



Trzy lata Jedwabnego Szlaku: sukcesy i wyzwania

Justyna Szczudlik

Mijają trzy lata od ogłoszenia inicjatywy Jedwabnego Szlaku przez przewodniczącego Xi Jinpinga. W Chinach uważana jest ona za sukces, lecz w innych państwach budzi wątpliwości co do jej niesprecyzowanego zakresu oraz obawy o planowane i już rozpoczęte projekty. Dla Polski Jedwabny Szlak może być szansą na wzmocnienie wymiany handlowej i przyciągnięcie chińskich inwestycji, w tym także infrastrukturalnych. Ponieważ jak dotąd strona chińska nie przedstawiała satysfakcjonujących projektów związanych ze swoją inicjatywą, a także w związku z potencjalnymi zagrożeniami dotyczącymi ewentualnego uzyskiwania przez chińskich partnerów dostępu do infrastruktury krytycznej, należy chińskie deklaracje traktować ostrożnie i ograniczać własne oczekiwania.

Chiny dokonują pierwszych podsumowań realizacji inicjatywy Jedwabnego Szlaku¹, ogłoszonej jesienią 2013 r. Po jej konceptualizacji i instytucjonalizacji zaplanowano i rozpoczęto szereg projektów gospodarczych, infrastrukturalnych i finansowych. Strona chińska koncentruje się na dużej skali przedsięwzięcia i pozytywnych reakcjach innych państw, które gremialnie do niego przystępują. Jednak coraz więcej krajów zaczyna traktować tę inicjatywę z rezerwą.

Entuzjastyczna ocena chińska. Pod koniec sierpnia odbyło się posiedzenie Grupy Kierowniczej ds. Budowy Jedwabnego Szlaku, w którym wziął udział przewodniczący ChRL Xi Jinping. Podczas posiedzenia podsumowano rezultaty działań w ramach Jedwabnego Szlaku.

Chińskie władze zaznaczają, że w inicjatywę jest zaangażowanych lub wspiera ją ponad 100 krajów i organizacji, a ponad 30 podpisało z Chinami memoranda Jedwabnego Szlaku. Powstały też międzynarodowe instytucje finansowe, które ogłosiły pierwsze projekty. Przykładowo Azjatycki Bank Inwestycji Infrastrukturalnych w czerwcu zatwierdził 509 mln dol. na pierwsze cztery projekty infrastrukturalne w Bangladeszu, Indonezji, Pakistanie i Tadżykistanie. Natomiast Fundusz Jedwabnego Szlaku ogłosił uczestnictwo w pierwszych trzech inwestycjach: budowie elektrowni wodnej w Pakistanie, przejściu włoskiego Pirelli i zakupie 9,9% udziałów w rosyjskim projekcie Jamał LNG. O 20% zwiększyła się wymiana handlowa z krajami zaliczanymi przez Chiny do państw Szlaku, rosną też inwestycje. Podkreśla się, że obecnie istnieje ok. 40 kolejowych połączeń cargo Europa–Chiny. Chińskie firmy państwowe zawarły kontrakty na 38 projektów z dziedziny infrastruktury transportowej w 26 państwach i uczestniczą w 40 zagranicznych projektach energetycznych w 19 państwach. Natomiast w 18 krajach objętych Szlakiem funkcjonują 52 strefy gospodarcze. Do przedsięwzięć w ramach Szlaku zalicza się także np. umowy swapowe z 35 państwami i regionami oraz rozpoczęcie rozliczania w juanie części transakcji typu *off-shore*.

Zdaniem chińskich władz przyczyna sukcesu tkwi w specyfice Jedwabnego Szlaku definiowanego jako dobro publiczne. Jest on prezentowany jako chiński wkład w globalny system zarządzania i propozycja nowego modelu integracji, różnego od koncepcji zachodnich. Szlak ma tworzyć sieć współpracy, odmienną od – preferowanej na przykład przez Rosję – idei stref wpływów. Co więcej, ma być sposobem na wypracowanie chińskiego modelu przywództwa, oznaczającego nienarzucanie swojej siły innym, branie na siebie odpowiedzialności i dawanie przykładu. W tym kontekście Szlak to rodzaj chińskiej „trzeciej drogi”. Chińczycy podkreślają, że jest to inicjatywa otwarta, którą cechuje współpraca odpowiadająca na międzynarodowe zapotrzebowanie. Świadczy o tym fakt, że Jedwabny Szlak jest uwzględniany w planach rozwojowych innych państw. Jako przykład podaje się chińsko-unijne porozumienie o jego synergii z planem Junckera.

¹ J. Szczudlik-Tatar, *Jedwabny Szlak: czym jest nowa priorytetowa chińska strategia*, „Biuletyn PISM”, nr 65 (1302), 2 lipca 2015 r.

Wątpliwości innych państw. Jednak poza Chinami koncepcja Jedwabnego Szlaku zaczyna budzić coraz więcej wątpliwości. Są one artykułowane na dwóch poziomach: makro, czyli politycznego dyskursu, założeń i chińskich statystyk, oraz mikro, czyli konkretnych projektów i propozycji współpracy.

Pomimo chińskich wysiłków w celu uszczegółowienia koncepcji nadal pozostaje ona niedookreślona. Argumentacja o dobrowolności przystępowania do inicjatywy oraz brak zamkniętego katalogu celów i narzędzi utwierdzają partnerów w przekonaniu o jej mglistości. Świadczy o tym lista działań, które uwzględniają podsumowania ostatnich trzech lat. Poza priorytetowymi dziedzinami, czyli infrastrukturą, handlem, inwestycjami i współpracą finansową, do Jedwabnego Szlaku zalicza się każdą inną formę aktywności, a zatem wszelkie działania zarówno w polityce wewnętrznej, jak i zagranicznej.

Wątpliwości budzą chińskie statystyki. Są to zazwyczaj jedynie ogólne dane ilościowe. Nie wiadomo, na jakim etapie są poszczególne projekty ani kiedy je rozpoczęto. Można z dużym prawdopodobieństwem założyć, że projektów związanych ściśle z Jedwabnym Szlakiem, czyli rozpoczętych po jesieni 2013 r., jest niewiele. Do inicjatywy zalicza się zatem projekty, które zakończono lub rozpoczęto przed jej ogłoszeniem, np. kolejowe połączenie towarowe Łódź–Chengdu. Rzadko podaje się też nazwy państw, które uczestniczą w projektach lub są sygnatariuszami umów. Entuzjastyczna ocena Szlaku jest więc arbitralna i nie można jej zweryfikować. Na obecnym etapie stanowi on zatem raczej szyld, pod którym Chiny prowadzą asertywną politykę eksportową, inwestycyjną i zagraniczną, dywersyfikując jej kierunki.

Na poziomie mikro wątpliwości budzi fakt, że pierwsze projekty zakończyły się niepowodzeniem. Wstrzymano np. realizację inwestycji energetycznych w Mongolii z powodu zagrożeń dla ekosystemu jeziora Bajkał. Narastają też obawy o bezpieczeństwo państwa w związku z zaangażowaniem inwestycyjnym Chin. Przykładem jest Tajlandia, która zrezygnowała z oferty budowy kolei, ponieważ strona chińska domagała się praw do ziemi wzdłuż trasy. Są problemy z rozpoczęciem podobnego projektu w Laosie czy budową linii kolejowej Belgrad–Budapeszt. Inne wątpliwości dotyczą dostępu do infrastruktury krytycznej i pozyskiwania technologii poprzez inwestycje w energetykę czy sektory wysokospecjalistyczne. Dlatego rząd Australii odrzucił oferty dwóch firm chińskich na dzierżawę sieci przesyłowych. Również w Niemczech wyrażane są obawy przed dostępem do danych cyfrowych w związku z przejęciem przez chińską Mideę niemieckiej firmy Kuka, produkującej roboty przemysłowe. Inny przykład to Aixtron, niemiecka firma wysokich technologii, której akcje gwałtownie spadły po nieoczekiwanym odwołaniu dużego zamówienia przez chińską firmę. Następnie inne przedsiębiorstwo z Chin złożyło ofertę przejęcia Aixtronu.

Istnieją też obawy o to, czy Chiny, w związku ze swoim spowolnieniem gospodarczym i możliwymi kryzysami (np. gwałtownymi spadkami na giełdach, które spowodują odpływ kapitału) będą w stanie sfinansować założone projekty i na ile opłacalne będą te, które powstaną. Problem racjonalności ekonomicznej dotyczy np. projektów transportowych w Azji Centralnej.

Perspektywy Jedwabnego Szlaku. Mimo wymienionych problemów Jedwabny Szlak pozostanie najważniejszą koncepcją polityczną Xi Jinpinga. Jest ona na tyle ogólna, by można ją było modyfikować w zależności od potrzeb, unikając przy tym określania kryteriów świadczących o niepowodzeniach. Jedwabny Szlak pozostanie państwowym „parasolem” nad działaniami polityki wewnętrznej i zagranicznej. Oprócz promowania eksportu, będzie się stawał coraz istotniejszym instrumentem pozyskiwania technologii niezbędnych dla chińskiej gospodarki. Spowoduje także napływ chińskiego personelu do krajów, gdzie będą realizowane projekty pod szyldem Szlaku. Już teraz chińska wojskowa baza w Dżibuti jest postrzegana jako chiński przyczółek w Afryce, zdolny w razie zagrożenia ochronić lub szybko ewakuować Chińczyków, których na tym kontynencie mieszka ok. miliona.

Szlak będzie nadal wykorzystywany jako narzędzie wzmocnienia pozycji Chin pod rządami Xi Jinpinga. Jest to ważne wobec ostatnich niepowodzeń, np. w polityce sąsiedztwa po niekorzystnym dla ChRL wyroku trybunału arbitrażowego w sprawie Morza Południowochińskiego czy w polityce gospodarczej po spadkach na chińskich giełdach w 2015 i 2016 r. Potwierdzenie wizerunku Xi jako silnego przywódcy jest mu potrzebne przed rozładami personalnymi w kierownictwie partii, do których dojdzie po XIX zjeździe na jesieni 2017 r.

Implikacje dla Polski. Polska deklaruje udział w Jedwabnym Szlaku. Upatruje w nim szansy na zwiększenie eksportu do Chin, przyciągnięcie inwestycji czy poprawę infrastruktury. Jednak do tej pory nie rozpoczęto żadnego znaczącego projektu pod szyldem tej inicjatywy. Natomiast coraz bardziej asertywna chińska retoryka, w tym otwarte stawianie się w opozycji do USA, promowanie przez Chiny eksportu ich nadprodukcji i mocy wytwórczych oraz pozyskiwanie technologii głównie w formie fuzji i przejęć, może nieść ryzyko dla Polski. Są to wyzwania dla relacji transatlantyckich, spójności Unii, globalnego zarządzania gospodarczego, a nawet bezpieczeństwa. Dlatego Polska powinna ostrożnie podchodzić do chińskich deklaracji i zmniejszyć swoje oczekiwania. Angażując się silniej we współpracę z Chinami, należy wzmocnić system wsparcia przedsiębiorców i ściślej współdziałać z instytucjami UE i innymi państwami członkowskimi. Warto także wzmocnić relacje z innymi państwami Azji, np. Japonią i Koreą Południową, które opracowały podobne czy wręcz konkurencyjne wobec Jedwabnego Szlaku inicjatywy².

² J. Szczudlik, *Many Belts and Many Roads: The Proliferation of Infrastructure Initiatives in Asia*, „PISM Policy Paper”, nr 7 (148), luty 2016.