



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 10 (1583), 22 stycznia 2018 © PISM

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

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

Zaangażowanie gospodarcze Chin na Ukrainie w kontekście relacji z Rosją

Marcin Przychodniak

Chiny zwiększają zaangażowanie na Ukrainie, wykorzystując inicjatywę Pasa i Szlaku. Ich głównym celem są korzyści gospodarcze, Chiny wykorzystują bowiem pogorszenie relacji ukraińsko-rosyjskich spowodowane agresją Rosji na Ukrainę. Jednocześnie ugruntowują swoją pozycję w Europie Wschodniej jako perspektywiczny atut w stosunkach z Rosją, UE czy USA. Jednocześnie za swój priorytet uważają partnerstwo z FR, dlatego będą się starać, aby nie zagrozić jej interesom.

Dla Chin Ukraina jest przede wszystkim ważnym uczestnikiem inicjatywy Pasa i Szlaku (BRI), a dla Ukrainy Chiny są głównym partnerem gospodarczym w Azji. Oba państwa zawarły w 2011 r. porozumienie o partnerstwie strategicznym. Dotychczasowa współpraca, głównie gospodarcza, przebiegała jednak z problemami. Ze względu na wewnętrzne spory polityczne oraz rosyjską agresję Ukraina nie dotrzymała np. umowy co do „pożyczki za zboże” zawartej w 2013 r., a sprawa ostatecznie trafiła do arbitrażu w Londynie. Po aneksji Krymu przez Rosję i rosyjskiej agresji w Donbasie kontakty polityczne Ukrainy i Chin uległy rozluźnieniu, ale nie doszło do ich wstrzymania. O rozwoju współpracy rozmawiali m.in. w styczniu 2015 r. prezydent Petro Poroszenko i przewodniczący ChRL Xi Jinping podczas forum w szwajcarskim Davos. We wrześniu 2017 r. wizytę w Pekinie złożył ukraiński minister spraw zagranicznych Pawło Klimkin, a w grudniu do Kijowa przyjechał wicepremier ChRL Ma Kai.

Obecność Chin na Ukrainie. Działania Chin wpisują się w realizację BRI, m.in. ze względu na tranzytowe położenie Ukrainy, a także umowę o wolnym handlu z Unią Europejską. Ważnym elementem BRI jest m.in. otwieranie połączeń kolejowych między Chinami a Europą. W 2016 r. Ukraina uruchomiła na próbę nową linię kolejową i promową przez morza Czarne i Kaspijskie do transportu towarów, ale – w odróżnieniu od wielu już istniejących – z pominięciem Rosji. W ten sposób próbowała włączyć się do szlaku z ChRL do Europy biegnącego przez Kazachstan, Gruzję i Turcję (jako rozwinięcie trasy Baku–Tbilisi–Kars). Uruchomienie podobnego połączenia ułatwiłoby przesyłanie do Chin towarów, które obecnie, ze względu na sankcje wobec Rosji (ale także te nałożone przez nią), nie mogą być transportowane przez jej terytorium. Jednak dotychczasowe próby się nie powiodły, głównie ze względu na niewielkie zainteresowanie chińskich partnerów tym właśnie połączeniem.

Chiny to trzeci, po UE i Rosji, partner gospodarczy Ukrainy. Od stycznia do listopada 2017 r. wymiana handlowa między obydwojema państwami wyniosła ponad 7 mld dol., czyli o 8% więcej niż w całym 2016 r. Z tego ponad 5 mld dol. to eksport chińskich towarów na Ukrainę (11% całego importu). Ważnym elementem współpracy pozostaje sprzedaż żywności do Chin (Ukraina jest m.in. największym eksporterem kukurydzy do ChRL) czy uzbrojenia (w 2016 r. sprzedała im sprzęt wojskowy za ok. 90 mln dol.).

Skala chińskich inwestycji na Ukrainie była dotychczas niewielka (ok. 1% BIZ, m.in. w przemyśle lotniczym czy technologiach informacyjnych). W trakcie grudniowej wizyty chiński wicepremier zadeklarował realizację projektów o wartości 7 mld dol. Zapowiedziano, że chińskie firmy zbudują odcinek

autostrady Odessa–Mikołajów (jako dopełnienie trasy Odessa–Gdańsk i możliwego jej przedłużenia do Chersonia), połączenie kolejowe między lotniskiem w Boryspolu a Kijowem, dodatkową linię metra i nową obwodnicę stolicy. Zmodernizowały już port w Jużnem, startują też w przetargu na unowocześnienie portu w Czarnomorsku.

ChRL wyciągnęła wnioski z dotychczasowych problemów związanych z nadmierną biurokracją i chaosem kompetencyjnym na Ukrainie. Do dzisiaj nie zrealizowano np. wieloletniej pożyczki z 2012 r. dla Naftohazu od jednego z chińskich banków państwowych w wysokości ponad 3 mld dol. Dlatego ChRL stara się zwiększyć kontrolę nad realizacją procedur w ramach inwestycji na Ukrainie. W 2016 r. kupiły większość udziałów w państwowym Ukraińskim Banku Odbudowy i Rozwoju. Zaangażowanie inwestycyjne ChRL to głównie przejęcia ukraińskich firm, a także inwestycje infrastrukturalne, częściowo finansowane z kredytów udzielanych przez chińskie banki państwowe. Pomimo wysokiego poziomu zadłużenia Ukraina chętnie przyjmuje te pożyczki ze względu na swoje potrzeby finansowe, a także brak warunków dotyczących reform politycznych, jakie stawiają MFW czy UE.

Współpraca gospodarcza nie idzie jednak w parze z zacieśnianiem dialogu politycznego. Chiny podkreślają współdziałanie w ramach BRI, ale ze wstrzeźliwością potraktowały deklaracje m.in. wiceprzewodniczącego ukraińskiego parlamentu w 2016 r. o możliwości przystąpienia Ukrainy do inicjatywy „16+1”. Ambasador ChRL na Ukrainie, odnosząc się do tej sugestii, podkreślał, że podstawą współpracy powinien być Pas i Szlak. Na postrzeganie Ukrainy przez władze ChRL wpływa także pogląd, że znajduje się ona w strefie uprzywilejowanych interesów Rosji. Wsparcie polityczne dla Ukrainy mogłoby doprowadzić do sporu rosyjsko-chińskiego, co nie leży w interesie ChRL.

Ukraina a relacje chińsko-rosyjskie. Swoją obecnością na Ukrainie Chiny nie chcą antagonizować Rosji, która pozostaje ich najważniejszym partnerem politycznym. Dotychczasowy poziom ich gospodarczego zaangażowania na Ukrainie nie zagraża pozycji rosyjskiej. FR jest bowiem drugim partnerem eksportowym Ukrainy, a np. wartość ich wymiany handlowej w 2016 r. była prawie dwukrotnie większa od ukraińsko-chińskich obrotów handlowych. Obecność na Ukrainie kapitału z ChRL jest dla Rosji korzystniejsza niż tego z UE czy USA, pochodzi bowiem od najbliższego partnera politycznego.

Stanowisko ChRL wobec aneksji Krymu i agresji Rosji w Donbasie jest ostrożne. Eksperci chińscy otwarcie wskazują na negocjacje między UE/USA a Rosją jako sposób na stabilizację sytuacji na Ukrainie, pomniejszając jej rolę w tym procesie. ChRL nie uznała jednak półwyspu za terytorium rosyjskie i wzywa strony do powstrzymania się od działań zbrojnych. O zrównoważeniu polityki Chin świadczy wsparcie (najprawdopodobniej pomoc humanitarna i sprzęt wojskowy), jakiego, jako jedyne państwo spoza NATO, miały one udzielić armii ukraińskiej. Taką informację, ale bez żadnych szczegółów, udostępniło w 2016 r. MON Ukrainy, bez komentarza strony chińskiej.

Chińskie firmy zaraz po wybuchu konfliktu wstrzymały czasowo inwestycje na Półwyspie Krymskim, ale są tam nadal obecne i realizują – na rzecz rosyjskich podmiotów – m.in. rozbudowę portu w Kerczu czy inwestują w elektrownie słoneczne. O udziale chińskich firm w projektach modernizacyjnych Sewastopola (budowa osiedli, szkół, centrów sportowych) o wartości ok. 120 mld dol. informował m.in. gubernator tego miasta. Zaangażowanie firm chińskich jest także rozważane w związku z modernizacją lotniska w Symferopolu.

Perspektywy. Rosnące zaangażowanie Chin na Ukrainie jest próbą powrotu do współpracy sprzed rosyjskiej agresji. Wykorzystują one słabą kondycję ukraińskiej gospodarki, a także trudności Ukrainy wynikające z rosyjskiej agresji. Chcą zyskać gospodarczo, ale również wzmocnić swoją pozycję polityczną w Europie Wschodniej, co w przyszłości będą wykorzystywać jako argument w relacjach z FR, UE czy USA.

Dopóki współpraca z Rosją ma dla ChRL kluczowe znaczenie polityczne, jej zaangażowanie na Ukrainie nie będzie wymierzone w interesy FR. Wprawdzie chińscy eksperci podkreślają gotowość do współpracy m.in. z unijnym Partnerstwem Wschodnim (PW), jednak brak oficjalnych deklaracji w tej sprawie może świadczyć o tym, że Chiny nie chcą antagonizować Rosji. Na przykład włączenie Ukrainy w projekty Chin i UE w ramach BRI z wykorzystaniem połączenia kolejowego omijającego Rosję byłoby w ocenie Chin antyrosyjskie, co obecnie nie leży w ich interesie.

Dodatkowo zaangażowanie zbrojne na Ukrainie i okupacja Krymu przyczyniły się do pogorszenia relacji Rosji z UE i USA, co wymusiło rosyjski zwrot w stronę Chin. W rezultacie Rosja zwiększyła możliwości chińskich inwestycji w swój sektor energetyczny czy sprzedaży do ChRL nowoczesnego uzbrojenia.

Jednocześnie zamrożenie konfliktu na wschodzie Ukrainy utrwala destabilizację kraju i zagraża interesom gospodarczym Chin. Polityczny aspekt chińskiego zaangażowania będzie więc przede wszystkim próbą utrzymania status quo w Donbasie i na Krymie. Jego wzrost w dłuższej perspektywie będzie stanowić konkurencję dla PW, a także amerykańskiej obecności gospodarczej na Ukrainie.