



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

Nr 32 (640) • 24 lutego 2010 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Łukasz Adamski, Mateusz Gniazdowski,
Beata Górka-Winter, Leszek Jesień, Agnieszka Kondek (sekretarz redakcji),
Łukasz Kulesa, Marek Madej, Ernest Wyciszkiewicz

Nowy etap w stosunkach amerykańsko-chińskich

Artur Gradziuk

Rozwój współpracy USA z Chinami stał się jednym z najważniejszych celów polityki zagranicznej Baracka Obamy. Miało mu sprzyjać odsunięcie spraw wrażliwych na drugi plan. Niemniej jednak na początku 2010 r. w stosunkach amerykańsko-chińskich nabrały wagi kwestie sporne: cenzura Internetu i wolność słowa w ChRL, sprzedaż przez USA broni Tajwanowi, spotkania amerykańskich polityków z Dalajlamą, rozbieżności co do irańskiego programu atomowego i polityki kursowej. Świadczy to o zmianie polityki Stanów Zjednoczonych wobec Chin, co nie tylko negatywnie wpłynie na stosunki dwustronne, ale też utrudni współpracę obu państw w sprawach globalnych.

Stosunki USA-ChRL – pierwszy rok prezydentury Baracka Obamy. Stosunki z Chinami stały się jednym z najważniejszych wyzwań polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych już na początku prezydentury Baracka Obamy. Pomysł wzmożonej współpracy z tym państwem został oparty na przedstawionej przez Hillary Clinton koncepcji tzw. *smart power*. W odniesieniu do Chin wiązała się ona z nieeksponowaniem spraw wrażliwych, takich jak przestrzeganie praw człowieka i kwestia Tybetu, i skupieniem się na tych problemach międzynarodowych, do których rozwiązania konieczna jest konstruktywna współpraca z tym państwem. Takie podejście kontrastowało z polityką wobec Chin w początkowym okresie sprawowania urzędu przez dwóch poprzednich prezydentów USA. Bill Clinton najpierw podkreślał potrzebę przestrzegania praw człowieka w Chinach, by następnie wycofać się z tego w 1994 r. po konstatacji, że dla rozwoju stosunków bilateralnych lepszym podejściem będzie angażowanie Chin we współpracę, któremu miało sprzyjać ograniczenie krytyki tego państwa. Natomiast George W. Bush, który na początku swej prezydentury określał Chiny mianem strategicznego konkurenta, zmienił podejście do ChRL po zamachach z 11 września 2001 r., gdy potrzebował poparcia w walce z terroryzmem.

Pierwszy rok prezydentury Obamy świadczył o odejściu od tradycji poprzedników. Odebyły się intensywne konsultacje ekonomiczne, które w sytuacji kryzysu finansowego i przy świadomości rosnącej współzależności gospodarczej doprowadziły do lepszej wymiany informacji w sprawach ważnych dla obu stron, takich jak pakiety stymulacyjne, deficyt budżetowy USA czy polityka kursowa ChRL. Obie strony zgodziły się także na podniesienie rangi G20 kosztem G8, której Chiny nie są członkiem, oraz na reformę MFW prowadzącą do wzrostu znaczenia ChRL w tej instytucji. Prowadzono intensywny dialog, który objął problematykę energii i zmian klimatycznych, czego rezultatem było podpisanie kilku umów o współpracy w tym zakresie. Ponadto USA popierały działania zmierzające do poprawy stosunków między Tajwanem a Chinami. Konsultacje dotyczyły też programów jądrowych Iranu i Korei Północnej, aczkolwiek postęp w rozwiązywaniu tych problemów był mniejszy niż oczekiwali tego Stany Zjednoczone. Natomiast w odniesieniu do praw człowieka USA wychodziły z założenia, że różnice poglądów między oboma państwami będą istniały zawsze. Preferowały jednak podkreślanie znaczenia praw człowieka w rozmowach dwustronnych, a nie w publicznych wystąpieniach.

Takie podejście w polityce wobec Chin zbiegło się z osłabieniem globalnej pozycji USA. Relatywnemu wzrostowi znaczenia ChRL towarzyszyła mniejsza skłonność rządu chińskiego do ulegania presji innych państw. USA nie udało się nakłonić Chin m.in. do rewaluacji yuana, wyrażenia zgody na przyjęcie zobowiązań redukcyjnych w porozumieniu klimatycznym, czy też poparcia sankcji wobec Iranu. Dodatkowo, listopadowa wizyta prezydenta Obamy w Chinach oraz dyplomatyczne problemy związane

ze spotkaniem Obamy z premierem Chin Wen Jiabao podczas konferencji klimatycznej w Kopenhadze zostały odebrane jako brak okazania należytego szacunku prezydentowi Stanów Zjednoczonych oraz dowód na nadmierną asertywność Chin i z pewnością skłoniły rząd USA do refleksji nad nieskutecznością dotychczasowej polityki wobec tego państwa.

Przejawy zmiany polityki USA. W pierwszych tygodniach 2010 r. nastąpiła eskalacja problemów w stosunkach amerykańsko-chińskich. Należy podkreślić, że nie są to kwestie nowe, lecz obecne w stosunkach wzajemnych od przynajmniej kilku lat, choć w pierwszym roku prezydentury Obamy miały one znaczenie drugorzędne.

Pierwszym sygnałem pogorszenia stosunków amerykańsko-chińskich była zapowiedź firmy Google zaprzestania blokowania niektórych stron internetowych oraz wycofania się z rynku chińskiego w reakcji na mające źródło w Chinach cyberataki na kody oprogramowania firmy oraz skrzynki pocztowe chińskich działaczy praw człowieka. Władze chińskie starały się traktować sprawę jako konflikt o charakterze biznesowym, jednak sytuacja zmieniła się po przemówieniu Clinton na temat cenzury Internetu, w którym wymieniła Chiny wśród krajów ograniczających wolny przepływ informacji oraz wezwała do przeprowadzenia dochodzenia w sprawie zarzutów Google. Wypowiedź ta spotkała się z reakcją rządu chińskiego, który określił jako bezpodstawne sugestie, że źródłem ataków na amerykańskie komputery są Chiny, oraz zarzucił USA „cyberhegemonizm” i „informacyjny imperializm”.

Drugim, poważniejszym problemem stała się kwestia sprzedaży przez USA broni Tajwanowi (helikoptery Black Hawk; rakiety Patriot i Harpoon, sprzęt komunikacyjny do samolotów F-16). Plany te spotkały się ze zdecydowanym sprzeciwem Chin, które wniosły oficjalny protest, zapowiedziały zawieszenie amerykańsko-chińskich konsultacji wojskowych (wznowionych w lutym 2009 r.) i wprowadzenie sankcji wobec przedsięwzięcia zaangażowanych w dostawy broni dla Tajwanu. Wprawdzie plany dostaw były od dawna znane i prezydent Obama wspominał o nich przewodniczącemu ChRL Hu Jintao podczas wizyty w Chinach, ale ogłoszenie ich realizacji w czasie trwania kryzysu wokół Google można zinterpretować jako kolejny sygnał zmiany w polityce USA wobec Chin.

Trzecim problemem w stosunkach chińsko-amerykańskich stała się kwestia irańskiego programu nuklearnego. O zmianie retoryki również w tej sprawie świadczyło przemówienie Clinton wygłoszone w Paryżu pod koniec stycznia 2010 r., w którym wyraźnie odniosła się do Chin jako kraju, który powinien dostrzegać zagrożenia związane z ewentualnym wejściem w posiadanie broni jądrowej przez Iran. Niemniej jednak Chiny na początku lutego br. ponownie podkreśliły, że nowe sankcje wobec Iranu mogą zablokować szanse dyplomatycznego rozwiązania problemu. Stanowisko ChRL, po części wynikające z dużego zaangażowania inwestycyjnego w irańskim sektorze naftowym i gazowym, utrudnia wysiłki dyplomatyczne USA, które stopniowo prowadziły do porozumienia mocarstw w sprawie sankcji.

Kolejny przedmiot sporu to polityka kursowa Chin. Od lipca 2008 r. władze chińskie utrzymują sztywny, niedowartościowany kurs yuana wobec dolara i nie udało się ich nakłonić do rewaluacji waluty. Problem ten podejmowano podczas rozmów dwustronnych w 2009 r., jednak wobec skali finansowania amerykańskiego deficytu przez Chiny osłabła i tak już wtedy niewielka zdolność wpływu USA na stanowisko ChRL. Krytyczne wypowiedzi przedstawicieli Kongresu i administracji prezydenta co do polityki kursowej nasilają się jednak, a Obama stwierdził, że amerykańskie towary nie powinny być eksportowane po sztucznie zawyżonych cenach. Chiny odebrały to jako aluzję do ich polityki kursowej i zapowiedziały, że nie ugną się pod presją zewnętrzną.

Jeszcze jednym dowodem zakończenia okresu specjalnego traktowania Chin przez Stany Zjednoczone jest spotkanie Obamy z Dalajlamą, które odbyło się 18 lutego br. (w listopadzie 2009 r. nie doszło do ich spotkania ze względu na zbliżającą się wizytę prezydenta USA w ChRL).

Wnioski. Plany Obamy intensyfikacji współpracy USA z Chinami, mimo wzrostu liczby dwustronnych spotkań i konsultacji, nie przyniosły pożądanych efektów – Chiny okazały się niezbyt skłonne do modyfikacji swego stanowiska w kwestii Iranu, międzynarodowego porozumienia klimatycznego czy polityki kursowej. Zmiana podejścia w polityce wobec ChRL kończy dotychczasowy etap w stosunkach amerykańsko-chińskich, charakteryzujący się nadmiernymi oczekiwaniami USA co do efektów wzajemnej współpracy. Należy spodziewać się, że kwestie sporne takie jak prawa człowieka, Tybet, Tajwan, polityka kursowa czy spory handlowe, znów będą często podnoszone w kontaktach dwustronnych. Nie zmienia to jednak faktu, że w wielu sprawach globalnych (programy nuklearne Iranu i Korei Północnej, finanse i handel międzynarodowy, zmiany klimatyczne) współpraca USA-ChRL będzie wciąż konieczna, choć w najbliższych miesiącach może okazać się jeszcze trudniejsza niż w pierwszym roku prezydentury Baracka Obamy.