



— RAPORT SPECJALNY —

02/04/2020

WOJNA HANDLOWA CHINY-USA: GENEZA, PRZEBIEG I SKUTKI

Paweł Paszak

Warsaw Institute



ŹRÓDŁO: THE WHITE HOUSE

- Pandemia COVID-19 od początku 2020 r. doprowadziła do drastycznego przemodelowania światowej polityki. W obliczu narastającego kryzysu humanitarnego i ogromnych zakłóceń w gospodarce światowej kwestia wojny handlowej zeszła chwilowo na dalszy plan. Stanowi ona jednak efekt strukturalnych procesów rywalizacji geopolitycznej i wraz ze stabilizacją sytuacji na świecie temat wojny handlowej i rywalizacji gospodarczej powróci z większą siłą.
- Wojna handlowa stanowi narzędzie wielkomocarstwowej rywalizacji między Stanami Zjednoczonymi i Chinami, która zdominuje pierwszą połowę XXI wieku. Ostateczny rezultat konfrontacji gospodarczej zadecyduje o przyszłości supermocarstwowej pozycji USA i wspieranego przez nie porządku międzynarodowego.

- Konflikt przyniósł gospodarkom Stanów Zjednoczonych i Chin ograniczone straty oraz częściową realizację postulatów stawianych przez administrację Donalda Trumpa. Bilateralne obroty handlowe w latach 2018-2019 spadły o około 100 miliardów dolarów, przy czym stronie amerykańskiej udało się ograniczyć deficyt w wymianie z Chinami o 75 miliardów dolarów.
- Równocześnie USA zanotowało pogłębiający się wzrost deficytu handlowego z takimi państwami jak Meksyk (+21 mld), Wietnam (+16,4 mld), Tajwan (+8) czy Kanada (+8 mld). Władzom amerykańskim udało się doprowadzić również do obniżenia bezrobocia do najniższego od 50 lat poziomu wynoszącego 3,5%. Zarazem jednak zwiększenie barier taryfowych mocno odczuła branża motoryzacyjna oraz sektor rolniczy.
- Wprowadzenie cel wpłynęło negatywnie na perspektywy rozwoju gospodarczego w Chinach, którego wysokość w 2020 r. ma spaść do poziomu 5,8% (wyliczenia nieuwzględniające epidemii). Pogarszające się warunki w środowisku międzynarodowym stanowią dodatkową przeszkodę dla administracji Xi Jinpinga, która zмага się z wyzwaniem transformacji modelu rozwojowego.
- Umowa ‘phase one deal’ z 15 stycznia 2020 r. przyniosła częściową deeskalację konfliktu, gdyż władze w Waszyngtonie wycofały się z wprowadzenia nowych cel, a w stosunku do towarów wycenianych na 120 mld dolarów zmniejszyły ich wysokość z 15 do 7,5%. Pekin zobowiązał się do zakupu dodatkowych 200 mld dolarów towarów i usług w latach 2020-2021, przyjmując 186 mld dol importu z 2017 r. jako punkt wyjściowy. Przyjęta kwota obejmuje: 78 mld towarów przemysłowych, 54 mld surowców energetycznych, 32 mld produktów rolniczych oraz usług o wartości 38 mld dol.
- Przyjęte przez Chiny kwoty eksportowe mogą doprowadzić do redukcji importu towarów z UE na rzecz wypełnienia przynajmniej części zobowiązań. Spadek konsumpcji na rynku chińskim oznaczać będzie negatywne implikacje dla gospodarki niemieckiej, czego skutki uboczne odczują wszystkie państwa Europy Środkowo-Wschodniej.

Geneza „wojny” handlowej

Donald Trump zwycięstwo w wyborach prezydenckich w 2016 roku zawdzięczał hasłom: *Make America Great Again* i *America First*, trafiających do elektoratu regionów dotkniętych problemem¹ i cechujących się niższym poziomem rozwoju². Kwestia relacji gospodarczych z Chinami, za sprawą intensywniej kampanii, stała się jednym z centralnych tematów życia politycznego w Stanach Zjednoczonych. Wśród najpoważniejszych zarzutów stawianych władzom chińskim przez prezydenta Trumpa oraz jego głównego doradcę - Petera Navarro - znalazły się: kradzież własności intelektualnej, przymusowe transfery technologii, zaniżanie realnej wartości waluty, subsydia państwowe oraz narastający deficyt handlowy³. Spo-

Kluczową rolę w podjęciu decyzji o rozpoczęciu wojny handlowej miały strukturalne zmiany w równowadze sił Chiny-USA.

śród wyżej wymienionych, to redukcja deficytu handlowego (w 2017 r. wyniósł on 375,42 mld dol)⁴ i przywrócenie utraconych miejsc pracy (ok. 5 mln w latach 2000-2014)⁵ znalazły się wśród najmocniej akcentowanych kwestii. Prezydent Trump podjął zobowiązanie wobec wyborców, że przeformułuje zasady dotychczasowej współpracy z Chinami tak, aby relacje te stały się korzystne przede wszystkim dla Stanów Zjednoczonych. Polityka nowej administracji miała położyć kres ugodowej postawie Waszyngtonu wobec Pekinu i doprowadzić do przywrócenia Stanom Zjednoczonym wielkości utraconej w konsekwencji wcześniejszych zaniedbań.

Kluczową rolę w podjęciu decyzji o rozpoczęciu wojny handlowej miały strukturalne zmiany w równowadze sił Chiny-USA. Od końca lat 70. XX wieku, Państwo Środka odnotowało średni wzrost gospodarczy na poziomie 9,5% rocznie, zwiększając wielkość gospodarki z 305 mld w 1980 r. do 14,14 bln dolarów w 2019 roku⁶. Skala ekonomicznego sukcesu Chin skłoniła ekonomistów Banku Światowego do stwierdzenia, że była to „najszybsza utrzymująca się ekspansja dużej gospodarki w historii”⁷. Chiny dołączyły do grona liderów

Wśród najpoważniejszych zarzutów stawianych władzom chińskim przez prezydenta Trumpa oraz jego głównego doradcę - Petera Navarro - znalazły się: kradzież własności intelektualnej, przymusowe transfery technologii, zaniżanie realnej wartości waluty, subsydia państwowe oraz narastający deficyt handlowy.

- [1] W 2016 roku poparcie tzw. „pasa rdzy” w obszarze Wielkich Jezior (Pensylwania, Ohio, Michigan, Indiana) okazało się jednym z czynników decydujących o zwycięstwie Donalda Trumpa.
- [2] Trump zwyciężył w stanach USA o najniższym poziomie PKB per capita borykających się z problemem stagnacji i bezrobocia (Missisipi, Arkansas, West Virginia, Idaho, Montana, Alabama)
- [3] P. Navarro, *Death by China: Confronting the Dragon – A Global Call to Action*, 2011; Findings of the Investigation Into China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation Under Section 301 of The Trade Act of 1974, United States Trade Representative, March 2018.
- [4] Trade in Goods with China, United States Census Bureau, dostęp: <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html#2001>
- [5] R. E. Scott, *Manufacturing Job Loss: Trade, Not Productivity, Is the Culprit*, „Issue Brief” 402, Economic Policy Institute, <https://www.epi.org/files/2015/ib402-manufacturing-job-loss.pdf>
- [6] GDP, current prices Billions of U.S. dollars, International Monetary Fund (IMF), <https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/CHN>
- [7] China At-A-Glance, World Bank, <https://www.worldbank.org/en/country/china/testpagecheck>



ŹRÓDŁO: XINHUANET.COM

Chiny dążą do przejścia od roli światowej montowni do centrum projektowego i miejsca produkcji towarów o najwyższej wartości dodanej.

w zakresie sztucznej inteligencji oraz technologii telekomunikacyjnych a ponadto aspirują do wiodącej roli w obszarze energetyki odnawialnej i przemysłu *high-tech*. Chiny dążą do przejścia od roli światowej montowni do centrum projektowego i miejsca produkcji towarów o najwyższej wartości dodanej. Działania te stanowią poważne wyzwanie dla gospodarczej pozycji Stanów Zjednoczonych, Unii Europejskiej i Japonii.

Rozwój gospodarki chińskiej pociągnął za sobą proporcjonalny wzrost wydatków na zbrojenia, których udział w PKB, utrzymuje się na poziomie 1,9%. Według danych szwedzkiego instytutu SIPRI, wydatki na obronność osiągnęły w 2018 roku kwotę 250 mld dolarów, ustępując jedynie budżetowi amerykańskiemu (648 mld dol)⁸. Polityka Chin w coraz większym stopniu zaczęła odchodzić od strategii „trzymania niskiego profilu” (韬光养晦) na rzecz bardziej asertywnej „dyplomacji wielkiego mocarstwa” (具有中国特色的大国外交) oraz realizacji „Wielkiego Odrodzenia Narodu Chińskiego” (中国民族的伟大复兴). Rosnąca potęga militarna ChRL połączona z rewizjonistyczną polityką KPCh zostały uznane przez władze w Waszyngtonie za główne zagrożenie dla bezpieczeństwa USA⁹.

[8] SIPRI Military Expenditure Database, <https://www.sipri.org/databases/milex>

[9] National Security Strategy of the United States of America, The White House, December 2017.

Interesy geopolityczne Chin i USA

Stroną inicjującą proces intensywnej rywalizacji gospodarczej pozostaje bezspornie Waszyngton, dla którego ilościowy i jakościowy wzrost potęgi Chin stał się głównym wyzwaniem w XXI wieku. Po raz pierwszy Stany Zjednoczone mierzą się z państwem zdolnym zarówno w wymiarze militarnym, jak i gospodarczym podważyć amerykańską „łagodną hegemonię”. W interesie USA jest zachowanie decydującego wpływu na politykę międzynarodową i światową gospodarkę¹⁰, co stanowi gwarant utrzymania korzystnej pozycji strategicznej oraz zachodniej wizji porządku opartej o wartości demokratyczne.

Po raz pierwszy Stany Zjednoczone mierzą się z państwem zdolnym zarówno w wymiarze militarnym, jak i gospodarczym podważyć amerykańską „łagodną hegemonię”.

Ekspansja takich koncernów jak Huawei, Lenovo, ZTE, Xiaomi oraz BAT (Baidu, Alibaba, Tencent) stanowi obecnie zagrożenie dla dominacji amerykańskich korporacji transnarodowych. Ograniczenie możliwości rozwoju tych przedsiębiorstw poprzez politykę celną i sankcje stanowi jeden z podstawowych celów wojny handlowej, a jego osiągnięcie pozwoli na zabezpieczenie wpływów amerykańskich liderów sektora teleinformatycznego (ICT). Subsydiowane przez państwo spółki

z ChRL są głównymi rywalami koncernów z USA w odniesieniu do produkcji smartfonów (Apple-Huawei/Xiaomi), rozwiązań 5G (Cisco-Huawei/ZTE), sztucznej inteligencji (Google/Facebook-Baidu/Alibaba/Tencent). Dążenia Chin do technologicznej transformacji gospodarki stanowią więc potencjalne zagrożenie dla ekonomicznego prymatu Stanów Zjednoczonych¹¹. Ostatecznym celem władz KPCh jest zdobycie samowystarczalności we wszystkich najistotniejszych sektorach przemysłu i usług, co umożliwić ma osiągnięcie statusu gospodarki rozwiniętej. Realizacja tego scenariusza wiązać się będzie ze zdobyciem pozycji supermocarstwa i wyraźnym ograniczeniem wpływów USA, w interesie Waszyngtonu jest zatem spowolnić lub powstrzymać te starania.

Ostatecznym celem władz KPCh jest zdobycie samowystarczalności we wszystkich najistotniejszych sektorach przemysłu i usług.

Głównym celem Pekinu w wojnie handlowej jest przywrócenie stabilności gospodarczej i zniesienie barier taryfowych i pozataryfowych wobec kluczowych chińskich koncernów. Administracja Xi Jinpinga ma świadomość niekorzystnych trendów i zwalniającego tempa rozwoju gospodarczego (10,2% w 2007, 6,1% w 2019). Xi Jinping w przemówieniu w 2018 r. stwierdził, że “nasilające się unilateralizm i bariery handlowe wymuszają na nas przyjęcie podejścia opartego na samowystarczalności”¹². Pomimo zapewnień przewodniczącego ChRL, powodzenie gospodarcze Chin pozostaje

[10] W sposób otwarty podejście to zostało sformułowane w ramach tzw. „doktryny Wolfowitza” na początku lat. 90.

[11] P. Paszak, China's technological transformation and the future of Sino-American competition, “Polish Journal of Political Science”, Vol. 5, No. 2 2019, 87-116.

[12] O. Wang, Z. Xin, Xi Jinping says trade war pushes China to rely on itself and ‘that’s not a bad thing’, “South China Morning Post”, 26 September 2018, <https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/2165860/xi-jinping-says-trade-war-pushes-china-rely-itself-and-thats>

silnie uzależnione od otwartości zagranicznych rynków i koniunktury międzynarodowej. Polityka gospodarcza Donalda Trumpa uderza w Chiny w momencie, gdy stają one w obliczu największych wyzwań rozwojowych od reform zainicjowanych po śmierci Mao. Model wzrostu oparty na taniej sile roboczej, inwestycjach oraz ekstensywnym wykorzystaniu surowców jest już niemożliwy do utrzymania. Chiny są jednym z najszybciej starzejących^[13] i zadłużających się społeczeństw^[14], które charakteryzuje największa na świecie klasa średnia oraz rosnące aspiracje konsumpcyjne. Źródłem legitymizacji rządów Partii są sukcesy w zakresie poprawy sytuacji materialnej ludności, tym samym

pogorszenie perspektyw rozwojowych może doprowadzić do jej podważenia. Wojna handlowa poważnie komplikuje wysiłki administracji Xi Jinpinga na rzecz utrzymania wysokiego tempa wzrostu gospodarczego, zarazem jednak otwiera drogę do dalszej konsolidacji władzy. Polityka USA wobec Chin daje Partii jasno zdefiniowanego przeciwnika, który dąży do powstrzymania rozwoju ChRL, będącego „nieuchronnym procesem historycznym”. Działania Waszyngtonu uwiarygadniają narrację o hegemonizmie i polityce unilateraizmu forsowaną przez KPCh, która ma na celu mobilizację społeczeństwa chińskiego i wzmocnienie obecnego przywództwa.

Poszczególne fazy

W okresie 18 miesięcy - od lipca 2018 do maja 2019 roku – administracja Donalda Trumpa nałożyła cła w wysokości 10-25% na towary z Chin o wartości 360 miliardów dolarów. W odpowiedzi na te działania, władze w Pekinie, wprowadziły odwetowa cła (5-25%) na amerykańskie towary o wartości 110 miliardów dolarów. Intensyfikacji polityki protekcjonistycznej towarzyszyły jednak negocjacje, które ostatecznie doprowadziły do zawarcia tymczasowego porozumienia 15 stycznia 2020 r.

Obok polityki celnej, istotnym wektorem działań władz federalnych stały się sankcje wobec chińskich przedsiębiorstw. 15 maja 2019 r. Departament Handlu USA, na mocy wniosku egzekucyjnego (executive order) prezydenta, wydał amerykańskim firmom zakaz sprzedaży towarów i usług koncernowi Huawei. Wraz z siedemdziesięcioma powiązanymi podmiotami znalazł się on na Entity List, co implikuje konieczność ubiegania się o specjalną licencję w celu przeprowadzenia jakiejkolwiek transakcji. Wejście w życie nowych przepisów oznacza, że koncerny takie jak: Google, Intel, Qualcomm czy Microsoft, w sytuacji nieuzyskania licencji, zmuszone są całkowicie zerwać współpracę z chińskim gigantem. Zarazem jednak wobec Huawei czterokrotnie zastosowano 90-dniowy okres przejściowy (ostatni upływa 1 kwietnia 2020 roku). Odcięcie chińskiego lidera rynku ICT od systemu Android stanowić będzie trudną do pokonania barierę na drodze do globalnej ekspansji

W okresie 18 miesięcy - od lipca 2018 do maja 2019 roku – administracja Donalda Trumpa nałożyła cła w wysokości 10-25% na towary z Chin o wartości 360 miliardów dolarów.

[13] F. Cai, Demographic transition, demographic dividend, and Lewis turning point in China, "China Economic Journal", Vol. 3 No. 2, 2010, 107-119,
[14] A. Zwoliński, Threats to China's economic development, w: P. Pendrakowska, J. Woźnica, Raport: Wyzwania w Azji, 2019, 66-68

koncernu. Jednocześnie, ten radykalny krok może przyspieszyć program rozwoju systemu operacyjnego HarmonyOS oraz produkcji chińskich procesorów i półprzewodników.

Umowa z 15 stycznia 2020 r. przyniosła częściową deeskalację konfliktu, gdyż władze amerykańskie wycofały się z wprowadzenia nowych ceł a w stosunku do towarów wycenianych na 120 mld dolarów zmniejszyły ich wysokość z 15 do 7,5%. Jednocześnie porozumienie pozostawiło w mocy bariery taryfowe obejmujące chińskie produkty o wartości 250 mld dol. Pekin zobowiązał się do zakupu dodatkowych 200 mld dolarów towarów i usług w latach 2020-2021, przyjmując 186 mld dol. importu z 2017 r. jako punkt wyjściowy. Przyjęta kwota obejmuje: 78 mld towarów przemysłowych, 54 mld surowców energetycznych, 32 mld produktów rolniczych oraz usług o wartości 38 mld dol. Przykładowo w 2017 r. import artykułów rolno-spożywczych objętych później taryfami wyniósł 20,9 mld dol, a do 2021 r. musi on wzrosnąć do 40,4 mld dol. Pozwala to wnioskować, że Chiny nie zdołają wypełnić przyjętych zobowiązań, a ich rola ma przede wszystkim wzmocnić pozycję Donalda Trumpa przed wyborami prezydenckimi w listopadzie 2020 r.

Pekin zobowiązał się do zakupu dodatkowych 200 mld dolarów towarów i usług w latach 2020-2021.

Obok zwiększenia importu, strona chińska zadeklarowała gotowość do otwarcia rynku usług dla amerykańskich firm sektora finansowego i ubezpieczeniowego (Visa, Mastercard, JP Morgan Chase). Otwarcie wskazanych obszarów gospodarki zainicjowane zostało już w 2017 r., jednak to presja administracji Donalda Trumpa doprowadziła do przyspieszenia tego procesu.

Podpisany dokument wprowadza również mechanizm BERDA (Bilateral Evaluation and Dispute Resolution Arrangement), który w sytuacji niemożliwości rozstrzygnięcia sporu pozwala na wycofanie się z wybranych zapisów umowy¹⁵. Daje to obydwu stronom znaczne pole do manewru – Stany Zjednoczone mogą przywrócić bariery taryfowe, a Chiny zrezygnować ze zwiększonego importu.

[15] Economic and Trade Agreement Between the Government of the United States Of America and the Government Of The People's Republic Of China, 15th January 2020, Art. 7.4.



ŹRÓDŁO: THE WHITE HOUSE

Rachunek zysków i strat

W wymiarze ekonomicznym wprowadzenie przez Waszyngton i Pekin taryf celnych przyniosło zauważalny spadek wartości bilateralnej wymiany handlowej. W 2019 r. obroty spadły do poziomu 558,87 miliardów, w stosunku do 659,82 mld w 2018 r. Wraz ze spadkiem wolumenu, wyraźnemu ograniczeniu uległ również deficyt po stronie amerykańskiej – z 419,52 mld w 2018 r. do 345,61 mld w 2019 r.¹⁶. Równolegle zwiększeniu uległ deficyt USA w stosunkach handlowych z: Kanadą (+8 mld), Meksykiem (+ 21 mld), Tajwanem(+8 mld) oraz Wietnamem (+16,3 mld). Cel zredukowania ujemnego bilansu z Chinami został zatem osiągnięty ceną podniesienia wartości importu z innych źródeł.

W wymiarze ekonomicznym wprowadzenie przez Waszyngton i Pekin taryf celnych przyniosło zauważalny spadek wartości bilateralnej wymiany handlowej. W 2019 r. obroty spadły do poziomu 558,87 miliardów, w stosunku do 659,82 mld w 2018 r.

[16] US Census Bureau, op. cit.

W przypadku Stanów Zjednoczonych wzrost gospodarczy w okresie rządów Donalda Trumpa wyniósł odpowiednio 2,3% w 2017 r., 2,9% w 2018 r. i 2,3% w 2019 r. Chińska gospodarka w tym samym czasie odnotowała sukcesywne spadki do 6,9% w 2017 r., 6,6% w 2018 r. oraz 6,1% w 2019 r. Prognoza IMF dla Chin na 2020 r. przewiduje wzrost na poziomie 5,8%, co w obliczu epidemii koronawirusa wydaje się nazbyt optymistycznym szacunkiem. USA odnotowało również korzystną dynamikę w odniesieniu do rynku pracy, gdzie od 2017 r. zatrudnienie znalazło 6,4 mln osób, a stopa bezrobocia spadła do 3,5%, czyli najniższego poziomu od 1969 r.¹⁷

Władze w Pekinie wciąż posiadają rezerwy walutowe na poziomie przekraczającym 3 bln dolarów amerykańskich, co otwiera możliwości dalszego stymulowania gospodarki.

Wojna handlowa wymusiła na władzach chińskich podwojenie wydatków na inwestycje infrastrukturalne z 52,8 do 107,8 mld dolarów oraz wdrożenie ulg podatkowych opiewających na wartość 300 mld dolarów¹⁸. Obniżenie podatku VAT o 3% w sektorze produkcji oraz o 1% w wybranych sektorach usług pokazuje determinację władz KPCh do utrzymania względnej stabilności gospodarki. Władze w Pekinie wciąż posiadają rezerwy walutowe na poziomie przekraczającym 3 bln dolarów amerykańskich, co otwiera możliwości dalszego stymulowania gospodarki.

Zwiększenie barier taryfowych nie wpłynęło negatywnie na wielkość bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Chinach. Według wyliczeń ONZ ich wartość w Państwie Środka wyniosła w 2018 r. 139 miliardów dolarów – o 5 miliardów więcej niż w 2017 r.¹⁹ a w 2019 r. kwota ta dodatkowo wzrosła do 140 miliardów²⁰. Wyraźnemu ograniczeniu uległa natomiast aktywność inwestycyjna przedsiębiorstw z Chin, na co wskazuje obniżenie przepływów na zewnątrz ze 158 miliardów w 2017 r. do 130 i 118 miliardów w latach 2018 i 2019.

Na płaszczyźnie politycznej porozumienie zawarte 15 stycznia 2020 r. przyczyniło się do wzmocnienia pozycji Donalda Trumpa przed wyborami prezydenckimi i procedurą impeachmentu.

Amerykańska branża motoryzacyjna należy do sektorów najsilniej dotkniętych wprowadzeniem barier aryfowych. Samochody produkowane w Stanach Zjednoczonych w 40-50% opierają się na imporcie komponentów z innych państw, w tym przede wszystkim z Meksyku (37%), Chin (12%) i Kanady (11%)²¹. Obok producentów pojazdów, grupą która najmocniej odczuła wzrost ceł byli amerykańscy farmerzy. Straty po ich stronie były na tyle wysokie, że skłoniły władze federalne do wprowadzenia programu pomocowego o wartości przekraczającej 16 mld dolarów. O ile straty z punktu widzenia całej gospodarki były niewielkie,

[17] U.S. Unemployment Rate Falls to 50-Year Low, The White House, October 4th 2019, <https://www.whitehouse.gov/articles/u-s-unemployment-rate-falls-50-year-low/>

[18] China's Big Decisions, JP Morgan, 2019, <https://www.jpmorgan.com/global/research/china-outlook-2019>

[19] World Investment Report 2019, United Nations Conference on Trade and Development, p. 4.

[20] Global investment flows flat in 2019, moderate increase expected in 2020, United Nations Conference on Trade and Development, <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2274>

[21] U.S. Consumer & Economic Impacts of U.S. Automotive Trade Policies, Center for Automotive Research, 2019, <https://www.cargroup.org/wp-content/uploads/2019/02/US-Consumer-Economic-Impacts-of-US-Automotive-Trade-Policies-.pdf>



ŹRÓDŁO: NOAA'S NATIONAL OCEAN SERVICE

to polityczne poparcie rolników z Midwest dla prezydenta Trumpa może okazać się kluczowe w wyborach w 2020 r.

Na płaszczyźnie politycznej porozumienie zawarte 15 stycznia 2020 r. przyczyniło się do wzmocnienia pozycji Donalda Trumpa przed wyborami prezydenckimi i procedurą impeachmentu. Zarazem jednak cele importowe przyjęte w umowie przez Chiny będą niezwykle trudne do osiągnięcia. Chaos związany z epidemią koronawirusa dodatkowo przyczyni się do obniżenia poziomu produkcji i konsumpcji w Chinach oraz zakłócenia mię-

dzynarodowych łańcuchów dostaw. Tym samym realizacja postanowień umowy staje pod dużym znakiem zapytania. Weryfikacja realnego wpływu porozumienia na relacje handlowe nastąpi już jednak po wyborach prezydenckich, w których Donald Trump ma realną szansę na reelekcję. Świadome przyjęcie zawyżonych kwot importowych miało udowodnić skuteczność obecnej administracji, mimo iż sama umowa nie doprowadziła do rozwiązania najważniejszych problemów we wzajemnych relacjach.

Implikacje dla UE i Polski

Od momentu implementacji polityki sankcji Waszyngtonu wobec Pekinu wymiana handlowa między Stanami Zjednoczonymi i UE zyskała istotnie na wartości. Amerykański eksport do państw Unii wzrósł z 283,2 mld dolarów w 2017 r. do 337 mld w 2019 r. Pozytywna dynamika zauważalna jest również w odniesieniu do importu z Europy, który zwiększył się z 434,9 do 514,88 mld dolarów²². Wbrew zobowiązaniom Donalda Trumpa do redukcji deficytu, w omawianym okresie (2017-2019) jego wartość w wymianie z UE wzrosła o około 25 miliardów dolarów. Przedstawione dane mogłyby wskazywać na pozytywny wpływ wojny handlowej na gospodarkę UE, jednakże kwestia ta jest zdecydowanie bardziej złożona.

93,7 mld euro eksportu (44%) i 75,46 mld euro importu (19%). Dla porównania, Polska w 2017 r. wyeksportowała do Chin towary o wartości 2,59 mld dol. i zaimportowała produkty warte 25,9 mld dol.²⁴ Rola Chin w polskim eksporcie jest nieznaczna (1,2% - więcej eksportujemy choćby do Turcji, Norwegii czy Słowacji). Znacznie istotniejsza jest pozycja Chin w polskim imporcie (ok. 12%). Wojna handlowa z USA nie powinna zaburzyć eksportu z ChRL do Polski, gdyż w interesie Pekinu leży pozyskiwanie nowych rynków zbytu. Znacznie poważniejsze konsekwencje dla przepływów może mieć epidemia koronawirusa (COVID-19) i związane z nią zakłócenia w międzynarodowych łańcuchach produkcji.

Od momentu implementacji polityki sankcji Waszyngtonu wobec Pekinu wymiana handlowa między Stanami Zjednoczonymi i UE zyskała istotnie na wartości.

Dla Unii Europejskiej Chiny są drugim po Stanach Zjednoczonych najważniejszym partnerem handlowym. Według danych Eurostatu, w 2018 r. wysokość eksportu do Państwa Środka wyniosła 209,9 mld euro a importu 394,7 mld euro. Państwa Unii zanotowały zatem bardzo wysoki deficyt na poziomie 184,8 mld euro²³. Wśród gospodarek europejskich pierwszorzędną rolę w relacjach gospodarczych odgrywają Niemcy, na które przypada aż

Spadek konsumpcji na rynku chińskim oznaczać będzie negatywne implikacje dla gospodarki niemieckiej, czego skutki uboczne odczują wszystkie państwa Europy Środkowo-Wschodniej.

Od października 2018 r. Niemcy, dla których Chiny są głównym partnerem handlowym (ponad 200 mld dol. obrotów od 2017 r.), odnotowują sukcesywne spadki produkcji przemysłowej - w listopadzie i grudniu 2019 r. przekroczyły one 5%²⁵. Podobnie niekorzystnie prezentują się prognozy wzrostu gospodarczego, który w 2019 r. wyniósł 0,6%²⁶. Trendy te najprawdopodobniej ulegną

[22] Trade in Goods with European Union, US Census Bureau, <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c0003.html>

[23] China-EU - international trade in goods statistics, Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/China-EU_-_international_trade_in_goods_statistics#Trade_with_China_by_Member_State

[24] The Observatory of Economic Complexity, <https://oec.world/>

[25] Germany Industrial Production Growth Index, CEIC, <https://www.ceicdata.com/en/indicator/germany/industrial-production-index-growth>,

[26] https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/DEU

pogłębieniu, głównie za sprawą epidemii koronawirusa (COVID-19) oraz związanym z tym prze-stojem w konsumpcji i produkcji. Dla Polski, Niemcy są zarówno głównym rynkiem eksportowym (26%), jak i źródłem pozyskiwania towarów (25%). Roczne obroty handlowe obydwu państw przekraczają 100 mld dolarów, a wśród głównych towarów eksportowanych z Polski znajdują się części samochodowe (13,2 mld dol.) i gotowe pojazdy (6,87 mld dol). Podobne lub nawet głębsze zależności można zaobserwować w przypadku Czech, Węgier i Słowacji²⁷. Spadek konsumpcji na rynku chińskim oznaczać będzie negatywne implikacje dla gospodarki niemieckiej, czego skutki uboczne odczuwają wszystkie państwa Europy Środkowo-Wschodniej. Negatywne trendy mogą doprowadzić do przyjęcia przez rządy europejskie łagodniejszego stanowiska względem udziału koncernów chińskich w budowie sieci 5G. Kwestia ta jest przedmiotem

ożywionej debaty politycznej zarówno w państwach członkowskich UE, jak i w obrębie Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Przyjęte przez Chiny kwoty eksportowe, wynegocjowane w ramach styczniowego porozumienia ze Stanami Zjednoczonymi, mogą doprowadzić do redukcji importu towarów z UE na rzecz wypełnienia przynajmniej części zobowiązań. Pekin zobowiązał się bowiem do zwiększenia importu produktów przemysłowych, rolniczych i surowców energetycznych z USA o 200 mld dolarów w latach 2020-2021, biorąc za punkt wyjścia import na poziomie 186 mld dol z 2017 r. Przyjęte sumy stanowią cele niezwykle trudne do osiągnięcia i jeżeli władze chińskie zdecydują się drastycznie podnieść zakupy amerykańskich towarów, stanie się to kosztem importu z UE.

Wnioski i prognozy

Umowa wstępna – phase one deal - podpisana 15 stycznia 2020 r. przez przedstawicieli Chin i USA stanowiła jedynie „zawieszenie broni” w rywalizacji gospodarczej, która prawdopodobnie

zdominuje pierwszą połowę XXI wieku. Nie rozwiązuje to jednak najważniejszego problemu, którym jest daleko posunięta ingerencja państwa chińskiego w gospodarkę. Większość taryf celnych nałożonych przez obydwie strony pozostało utrzymanych w mocy, co obrazuje dystans dzielący Pekin i Waszyngton od osiągnięcia pełnego porozumienia.

Dążenia władz ChRL do podniesienia pozycji w międzynarodowym podziale pracy oraz samowystarczalności technologicznej, wiązać się będą z nasileniem konkurencji na światowych rynkach. Stanowi to istotne zagrożenie dla amerykańskich korporacji, co pozwala wnioskować, że rywalizacja między Waszyngtonem i Pekinem będzie mieć charakter długoterminowy.

Umowa wstępna – phase one deal - podpisana 15 stycznia 2020 r. przez przedstawicieli Chin i USA stanowiła jedynie „zawieszenie broni” w rywalizacji gospodarczej, która prawdopodobnie zdominuje pierwszą połowę XXI wieku.

[27] The Observatory of Economic Complexity, <https://oec.world/>

Zwycięstwo Donalda Trumpa w wyborach prezydenckich i niewypełnienie przez Chiny zobowiązań importowych może otworzyć drogę do eskalacji konfliktu.

Wprowadzenie ceł wpłynęło negatywnie na perspektywy rozwoju gospodarczego w Chinach, którego wysokość w 2020 r. ma spaść do poziomu 5,8% (wyliczenia nieuwzględniające epidemii koronawirusa). Pogarszające się warunki w środowisku międzynarodowym stanowią dodatkową przeszkodę dla administracji Xi Jinpinga, która zmagają się z wyzwaniem transformacji modelu rozwojowego. Stany Zjednoczone będąc państwem wysoko rozwiniętym, o PKB per capita sześciokrotnie wyższym niż w Chinach, wciąż zachowują relatywną przewagę. Dla ChRL wysoki wzrost gospodarczy stanowi imperatyw, którego realizacja jest warunkiem niezbędnym dla utrzymania legitymizacji autorytarnego systemu i sprostania presjom społecznym i demograficznym.

Zawarcie pozornie bardzo korzystnego dla Stanów Zjednoczonych porozumienia, wzmocniło pozycję Donalda Trumpa przed wyborami prezydenckimi w listopadzie 2020 r. Uzgodniony dokument zawiera klauzulę pozwalającą na odstąpienie od jego

postanowień w sytuacji, gdy strony nie będą w stanie wypracować wspólnego rozwiązania w ramach mechanizmów bilateralnych. Zapis ten pozostawia władzom amerykańskim i chińskim znaczne pole do manewru oraz możliwość wycofania się, jeżeli uznają, że umowa nie spełnia ich oczekiwań. Zwycięstwo Donalda Trumpa w wyborach prezydenckich i niewypełnienie przez Chiny zobowiązań importowych może otworzyć drogę do eskalacji konfliktu. Negatywne implikacje pojawienia się koronawirusa (COVID-19) zdecydowanie utrudnią osiągnięcie celów wyznaczonych przez phase one deal. Wybuch epidemii na przełomie grudnia i stycznia 2019/2020 roku przyczynił się do wyraźnego pogorszenia prognoz wzrostu gospodarczego w Chinach i na świecie. Przystój w pracy zakładów produkcyjnych, spadek konsumpcji oraz blokady komunikacyjne oznaczają będą znacznie gorszą koniunkturę na rynku wewnętrznym co najmniej do końca 2020 r. Nasilający się kryzys zdrowotny w Europie i w Stanach Zjednoczonych doprowadził do paraliżu gospodarek i ogromnych strat. Chaos związany z koronawirusem unaoczniał negatywne strony globalizacji gospodarek i międzynarodowych łańcuchów dostaw. Wraz z opanowaniem epidemii, wiele państw może wdrożyć działania zamierzające do wzmocnienia przemysłów narodowych i ograniczenia uzależnienia od zewnętrznych dostawców. Taki rozwój wypadków prowadziłby niechybnie do intensyfikacji rywalizacji gospodarczej między Stanami Zjednoczonymi i Chinami. ■

Autor:

Paweł Paszak – Ekspert Warsaw Institute

Paweł Paszak jest absolwentem stosunków międzynarodowych (spec. Wschodnioazjatycka) na Uniwersytecie Warszawskim oraz stypendystą University of Kent (W. Brytania) i Hainan University (ChRL). Doktorant Uniwersytetu Warszawskiego i Akademii Sztuki Wojennej oraz uczestnik projektów badawczych Ministerstwa Obrony Narodowej. Ekspert w zespole Instytutu Nowej Europy (INE) oraz autor analiz i artykułów poświęconych wojnie handlowej, transformacji gospodarczej ChRL oraz rywalizacji w obszarze zaawansowanych technologii.

© COPYRIGHT 2020 Warsaw Institute

Opinie zawarte w niniejszej publikacji odzwierciedlają wyłącznie poglądy autorów.



Warsaw Institute
ul. Wilcza 9, 00-538 Warszawa, Polska
+48 22 417 63 15
office@warsawinstitute.org