp: 24.08.2018].

⁷⁷ *Premier Mateusz Morawiecki: Jasna Góra zawsze była duchową stolicą Polski*, 8.07.2018, <https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/aktualnosci/premier-mateusz-morawiecki-jasna-gora-zawsze-byla-duchowa-stolica-polski.html> [dostęp: 24.08.2018].