



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 71 (1513), 21 lipca 2017 © PISM

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

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

Rola Chin w polityce zagranicznej Węgier

Veronika Jóźwiak

W maju br. Chiny podniosły relacje z Węgrami do rangi wszechstronnego partnerstwa strategicznego. Węgierskie zaangażowanie w chińską inicjatywę Pasa i Szlaku jest częścią koncepcji polityki zagranicznej rządu Viktora Orbána. Jej celem jest zwiększenie dostępu do wschodnich rynków zbytu, przyciągnięcie bezpośrednich inwestycji zagranicznych oraz dalsze wzmocnienie współpracy gospodarczej z Chinami. Jednak polityka ta nie przynosi zamierzonych efektów. W ostatnich kilku latach znacząco spadła wartość nowych chińskich inwestycji na Węgrzech. Nic nie wskazuje na to, że ta tendencja może się odwrócić.

Węgry zawarły wszechstronne strategiczne partnerstwo z Chinami podczas pierwszego forum Pasa i Szlaku (Belt and Road Initiative – BRI) w maju br. w Pekinie. Jest to najwyższy poziom stosunków dwustronnych w relacjach zagranicznych Chin, poza relacjami szczególnymi, utrzymywanymi m.in. z Niemcami, Rosją czy Pakistanem. Ustanowienie wszechstronnego partnerstwa strategicznego stanowi dla chińskich podmiotów gospodarczych sygnał polityczny do nasilenia bądź podjęcia aktywności w danym państwie. Spośród 16 krajów Europy Środkowej i Wschodniej współpracujących z Chinami w formacie 16+1 dotychczas status ten uzyskały Polska i Serbia. Status „zwykłego” strategicznego partnera Chin ma ok. 50 państw.

Połączenie kolejowe – pojedynczy chiński projekt. W zamian za partnerstwo strategiczne ChRL może oczekiwać od Węgier m.in. zapewnienia warunków do budowy szybkiej kolei Budapeszt–Belgrad. Realizacja projektu nie została rozpoczęta pomimo zawartych w 2014 r. kilku porozumień, a także jego znaczenia dla relacji węgiersko-chińskich, serbsko-chińskich oraz współpracy w formacie 16+1 i BRI. Dokument o partnerstwie strategicznym zobowiązuje strony do większego zaangażowania w modernizację węgierskiego odcinka. Węgry nie są w stanie sfinansować tej inwestycji, a zdaniem analityków finansowych oferta Exim Bank of China jest korzystniejsza od dostępnych kredytów rynkowych. Pożyczka w wysokości 1,65 mld dol. zostanie udzielona na 20 lat, z oprocentowaniem na poziomie 2,5%. Pokryłaby ona 85% szacowanych kosztów projektu. Wątpliwości budzi natomiast jego rentowność. Linia ta jest mało wykorzystywana w międzynarodowym transporcie towarowym, a według ekspertów opłaty za przewóz osób nie pozwolą na zwrot kosztów jej modernizacji. Jej udoskonalenie może jednak wpłynąć na zwiększenie ruchu pasażerskiego między Budapesztem a Belgradem i zapewnić Węgrom sprawniejsze połączenie z Bałkanami.

Chinom zależy na modernizacji ze względu nie tylko na rozbudowę sieci transportowej, lecz także na promocję inwestycji infrastrukturalnych realizowanych przez chińskie przedsiębiorstwa. Regulamin wyboru wykonawców tego projektu, przyjęty przez węgierski parlament w maju br., umożliwia zlecenie prac firmom spoza UE. Komisja Europejska ma wkrótce zamknąć postępowanie sprawdzające (EU Pilot) w sprawie węgiersko-chińskiej umowy międzyrządowej, dotyczącej tej inwestycji. W obecnej formie umowa ta zakłada przeprowadzenie przetargu na prace budowlane przez chińsko-węgierskie konsorcjum kolejowe. Węgry do jesieni chcą porozumieć się z Chinami w sprawie kredytu i rozpocząć postępowania o udzielenie zamówień.

Działania Węgier w celu zbliżenia z Chinami. Budowanie przez Węgry bliższych relacji dyplomatycznych i gospodarczych z Chinami – podobnie jak z Rosją – rozpoczęło się w latach 2002–2003 i było rozwijane przez kolejne rządy¹. Tym można tłumaczyć fakt, że w ostatniej dekadzie Chiny zainwestowały w regionie Europy Środkowej i Wschodniej najwięcej kapitału właśnie na Węgrzech. Ogłoszona przez drugi rząd Orbána w 2011 r. polityka otwarcia na wschód, wkrótce uzupełniona otwarciem południowym oraz globalnym, była kolejnym instrumentem dyplomacji gospodarczej, skierowanym na Chiny, kraje Azji Środkowej i Bliski Wschód. W jej ramach Węgry m.in. rozwinęły sieć zagranicznych biur handlowych (w Chinach powstały one w Szanghaju i Ningbo) i wyemitowały pięcioletnie obligacje państwowe, których zakup o łącznej wartości 250 tys. euro zapewniał cudzoziemcom prawo do osiedlenia się na Węgrzech. Umożliwiał im tym samym swobodne poruszanie się po UE. Skorzystali z tego głównie Chińczycy (ok. 17 tys. osób), którzy od początku lat 90. ub.w. tworzą na Węgrzech liczną diasporę (obecnie ok. 35 tys. osób). Rząd zawarł też porozumienia z wieloma chińskimi przedsiębiorstwami, co ułatwia przyływ kapitału. Z kolei Węgierski Bank Narodowy w styczniu br. ogłosił zamiar zakupu chińskich obligacji za środki z węgierskich rezerw walutowych.

Węgry wspierają chińskie postulaty na forum międzynarodowym. W 2016 r. poparły dążenie Chin do uzyskania statusu gospodarki rynkowej. Doprowadziły też (razem z Chorwacją i Grecją) do złagodzenia krytycznego wobec ChRL oświadczenia UE dotyczącego sporów terytorialnych na Morzu Południowochińskim.

W zamian Węgry uzyskały symboliczne korzyści, m.in. możliwość zorganizowania kolejnego szczytu szefów rządów Chin i państw Europy Środkowo-Wschodniej w formule 16+1 jesienią br. w Budapeszcie. Ponadto Bank of China ulokował w 2014 r. w Budapeszcie swoje centrum regionalne. W tym samym roku utworzono na budapeszteńskim Uniwersytecie im. Loránda Eötvösa ośrodek szkoleniowy Instytutu Konfucjusza dla nauczycieli języka chińskiego w Europie Środkowej i Wschodniej. W siedzibie Węgierskiej Akademii Nauk w kwietniu br. z kolei powstał pierwszy w Europie instytut Chińskiej Akademii Nauk Społecznych (CASS).

Większa aktywność Węgier na kierunku wschodnim, w tym w relacjach z Chinami, jest przedstawiana przez rząd Orbána jako substytut osłabionych relacji z zachodnimi sojusznikami, szczególnie w obliczu sporów z KE i USA po 2011 r. Dodatkowo, od 2014 r., kiedy resort spraw zagranicznych i handlu objął Péter Szijjártó, większego znaczenia w polityce zagranicznej Węgier nabrały zabiegi o realizację węgierskich interesów gospodarczych i dyplomacja ekonomiczna.

Dotychczasowe wyniki gospodarcze. Wartość chińskich bezpośrednich inwestycji (BIZ) na Węgrzech wynosi ok. 2 mld euro (w Polsce – ok. 940 mln euro). Odpowiada to ok. 3% ogółu BIZ w tym kraju. Chińskie inwestycje są w większości związane z działalnością dwóch koncernów – Wanhua i Huawei, obecnych na Węgrzech już przed 2010 r. Od 2011 r. nie było tam jednak nowych dużych chińskich inwestycji. Podczas gdy w 2011 r. Chiny skierowały na Węgry 89% swojego kapitału zainwestowanego w regionie, w 2016 r. odsetek ten wyniósł jedynie 6%. Można to tłumaczyć m.in. spadkiem atrakcyjności inwestycyjnej Węgier z powodu nieprzewidywalności polityki gospodarczej. Nowym elementem współpracy jest zapowiedziane podczas majowego szczytu BRI refinansowanie przez Chiński Bank Rozwoju (CDB) kredytu w wysokości 79 mln euro, udzielonego przez węgierski bank na inwestycję Wanhua na Węgrzech. Jest to pierwsze tego typu porozumienie podpisane przez CDB z partnerem z UE.

Obroty handlowe Węgier z Chinami rosną sukcesywnie. Obecnie wynoszą ok. 6 mld euro (wymiana gospodarcza Węgier z Polską wynosi ponad 8 mld euro). Wartość eksportu do Chin wzrosła w latach 2010–2016 prawie dwukrotnie (obecnie ok. 2 mld euro). Stanowi ona 2% ogółu węgierskiego wywozu towarów (w przypadku Polski 0,9%). Udział produktów węgierskich firm w eksporcie skierowanym do ChRL stanowi jednak poniżej 10%, a większość to produkty międzynarodowych koncernów. Węgry zamierzają zwiększyć eksport wyrobów branży spożywczej do Chin, w czym mogą konkurować m.in. z Polską.

Wnioski. Węgry – podobnie jak inne państwa Europy Środkowo-Wschodniej – aspirują do roli lidera we współpracy regionu z Chinami i chcą być dla nich „bramą do Europy”. Otwarcie rządu Orbána na wschód nie przełożyło się jednak na bardziej dynamiczny napływ chińskiego kapitału na Węgry. Dlatego pozostają one jedynie przyczółkiem w porównaniu z bardziej rozwiniętymi rynkami zachodnioeuropejskimi, gdzie ChRL lokuje dużo więcej kapitału.

Starania węgierskiej dyplomacji, historycznie dobre dwustronne relacje oraz poziom dotychczasowych inwestycji zapewniają Węgom stabilną pozycję na mapie zainteresowań Chin w regionie. Czynniki te są jednak coraz rzadziej uwzględniane przy podejmowaniu decyzji biznesowych. Wszechstronne partnerstwo strategiczne samo w sobie będzie miało na nie nikły wpływ. Brak strategii opartej na realiach rynkowych Węgry zastępują gestami politycznymi, niejednokrotnie godzącymi w jedność UE, jak m.in. w sprawie Morza Południowochińskiego.

¹ D. Kałan, *Kto sieje wiatr... Węgierska polityka otwarcia na Wschód*, „Biuletyn PISM” nr 33 (1145), 19 marca 2014 r.