



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 46 (1794), 17 kwietnia 2019 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Bartosz Wiśniewski • Rafał Tarnogórski

Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski

Jolanta Szymańska • Marcin Terlikowski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

Rosnące zaangażowanie Chin w Azji Południowej

Patryk Kugiel

Od ogłoszenia inicjatywy Pasa i Szlaku (BRI) w 2013 r. Chiny znacząco zwiększyły swoje zaangażowanie w kluczowym dla jej realizacji regionie Azji Południowej. Opiera się ono na bogatej ofercie pomocy gospodarczej i powstrzymywaniu się od narzucania innym państwom własnych rozwiązań (np. reform politycznych). Choć taka polityka przynosi korzyści nie tylko Chinom, lecz także większości państw regionu, rosną obawy przed uzależnieniem od ChRL. Chińska ekspansja stanowi wyzwanie głównie dla Indii, które miały tradycyjnie dominującą pozycję w regionie, ale zrezygnowały z udziału w BRI. Rodzi również negatywne konsekwencje dla USA i UE.

Chiny w Azji Południowej. W Pakistanie ChRL realizuje flagowy projekt BRI – wart ok. 62 mld dol. chińsko-pakistański korytarz gospodarczy (CPEC). W jego ramach budowane są m.in. droga, linia kolejowa, gazociąg i ropociąg łączące chińską prowincję Sinciang z Morzem Arabskim oraz port oceaniczny w Gwadarze; realizowany jest też szereg projektów energetycznych. Do dalszego pogłębienia relacji z Chinami przyczyniły się indyjskie próby międzynarodowej izolacji Pakistanu oraz pogorszenie stosunków pakistańsko-amerykańskich za prezydentury Donalda Trumpa. Podobny do pakistańskiego projekt Chiny planują zrealizować także w Mjanmie. Chińsko-mjanmański korytarz gospodarczy, szacowany na ok. 10 mld dol., zakłada budowę 1700 km dróg i kolei łączących chińską prowincję Junnan z Zatoką Bengalską oraz portu morskiego i specjalnej strefy ekonomicznej w Kyaukphyu. Władze Mjanmy zgodziły się na realizację projektu dopiero w 2018 r., po tym jak stały się obiektem ostracyzmu międzynarodowego za wypędzenie mniejszości Rohindża w 2017 r. Chiny uzyskały wtedy też zgodę na uruchomienie wybudowanego już w 2014 r. ropociągu.

Największe zmiany nastąpiły w stosunku do mniejszych państw regionu, gdzie tradycyjnie dominowały Indie. W ostatnich latach Chiny pożyczyły Sri Lance ok. 9 mld. dol. na inwestycje w porty, drogi i koleje i dziś odpowiadają za 1/4 zagranicznego zadłużenia kraju. Nie mogąc spłacić długu, Sri Lanka przekazała w 2017 r. na 99 lat 70% udziałów w zbudowanym przez Chińczyków porcie Hambantota. Podczas pierwszej od 30 lat wizyty przewodniczącego ChRL w Bangladeszu w 2016 r. podpisano 29 porozumień na projekty infrastrukturalne o wartości ok. 24 mld dol., choć tylko niewielka część weszła w fazę realizacji. Z chińskiej oferty chętnie zaczęły korzystać także niewielkie Malediwy, pożyczając od 2014 r. na inwestycje ok. 1,4 mld dol., co stanowi dziś 75% ich długu zagranicznego. Do BRI przystąpił ostatecznie też Nepal, po pogorszeniu relacji z Indiami i wielomiesięcznej blokadzie ekonomicznej kraju w 2015 r. Chiny zwiększają też pomoc techniczną dla Afganistanu i współpracę antyterrorystyczną z tym państwem oraz proponują włączenie go do korytarza CPEC.

Realizacja BRI pociąga za sobą bliższe związki gospodarcze i kulturalne Chin z państwami regionu. Eksport Chin do państw Azji Płd. (oprócz Indii) wzrósł między 2013 a 2017 r. o 54% (z 31,1 mld dol. do 48,2 mld dol.), podczas gdy import tylko o 10% (z 6,9 mld dol. do 7,6 mld dol.) W 2017 r. Chiny podpisały umowę o wolnym handlu z Malediwami (obok istniejącej już od 2007 r. z Pakistanem), a od 2015 r. negocjują kolejną umowę ze Sri Lanką. W całym regionie otworzyły 10 Instytutów Konfucjusza i oferują

tysiące stypendiów na studia w Chinach. Ponadto Chińczycy stanowią ponad połowę zagranicznych turystów na Malediwach i drugą największą grupę na Sri Lance, co generuje znaczne dochody dla tych państw.

Chińskie wyzwania i strategia. Sukcesy Chin w regionie są możliwe dzięki strategii łączącej dwa elementy (stosowanej także w innych regionach, np. w Afryce). Po pierwsze, ChRL oferuje finansowanie inwestycji infrastrukturalnych. Oprócz kredytów dwustronnych Azja Południowa jest największym beneficjentem założonego przez ChRL Azjatyckiego Banku Inwestycji Infrastrukturalnych. Realizowanych jest tam 15 z 34 projektów banku (choć większość w Indiach), a spośród 21 w fazie rozpatrywania 17 pochodzi z regionu. Po drugie, Chiny prezentują się jako partner, który nie ingeruje w wewnętrzne sprawy państw regionu. Podkreślają, że nie domagają się reform gospodarczych czy politycznych, oferując pomoc nieobwarowaną warunkami. Wykorzystują też napięcia z państwami trzecimi wokół kwestii praw człowieka (np. prześladowania Rohindzów w Mjanmie, zbrodnie wojenne na Sri Lance). Stają się niezbędnym partnerem, zapewniając polityczną ochronę przed międzynarodowymi sankcjami (np. w ramach RB ONZ). ChRL jest też głównym dostawcą uzbrojenia dla rządów niemogących liczyć na zachodnich dostawców (Sri Lanka, Mjanma, Pakistan).

Jednocześnie obecność Chin w regionie budzi coraz większe kontrowersje i lokalny opór. Przejęcie portu Hambantota na Sri Lance stało się głównym przykładem „pułapki długów”, co skłoniło m.in. władze Pakistanu, Mjanmy czy Sri Lanki do renegocjacji wcześniejszych umów i ograniczenia skali inwestycji. Brak przejrzystości (nieznane są ani wartość, ani warunki udzielanych przez Chiny kredytów) rodzi podejrzenia o korupcję i utrudnia ocenę ekonomicznej zasadności projektów. Obawy budzą rosnący deficyt handlowy wszystkich państw regionu i realizacja projektów przez chińskie firmy. W efekcie w wielu społeczeństwach rosną antychińskie nastroje. Niekorzystne dla Chin były też ostatnie wydarzenia polityczne w kilku państwach. W 2018 r. wybory prezydenckie na Malediwach niespodziewanie przegrał prochiński prezydent Abdullah Jamin. Na Sri Lance, w trakcie kryzysu konstytucyjnego jesienią 2018 r., ChRL poparły byłego prezydenta Mahindę Rajapakse, ale jego powrót do władzy został ostatecznie udaremniony przez Sąd Najwyższy. Nowy premier Pakistanu (u władzy od lipca 2018 r.) Imran Khan zarządził przegląd inwestycji w ramach CPEC, a po pomoc finansową udał się do krajów Zatoki Perskiej.

Wnioski i perspektywy. Chinom udaje się realizować swoje interesy i zwiększać obecność gospodarczą, polityczną i kulturalną w większości państw Azji Południowej. Dzięki planowanym inwestycjom odcięte od morza regiony ChRL mają zyskać dostęp do Oceanu Indyjskiego. Powodzenie projektów jest też ważne dla uwiarygodnienia BRI. Na większym zaangażowaniu Chin korzystają także państwa regionu. Zwiększa to ich dostęp do finansowania potrzebnych inwestycji infrastrukturalnych i poszerza pole manewru w polityce zagranicznej. To z kolei nadaje im strategicznego znaczenia i powoduje, że są bardziej doceniane przez inne mocarstwa regionalne. W efekcie np. Indie złagodziły politykę wobec Nepalu i zwiększają własną pomoc gospodarczą dla sąsiadów. Także Japonia i Australia ogłosiły nowe programy na inwestycje infrastrukturalne w regionie. Jednocześnie coraz bardziej widoczne negatywne konsekwencje zaangażowania ChRL i rosnące przeszkody w regionie mogą ją skłonić do rewizji niektórych elementów dotychczasowego modelu działania (np. większego otwarcia własnego rynku, redukcji części długów).

Polityka Chin w Azji Południowej wpisuje się w strategię globalnej ekspansji i rywalizacji z USA. Prowadzi do ograniczania wpływu Indii, postrzeganych przez ChRL jako partner Stanów Zjednoczonych w regionie. USA i Indie obawiają się m.in., że układ sił w regionie Indo-Pacyfiku zmieni się na ich niekorzyść ze względu na budowane przez Chińczyków porty, które mogą w przyszłości posłużyć im jako bazy marynarki wojennej (kolejne obok Dżibuti). Dlatego amerykańska administracja krytykuje chińską „dyplomację czekową” i ostrzega państwa regionu przed utratą suwerenności. Polityka przestrzegania przed możliwymi zagrożeniami odniesie jednak skutek tylko wtedy, gdy będzie poparta alternatywną ofertą pomocy finansowej.

Dla Unii Europejskiej działania Chin oznaczają m.in. wypieranie jej z lokalnych rynków i ograniczenie możliwości oddziaływania na sytuację wewnętrzną w państwach regionu, np. w zakresie ochrony praw człowieka czy reform gospodarczych. Chińskie zaangażowanie może też utrudniać Unii upowszechnienie standardów dotyczących inwestycji infrastrukturalnych zgodnie z przyjętą w 2018 r. strategią UE na rzecz połączeń Europa–Azja. By utrzymać wpływy w regionie, UE może rozważyć zwiększenie wsparcia dla Azji Południowej w nowej perspektywie finansowej po 2020 r. Warto też wzmocnić koordynację działań z Indiami. Przykłady wspólnej presji UE i Indii na zakończenie kryzysu konstytucyjnego na Sri Lance i demokratycznego na Malediwach w 2018 r. pokazują, że współpraca taka przynosi korzyści. Warto też przekonywać Chiny i państwa regionu, że większa przejrzystość w zakresie zawieranych kredytów i zgodność inwestycji ze standardami finansowymi czy środowiskowymi leżą ostatecznie w ich interesie.