

Krzysztof Kozłowski

MIEJSCE CHRL W MIĘDZYNARODOWEJ POLITYCE ENERGETYCZNEJ

Ambicje międzynarodowe Państwa Środka są uzależnione od utrzymania tempa rozwoju gospodarczego, który jednocześnie jest podstawą legitymizacji rządzącej Komunistycznej Partii Chin. Osiągnięcie tego celu jest niemożliwe bez zapewnienia odpowiedniej podaży energii gwałtownie rosnącej chińskiej gospodarce.¹ W konsekwencji rosnącego znaczenia strategicznego sektora energetycznego na przestrzeni ostatnich dwóch dekad międzynarodowa polityka energetyczna stała się jednym z podstawowych składników chińskiej polityki zagranicznej, a pośrednio również krajowej. Dyskretnie, bo w tle dynamicznego wzrostu gospodarczego, kwestie dotyczące energii stały się w ten sposób jednym z centralnych zagadnień chińskiej aktywności politycznej.

Oszałamiający wzrost popytu Państwa Środka na surowce energetyczne, zwłaszcza ropę naftową, napędzany dynamicznym rozwojem gospodarczym, spowodował nie tylko „fundamentalną zmianę w geopolityce ropy naftowej”,² ale również dramatyczną zmianę w zakresie współczesnych stosunków międzynarodowych w ogóle. Tempo wzrostu popytu Chin na surowce energetyczne w połączeniu z podobnymi trendami innych państw rozwijających się nie tylko będzie wpływać na poziom globalnych cen tych surowców, ale również może stać się źródłem napięć politycznych w międzynarodowym wyścigu o zapewnienie sobie do nich dostępu. Powstaje pytanie: jakie konsekwencje może mieć chińska polityka energetyczna dla środowiska międzynarodowego? W nadchodzącej przyszłości kwestia zapewnienia wystarczającej ilości surowców energetycznych dla rozpędzonej chińskiej gospodarki bez zagrożenia równowagi życia gospodarczego reszty świata może się okazać jednym z najważniejszych wyzwań stojących zarówno przed Państwem Środka, jak i sceną międzynarodową.

Ambicją autora niniejszego opracowania jest przede wszystkim odpowiedź na pytanie, jak międzynarodowy wzrost znaczenia Chin może wpłynąć na kształt międzynarodowej polityki energetycznej w sektorze naftowym. Analiza profilu

¹ S.L. Shirk, *China: Fragile Superpower*, Oxford University Press, New York 2007, s. 105–139.

² C.L. Currier, M. Dorraj, *The Strategic Implications of China's Energy Engagement with the Developing World*, w: *China's Energy Relations with the Developing World*, red. C.L. Currier, M. Dorraj, Continuum, New York–London 2011, s. 5.

energetycznego ChRL oraz warunkowanych nim kierunków ekspansji międzynarodowej prowadzi do stwierdzenia, że Państwo Środka nie przejawia tendencji do rozwiązań konfliktowych. Ich zaistnienie w większym stopniu niż od Chin może zależeć od potencjalnych adwersarzy wśród państw rozwiniętych – głównie Stanów Zjednoczonych – mogących postrzegać awans międzynarodowy ChRL jako zagrożenie dla własnej pozycji lub innych państw rozwijających się, w których popyt na surowce energetyczne rośnie równie szybko co w samym Państwie Środka.

1. Chiński profil energetyczny a międzynarodowa polityka energetyczna

Wzrost chińskiego popytu na energię jest efektem gwałtownego rozwoju gospodarczego. Wystarczy wspomnieć, że PKB ChRL *per capita* wzrosło z poziomu 775 dol. w 1980 roku do 6500 dol. w 2010 roku.³ Średnie tempo wzrostu w podanym okresie wynosiło ponad 8% rocznie. Z jednej strony oznaczało to dynamiczny rozwój państwa, z drugiej zaś wywołało ogromną presję na zapewnienie odpowiedniej ilości energii rozprędzonej chińskiej gospodarce.

Wzrost gospodarczy dał początek nowej chińskiej klasie średniej tworzącej popyt na wszelkie atrybuty nowoczesnego życia – własne mieszkanie, samochód, nowe wzory konsumpcji. Spowodowało to gwałtowny rozwój sektora budowlanego, przemysłu petrochemicznego i samochodowego. Poza poprawą jakości życia dobrze sytuowanych Chińczyków procesy te skutkują również gwałtownym wzrostem zapotrzebowania na urządzenia wymagające dostępu do prądu, gazu lub innych źródeł energii. Możliwość wytwarzania energii elektrycznej z coraz większym trudem nadążają za dynamicznie rosnącym nań zapotrzebowaniem. W 2003 roku jej niedobory zmusiły chińskie władze do racjonowania energii w kluczowych gałęziach gospodarki.⁴ Podobny wpływ na zapotrzebowanie na energię ma przemysł samochodowy. Pod względem wielkości produkcji w 2010 roku chiński rynek samochodowy był już drugim na świecie. Wystarczy wspomnieć, że przy obecnych wskaźnikach do 2030 roku ChRL wyprzedzi USA w liczbie samochodów w przeliczeniu na mieszkańców.⁵ W perspektywie długookresowej powyższe wzrosty stanowią nie

³ Ibidem, s. 6.

⁴ *A less Fiery Dragon*, „The Economist” November 29, 2007.

⁵ Czyli ponad 130 mln pojazdów. P. Łasak, *Rozwój chińskiego przemysłu motoryzacyjnego*, „Studia Ekonomiczne PAN” 2010, nr 4.

tylko szanse rozwojowe dla chińskiej gospodarki, ale również trudne wyzwanie dla chińskiej polityki energetycznej.

Wzrost gospodarczy najszybciej wyprzedził krajowe możliwości wydobycia ropy naftowej.⁶ W konsekwencji eksploatacja własnych zasobów surowca wystarczała Chinom do samodzielnego zaspokajania popytu wewnętrznego do 1993 roku. Od 1994 roku Państwo Środka stało się natomiast importerem ropy naftowej netto. Na przestrzeni od 1993 do 2002 roku krajowy popyt na ropę wzrósł o 90%, podczas gdy jej produkcja własna zaledwie o 15%.⁷ Już w 2004 roku ChRL importowała więcej ropy niż Japonia, zajmując tym samym drugie miejsce po Stanach Zjednoczonych w rankingu największych importerów czarnego złota.⁸ W 2005 roku Chiny były już zależne od importu ropy w wymiarze 1/3, w 2009 roku – połowy własnych potrzeb energetycznych na ten surowiec.

Sytuacja wygląda korzystniej w sektorze węgla kamiennego. Gospodarka chińska jest oparta w przemożnej mierze na pozyskiwanej z niego energii. W pierwszym dziesięcioleciu XXI wieku sam ten surowiec dostarczał około 2/3 energii wykorzystywanej w Chinach.⁹ Wynikało to przede wszystkim z faktu posiadania jednych z największych jego złóż na świecie – Chiny dysponują 13% światowych zasobów węgla.¹⁰

I na tym polu Państwo Środka zaczyna napotykać problemy. Przede wszystkim łatwo dostępne złoża węgla w sposób powolny, lecz nieunikniony ulegają wyczerpaniu. Niewykorzystywane do tej pory zasoby są umiejscowione w coraz bardziej

⁶ Obecnie ponad 50% popytu na surowiec państwo zaspokaja importem. W takich warunkach podaż i cena ropy stają się szczególnie wrażliwym społecznie problemem dla sektora transportowego, petrochemicznego i przemysłu samochodowego. Jednocześnie wahania cen ropy na rynkach światowych są najbardziej widowiskowym i odczuwalnym wyrazem wyzwań, jakie stają przed współczesnymi państwami w zakresie polityki bezpieczeństwa energetycznego. Umiejętność odnalezienia się w coraz trudniejszych realiach malejących światowych zasobów czarnego złota stanowi szczególnie ważny test dla reżimów importujących ropę naftową, do jakich od dwóch dekad należy ChRL. Na marginesie warto wspomnieć, że ChRL przeszła kilka diametralnych zmian profilu wykorzystania ropy naftowej. W latach 50. Chiny były importerem, później eksporterem ropy naftowej. W latach 80. obawiano się nawet, że będą mogły doprowadzić do kolejnego kryzysu naftowego. W latach 90. stały się jednak ponownie importerem ropy, z tą różnicą, że na światową skalę. P. Andrews-Speed, *Energy Policy and Regulation in People's Republic of China*, Kluwer Law International, Hague 2000, s. 11; *BP Statistical Review of World Energy 2011*, London 2011.

⁷ Według Departamentu Energii USA w latach 2001–2005 Chiny miały być odpowiedzialne za 40% wzrostu globalnego popytu na ropę naftową. Energy Information Administration, *China Country Analysis Brief*, May 2007, www.eia.doe.gov/emeu/cabs/China.html (10.09.1012).

⁸ P. Andrews-Speed, R. Dannreuther, *China, Oil and Global Politics*, Routledge, New York 2011, s. 61.

⁹ National Development and Reform Commission [Państwowa Komisja Reform i Rozwoju], *China's Medium and Long Term Energy Conservation Plan*, NDRC, Pekin 2004; A. Sagawa, K. Koizumi, *Trends of Exports and Imports of Coal by China and its Influence on Asian Markets*, Institute of Energy Economics Japan, Tokyo 2008; *BP Statistical Review...*, op.cit.; *China to face coal oversupply between 2011 and 2012 – industry expert*, „Interfax China Energy Weekly” July 8–14, 2010.

¹⁰ M. Shealy, J.P. Dorian, *Growing Chinese Energy Demand. Is the World in Denial?*, Center for Strategic and International Studies, Washington 2007.

odległych częściach kraju w stosunku do generujących największy popyt na energię południowych i wschodnich nadmorskich prowincji. Czyni to gospodarkę tym surowcem coraz bardziej skomplikowaną pod względem logistycznym i technicznym, co w naturalny sposób przekłada się na jego ceny. Nie mniejszym wyzwaniem jest również zatrucie środowiska w konsekwencji rosnącej eksploatacji węgla i związane z tym naciski międzynarodowe na zmniejszenie jego zużycia, przede wszystkim w kontekście emisji dwutlenku węgla do atmosfery.¹¹ Na marginesie trzeba zauważyć, że obecne inwestycje w energię odnawialną oraz atomową nie zapowiadają możliwości zrównoważenia tego źródła energii dla przemysłu.¹²

Chiny znajdują się w swoistym zawieszaniu pomiędzy światem rozwijającym się a światem rozwiniętym. Państwo musi stawić czoła wyzwaniom wynikającym z ogromnych różnic wewnętrznych pomiędzy coraz bogatszym południowym wybrzeżem i pozostającym za nim coraz bardziej w tyle interiorom, zmierzyć się z gigantycznymi wyzwaniami demograficznymi i modernizacyjnymi oraz umiejętnie adaptować się do dynamicznie rozwijającego się a jednocześnie coraz bardziej skomplikowanego otoczenia regionalnego. Należy jednak zauważyć, że choć kwestie międzynarodowe awansowały w agendzie chińskich władz, większość ich problemów ma charakter wewnątrzpaństwowy. Powoduje to, że podczas gdy z perspektywy zewnętrznej świat postrzega najnowszą historię ChRL jako historię sukcesu, a coraz więcej obserwatorów formułuje prognozy wyprzedzenia przez Chiny Stanów Zjednoczonych na miejscu największego mocarstwa na świecie, bliższe spojrzenie na sytuację wewnętrzną może wręcz wzbudzić niepokój o ich przyszłość.

Jak dobrze Chiny są przygotowane na wyzwania, jakie rodzi dynamicznie rosnące zapotrzebowanie na energię w XXI wieku? Odpowiedź nie jest optymistyczna. Chinom brakuje koherentnej strategii, a ich polityka energetyczna jest rozdrobniona między państwowe biurokracje, aktorów gospodarczych i podmioty regionalne. Wystarczy wspomnieć, że w ramach władz centralnych między 1988 a 2008 rokiem doszło do sześciu poważnych zmian i reorganizacji instytucjonalnych, w których wyniku powstało lub zmieniło kompetencje około piętnastu instytucji państwowych odpowiedzialnych za zarządzanie sektorem.¹³ Ich zakresy działania pozostają

¹¹ Z pewnością dalsza jego eksploatacja na obecnym poziomie uniemożliwi ChRL spełnienie wymogów Protokołu z Kioto. A. Sagawa, K. Koizumi, op.cit.

¹² J. Lin, *Energy conservation investment: a comparison between China and USA*, „Energy Policy” 2007, No. 35; National Development Reform Commission [Państwowa Komisja Reform i Rozwoju], *Implementation Plan for the Program of One Thousand Enterprises Energy Conservation Action*, NDRC, April 7, 2006; W. Chandler, H. Gwin, *Financing Energy Efficiency in China*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington 2008.

¹³ M. Meidan, P. Andrews-Speed, X. Ma, *Shaping China's energy Security – Actors and Processes*, „Journal of Contemporary China” 2009, No. 18, s. 591–616.

słabo skoordynowane, a efektywność nieproporcjonalnie mniejsza niż np. trzech chińskich kompanii naftowych: China National Petroleum Corporation (CNPC), Sinopec i China National Onshore Oil Corporation (CNOOC), przed 1988 rokiem będących ministerstwami zajmującymi się wydobyciem ropy naftowej i gazu ziemnego oraz współpracą zagraniczną w tym zakresie, a obecnie dynamicznie rozwijającymi się graczami międzynarodowymi na rynkach energetycznych.¹⁴ W wymiarze krajowym chińskie władze nie są też w stanie powstrzymać powstawania mało efektywnych kompanii węglowych, istotnych z perspektywy lokalnej, ale kontrproduktywnych z perspektywy ogólnopaństwowej.¹⁵ Obrazu dopełnia fakt, że chociaż chińska gospodarka jest bardzo energochłonna, a władze centralne starają się wymuszać oszczędzanie energii i podwyższanie efektywności jej wykorzystania, w praktyce polityka centralna nie jest w pełni realizowana, a często wręcz podkopywana na poziomie regionalnym. Dla samorządów ważniejsze bowiem są często miejsca pracy w nieefektywnych energetycznie przedsiębiorstwach niż ekonomiczne wykorzystanie surowców.¹⁶

Rozmiary i dynamika wzrostu chińskiego popytu na surowce energetyczne rodzi konsekwencje także dla otoczenia międzynarodowego. Wzrost chińskich wpływów politycznych zbiega się w czasie nie tylko z rosnącą konkurencją na rynkach gospodarczych, ale również z przeobrażeniami ładu światowego w kierunku porządku wielobiegunowego. W tym kontekście nie można uniknąć pytania o konsekwencje wzrostu znaczenia Państwa Środka na globalnych i regionalnych rynkach energii.¹⁷

¹⁴ CNOOC powstało po przeobrażeniu Sinopec i CNPC w kompanie naftowe, jego zadaniem było nawiązywanie współpracy międzynarodowej na polu eksploracji i eksploatacji węglowodorów, podczas gdy pozostałe dwie kompanie miały skupić się na rynku krajowym. H.H. Wang, *China's Oil Industry and Market*, Elsevier, Amsterdam 1999, s. 129–134; P. Andrews-Speed, R. Dannreuther, op.cit., s. 74.

¹⁵ Przede wszystkim ich efektywność energetyczna jest bardzo niska. B. Kong, *Institutional Insecurity*, „China Security” 2006, No. 2, s. 64–68.

¹⁶ O ile władze centralne ChRL zdają się patrzeć dalej w przyszłość, władze lokalne często paraliżują politykę centralną. Podczas gdy władze centralne dążą do rozwiązania problemów długoterminowych, jak efektywniejsze wykorzystanie węglowodorów czy zmniejszenie poziomu zanieczyszczeń, władze lokalne kierują się bieżącymi wyzwaniami, związanymi głównie z protestami społecznymi i utrzymaniem odpowiedniej liczby miejsc pracy. Obrazu dopełnia często odmienne podejście przedsiębiorstw energetycznych, dążących do urzeczywistniania własnych celów, często oscylujących pomiędzy celami państwa a celami regionów. Jednocześnie w samych Chinach lokalni urzędnicy są postrzegani jako znacznie bardziej krótkowzroczni i egocentryczni, podczas gdy władze centralne jako bardziej odpowiedzialne. Jednocześnie jednak to lokalni urzędnicy są nagradzani za rozwój za wszelką cenę, co często wystawia na szwank zrównoważony rozwój, efektywność energetyczną i ochronę środowiska. P. Andrews-Speed, X. Ma, *Energy Production and Social Marginalization in China*, „Journal of Contemporary China” 2008, No. 17.

¹⁷ O ile można mówić o globalnym rynku ropy naftowej (ze względu na jej relatywnie łatwy transport), nie można tego samego powiedzieć o gazie ziemnym, którym handel, mimo powiązania cenowego z ropą naftową, ma charakter regionalny.

Okoliczności międzynarodowe nie skłaniają do optymizmu. Poziom światowej konsumpcji surowców energetycznych będzie rósł, a ich zasoby w nieodwracalny sposób ulegają powolnemu wyczerpaniu. Zmianę na światowych rynkach węgla czy ropy może przynieść gwałtowne załamanie gospodarcze w skali globalnej, wprowadzenie skutecznych oszczędności lub innowacje technologiczne. Te ostatnie zmieniły np. sytuację na rynkach gazu ziemnego, powiększając jego zasoby o gaz łupkowy.¹⁸ Trudno jednak liczyć na podobne zmiany w zakresie innych surowców.

Dla ChRL najtrudniejsza sytuacja w tym zakresie rysuje się ponownie na rynku ropy naftowej. Większość dotychczas wykorzystywanych złóż zbliża się do wyeksploatowania, a nowe odkrycia są coraz rzadsze, co w naturalny sposób kieruje chińską uwagę za granicę. Jeśli dodamy, że większość źródeł ropy jest pod kontrolą państwowych monopolii lub potężnych korporacji międzynarodowych, podmioty, które dopiero wkraczają na światowy rynek ropy (np. Chiny czy Indie), są zmuszone do szalonego wyścigu o pozostałe dostępne źródła surowca – w większości w odległych, trudno dostępnych i politycznie mało stabilnych rejonach globu. Oznacza to, że chińskie poszukiwania źródeł importu prowadzą do nawiązywania stosunków z autorytarnymi reżimami Afryki, Azji i Ameryki Łacińskiej, gdzie wpływy państw zachodnich są ograniczone.

2. Chińskie zaangażowanie międzynarodowe w sektorze naftowym

W 2012 roku pod względem nominalnego PKB Chiny ustępowały tylko USA. Biorąc pod uwagę, że chiński wzrost gospodarczy jest w dużej mierze oparty na eksporcie, można stwierdzić, że Chiny są głęboko zaangażowane w globalną gospodarkę.¹⁹ Podejście liberalne powinno skłaniać do założenia, że Chinom, mimo rosnącej siły militarnej, powinno zależeć na dalszym rozwoju współpracy w coraz bardziej przenikniętej różnorodnymi współzależnościami rzeczywistości międzynarodowej. To samo sugeruje treść Białej księgi z 2007 roku poświęconej energii, w której Chiny podkreślały potrzebę i chęć współpracy w ramach różnorodnych organizacji (ASEAN+3, APEC, International Energy Forum, Międzynarodowa Agencja Energii,

¹⁸ *Natural Gas Special Report*, „The Economist” July 14, 2012.

¹⁹ C.E. Ziegler, *China's Energy Relations with the Global South: Potential for Great Power Realignment*, w: *China's Energy...*, op.cit., s. 198.

OPEC) oraz zachęcały do inwestycji w chiński sektor energetyczny.²⁰ Chińskie zapotrzebowanie na pozyskiwanie nowych rynków, niesamowite rezerwy walutowe (w 2012 roku ponad 3 bln dol.) i popyt na surowce energetyczne, w tym przede wszystkim ropę, skłania do wniosku, że Chiny pozostaną potęgą, której nie będzie zależec na konfrontacji z potęgami międzynarodowymi, lecz na zachowaniu międzynarodowego *status quo*, przynajmniej w najbliższej przyszłości.

Rosnące zapotrzebowanie Chin na import ropy naftowej jest jednak elementem ograniczającym ich polityczną swobodę działania. Bezpieczeństwo energetyczne jest kluczowe dla rozwoju gospodarczego, a ten z kolei dla stabilności wewnętrznej. Oznacza to, że chińska polityka w dużym stopniu pozostaje zależna od ciągłości dostaw z zagranicy i wahań światowych cen ropy naftowej. W związku z tym powstaje pytanie, jaką rolę odegra ta zmienna w polityce Państwa Środka w przyszłości zarówno w stosunkach z rozwijającym się Południem, jak i z rozwiniętą Północą. W tym kontekście warto pokrótce przyrzeć się głównym kierunkom chińskiej polityki energetycznej w sektorze naftowym za granicą.

W kwestii bezpieczeństwa energetycznego kluczowe znaczenie dla Chin mają relacje z Bliskim Wschodem. Region posiada około 2/3 potwierdzonych światowych rezerw ropy naftowej. Obecnie pochodzi z niego około 50% chińskiego importu. Dodatkowo Międzynarodowa Agencja Energii wylicza, że wydobycie poza państwami OPEC osiągnie prawdopodobnie szczyt w latach 2010–2015. Oznacza to, że w dalszej przyszłości wzrost wydobycia będzie możliwy tylko w oparciu o ten region.²¹ Dlatego też zrozumiałe jest, że chińscy przywódcy są szczególnie zaniepokojeni panującą w nim sytuacją polityczną. Nierozwiązany konflikt izraelsko-palestyński, polityczny ekstremizm i terroryzm, irańskie ambicje nuklearne, wątle petroautokracje oraz dominacja amerykańska, której kulminacją była druga interwencja w Iraku, mogą wzbudzać uzasadnione zaniepokojenie.

Mimo obaw Chiny nie są orędownikami zmian politycznego *status quo* w regionie. Możliwości zaangażowania chińskiego w Arabii Saudyjskiej, najistotniejszym eksporterze ropy naftowej, są ograniczone zarówno bliskimi relacjami saudyjsko-amerykańskimi (choć te uległy pogorszeniu po wydarzeniach 11 września 2001 roku), jak i naturą saudyjskiego rynku (monopol państwowy zamknięty dla obcych inwestycji). Monarchia jest jednak zainteresowana relacjami z Chinami i Indiami

²⁰ S. Zhao, *China's Search for energy security: cooperation and competition in Asia Pacific*, „Journal of Contemporary China” 2008, No. 17; Z. Zhu, *China's New Diplomacy: Rationale, Strategies and Significance*, Ashgate, Burlington 2010.

²¹ International Energy Agency, *Energy Security and Climate Policy. Assessing the Interactions*, OECD/IEA, Paris 2007.

w kontekście równoważenia wpływów USA i rosnących saudyjskich inwestycji w ChRL.²²

Nieco odmiennie rysuje się sytuacja w zakresie stosunków chińsko-irańskich. Zbliżenie energetyczne między państwami osłabiło starania amerykańskie wywierania wpływu politycznego i presji gospodarczej na Iran.²³ Oba państwa podzielają perspektywę geopolityczną, z której wynika niechęć do amerykańskiej dominacji w skali globalnej w pozimnowojennym świecie. Zabiegi dyplomatyczne prezydenta USA Baraka Obamy nie wpłynęły na zmianę polityki chińskiej w tym zakresie.²⁴ Na przestrzeni pierwszej dekady XXI wieku współpraca irańsko-chińska w sferze politycznej nie doprowadziła jednak do stworzenia wspólnego antyamerykańskiego frontu, jak obawiało się wielu badaczy. Warto również zwrócić uwagę, że wojownicze sygnały wysyłane często z Teheranu nie znajdują zwykle poparcia ze strony ChRL.

W stosunkach z państwami afrykańskimi rewolucyjne podejście czasów Mao ustąpiło miejsca gospodarczemu pragmatyzmowi wolnemu od politycznych zobowiązań kojarzonych na kontynencie z zachodnimi kolonistami. Tak sformułowana strategia działania szybko przyniosła pożądane efekty. Zaangażowanie chińskie na przestrzeni ostatnich dwudziestu lat gwałtownie wzrosło. Chiny są w stanie utrzymywać bliskie kontakty gospodarcze z państwami bogatymi w ropę naftową, zwłaszcza poprzez inwestycje infrastrukturalne.²⁵ Struktura własności chińskich przedsiębiorstw pozwala przy tym Chinom na podejmowanie ryzyka inwestycyjnego nieakceptowanego dla wielu przedsiębiorstw zachodnich, odpowiedzialnych przed akcjonariuszami. Pozwala to też Chinom stawać się teoretycznie reprezentantem państw rozwijających się.²⁶

Chińskie zaangażowanie w Afryce nie powinno być jednak przeceniane. Jego skala w porównaniu z obecnością państw zachodnich jest relatywnie nieduża.²⁷ Chińskie zaangażowanie bez zobowiązań politycznych ma również negatywne

²² H.V. Pant, *Saudi Arabia Woos China and India*, „Middle East Quarterly” 2006, No. 4, s. 45–52.

²³ A. Hashim, *China's evolving relationship with Iran*, w: *China's Energy Strategy: The impact of Beijing's Maritime Policies*, red. G.B. Collins, A.S. Erickson, L.J. Goldstein, W.S. Murray, Naval Institute Press, Annapolis 2008, s. 174 i n.

²⁴ F. Leverett, J. Bader, *Managing China-US energy competition in the Middle East*, „The Washington Quarterly” 2006, No. 29.

²⁵ V. Foster, *Building Bridges: China's growing role as infrastructure financier for Sub-Saharan Africa*, World Bank Report 2008, s. IX; D. Brautigam, *Chinese Aid and African Development: Exporting Green Revolution*, Macmillan, London 1998.

²⁶ D. Mahtani, *The new scramble for Africa's resources*, „Financial Times Special Report” January 28, 2008; *A new Scramble*, „The Economist” November 27, 2004.

²⁷ *China 2008*, „OECD Investment Policy Reviews” 2008, <http://www.oecd.org/daf/internationalinvestment/investmentfordevelopment/oecdinvestmentpolicyreviews-china2008encouragingresponsiblebusinessconduct.htm> (12.07.2012); E.S. Downs, *Fact and Fiction of Sino-African Energy Relations*, „China Security” 2007, No. 3.

konsekwencje dla ChRL. Przede wszystkim wiele wskazuje, że spowalnia ono reformy w państwach współpracujących z ChRL, podtrzymując przy życiu słabe, autorytarne, niestabilne reżimy.²⁸ W dłuższej perspektywie może się to okazać szkodliwe dla politycznego wizerunku Państwa Środka za granicą. Z kolei w wymiarze gospodarczym złe warunki pracy w chińskich przedsiębiorstwach połączone z preferencjami dla chińskich pracowników coraz częściej owocują resentymentem i podejrzeniami o neokolonializm.²⁹

Obiecującym kierunkiem ekspansji w polityce energetycznej może być również poradziecka Azja Centralna i Federacja Rosyjska. Zaletą tych relacji są nie tylko obfite zasoby gazu ziemnego i ropy naftowej na północ i północny zachód od Chin, ale również relatywnie małe odległości geograficzne umożliwiające korzystanie z rurociągów oraz małe prawdopodobieństwo ingerencji amerykańskiej w transport surowców, jak ma to miejsce w przypadku Bliskiego Wschodu.³⁰ Rurociągi są przy tym wyborem pomagającym zarówno Rosji, jak i Chinom w dywersyfikacji sieci dostawców i odbiorców. Problemem jest jednak, że ten sposób transportu trwale wiąże strony politycznie i gospodarczo, co w dłuższej perspektywie nie musi odpowiadać Federacji Rosyjskiej ani ChRL. Jednocześnie dla Chin głównym obszarem konsumpcji jest odległe południowe wybrzeże, w którego przypadku zaopatrzenie tankowcami znajduje większe uzasadnienie ekonomiczne. Relacje z Rosją nie były również zawsze zadowalające. Polityka Władimira Putina na polu surowców energetycznych i wzrost rosyjskiego nacjonalizmu sprzyjają odrodzeniu neomerkantystycznego podejścia do handlu ropą naftową i gazem ziemnym, co niekiedy czyni chińsko-rosyjskie stosunki energetyczne bardziej nacechowanymi rywalizacją niż współpracą.³¹

Poradziecka Azja Centralna jest bardziej otwarta na współpracę z Chinami i ich zaangażowanie w sektorze energetycznym. Bliskie sąsiedztwo z Ujgurskim Regionem Autonomicznym Xinjiang, najbardziej wysuniętą na północny zachód częścią ChRL, czyni państwa poradzieckie regionu interesującymi dla Chin również w kwestiach

²⁸ I. Taylor, *China's new role in Africa*, Lynne Rienner, Boulder 2009, s. 2.

²⁹ C. Shelton, *The energy component of China's Africa Strategy*, w: *China's Energy Strategy...*, op.cit., s. 192–195.

³⁰ Na marginesie trzeba jednak stwierdzić, że o ile rurociągi są ciekawym sposobem dywersyfikacji dostaw ropy, to nie mają one szans na zastąpienie tankowców ze względów ekonomicznych, geograficznych i bezpieczeństwa. Istniejące mogą zaspokoić około 6% chińskich potrzeb, co oznacza około 12% importu. Warto również zauważyć, że część chińskich rurociągów jest faktycznie tylko skrótem drogi morskiej, jak np. rurociąg pakistański i birmański. Oznacza to, że rozwój potencjału marynarki wojennej Chin jest praktycznie nieunikniony. Będzie to wymagać równoważenia kwestii militarnych i gospodarczych, szczególnie w stosunkach z Indiami, Japonią i południowymi sąsiadami ChRL. Szczegółowe omówienie problemu: A.S. Erickson, G.B. Collins, *Pipelines vs Sea Lanes: Challenges and Opportunities for Securing Energy Resources*, w: *China's Energy...*, op.cit.

³¹ R. Menon, *The limits of Chinese-Russian partnership*, „Survival” 2009, No. 51, s. 107–110.

bezpieczeństwa. Autorytarni przywódcy Azji Centralnej są otwarci na współpracę, zarówno w wymiarze dwustronnym, jak i wielostronnym, przede wszystkim na płaszczyźnie Szanghajskiej Organizacji Współpracy. O ile Rosja jest wciąż głównym politycznym rozgrywającym w regionie, o tyle w dłuższej perspektywie czasowej Chiny zyskują przewagę wynikającą z możliwości gospodarczych i inwestycyjnych oraz nieingerowania w sprawy polityczne.³² Państwo Środka umiejętnie wykorzystuje również kryzysy na linii Rosja–państwa regionu, czego przykładem jest chociażby polityka kredytowa wobec Turkmenistanu.³³

Chińskie inwestycje i współpraca w sektorze energetycznym znacząco wzrosły również w relacjach z Ameryką Łacińską. Jest to szczególnie niepokojące dla USA, zwłaszcza w kontekście regresu amerykańskich wpływów w regionie.³⁴ Jako partner gospodarczy i polityczny ChRL może wydawać się regionalnym przywódcom interesującą alternatywą dla Stanów Zjednoczonych. Przemawia za tym kontrast między konsensusem waszyngtońskim a pekińskim oraz możliwość stonowania hegemonii USA nad Ameryką Łacińską. Podobnie jak w Afryce największe zainteresowanie Chin wzbudzają lokalni potentaci energetyczni – Wenezuela i Brazylia.³⁵ Przełożyło się to na wiele umów dwustronnych dotyczących sektora energetycznego między Chinami a tymi państwami. Szczególnie dużo uwagi przyciągnęły bliższe stosunki między ChRL a Wenezuelą. Prezydent Hugo Chavez zawarł porozumienia z Chinami i Rosją, co również sugeruje, że bliżsi stali mu się potencjalni konkurenci USA niż główny obecny odbiorca wenezuelskiej ropy.³⁶

Potencjał współpracy Chin z Ameryką Południową jest jednak wymiernie ograniczony warunkami geograficznymi i związanym z nimi rachunkiem ekonomicznym. Supertankowce nie mogą przedostać się przez Kanał Panamski, a brak rurociągów ze wschodu na zachód kontynentu zmusza chińskie statki do długiej podróży wokół całego kontynentu.³⁷ Wenezuela może politycznie zyskać, zawierając kolejne umowy w sektorze energetycznym czy zbrojeniowym z Chinami i Rosją, lecz jednocześnie finansowo stracić, prowadząc działania ekonomicznie nieuzasadnione. Przemawia za tym prosta analiza kosztów komparatywnych. Należy bowiem pamiętać, że wenezuelski przemysł naftowy jest blisko powiązany z amerykańskim kompleksem naftowym

³² K. Kozłowski, *Państwo Środka a Nowy Jedwabny Szlak. Poradziecka Azja Centralna i Xinjiang w polityce CHRL*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2011, s. 77–83.

³³ A. Jarosiewicz, M. Falkowski, *Wielka gra wokół Turkmenistanu*, Punkt Widzenia, OSW, Warszawa 2008.

³⁴ P. Hakim, *Is Washington losing Latin America?*, „Foreign Affairs” 2006, No. 1.

³⁵ L. Palacios, *Latin America as energy supplier*, w: *China's Expansion into the Western Hemisphere: Implications for Latin America and the United States*, red. R. Roett, G. Paz, Brookings Institution Press, Washington 2008, s. 105.

³⁶ Ibidem.

³⁷ A.S. Erickson, G.B. Collins, op.cit.

w Zatoce Meksykańskiej. Populistyczna polityka wymaga dużych nakładów finansowych, które paradoksalnie bez udziału USA w wenezuelskim sektorze energetycznym nie będą mogły być generowane. W relacjach z Brazylią przeszkodą jest z kolei struktura własnościowa na tamtejszym rynku energetycznym – państwowy Petrobas kontroluje 95% wydobycia ropy, co pozostawia bardzo mało przestrzeni dla zagranicznych inwestorów.³⁸ Chiny są przy tym wykluczone z rynku meksykańskiego – trzeciego producenta w zachodniej hemisferze (i siódmego producenta na świecie) ze względu na państwową własność i konstytucyjne ograniczenia inwestycji zagranicznych. Jednocześnie Meksyk rywalizuje z Chinami o eksport tanich towarów do USA, co czyni meksykańsko-chińską współpracę wątpliwą, a rywalizację bardziej prawdopodobną.³⁹ Podobna sytuacja może zaistnieć również w relacjach z innymi państwami regionu, które w miarę rozwoju gospodarczego mogą stać się konkurencją dla ChRL. Warto również zauważyć, że choć handel państw Ameryki Łacińskiej z Chinami gwałtownie wzrósł, wciąż nie przekracza 1/5 wolumenu ich wymiany handlowej z USA.⁴⁰

Wnioski

Chiny stają się nową polityczną i gospodarczą potęgą światową. W dużej mierze większa aktywność międzynarodowa ChRL może być wiązana z poszukiwaniami nowych źródeł importu czarnego złota. Jednocześnie jednak energia może w największym stopniu ograniczyć perspektywy przyszłego rozwoju międzynarodowego Chin. Możliwości działania ChRL na arenie międzynarodowej mogą okazać się zależne od importu węglowodorów, a jej rozwój wewnętrzny bez nich niemożliwy.

Dotychczas ChRL efektywnie wykorzystywała swoje zdolności dyplomatyczne oraz potencjał gospodarczy i polityczny budowy własnej pozycji międzynarodowej. Chiny stały się samozwańczym reprezentantem świata rozwijającego się w Organizacji Narodów Zjednoczonych, umiejętnie wykorzystując stałe członkostwo w Radzie Bezpieczeństwa. Współtworzą też nowe płaszczyzny aktywności międzynarodowej (np. Szanghajską Organizację Współpracy) oraz angażują się w często zaniedbanych lub pomijanych przez państwa zachodnie częściach świata. W większości przypadków wkraczają na arenę globalną czy regionalną nieobciążone historycznym bagażem

³⁸ S. Fletcher, *Pemex, PDVSA, Petrobas: How Strategies and results differ*, „Oil and Gas Journal” August 3, 2009.

³⁹ G.B. Johnson, J.T. Wasson, op.cit., s. 141.

⁴⁰ Ibidem, s. 143–144.

zimnowojennych antypatii, doświadczeń kolonializmu czy hegemonicznej przeszłości, w ramach współpracy promując multilateralną wizję ładu światowego, poszanowanie zasad suwerenności i nieinterwencji w sprawy wewnętrzne. Tym samym współpraca z nimi nie niesie ze sobą bagażu politycznego, lecz przeciwnie – atrakcyjną ofertę współpracy gospodarczej. Dla państw odrzuconych czy krytykowanych przez Zachód są więc ponętym sojusznikiem, dla wielu państw rozwijających się modelem do naśladowania, a dla dotkniętych konsekwencjami światowego kryzysu finansowego 2008–2009 roku ważnym partnerem gospodarczym, dającym większe szanse wyjścia z nękających je problemów.⁴¹

Powyższy kontekst powoduje, że chociaż wielu obserwatorów sceny międzynarodowej upatruje w obecnym wyścigu o energię reminiscencji zimnej wojny, z perspektywy chińskiej nie można go jednak traktować analogicznie do ideologicznego konfliktu z drugiej połowy XX wieku. Przede wszystkim trudno dopatrywać się agresywnego zachowania w dążeniu do zapewnienia odpowiedniej podaży energii własnej gospodarce. Poza tym chińska dywersyfikacja źródeł importu prowadzi do uruchamiania dostaw z wcześniej niewykorzystywanych części globu i powiększania podaży ropy w skali globalnej, co w dłuższej perspektywie służy wszystkim podmiotom obecnym na rynkach energetycznych, szczególnie konsumentom. Z perspektywy importerów współpraca może okazać się o wiele bardziej perspektywiczna (stabilny przepływ surowca i stabilne ceny) niż rywalizacja odbijająca się na wzroście cen i ekonomicznie nieefektywnych decyzjach.

W polityce energetycznej Chiny kierują się przede wszystkim utrzymaniem tempa wzrostu gospodarczego oraz zachowaniem stabilności społecznej. Jednakże ChRL nie jest aktorem jednorodnym w charakterze. W bliższych analizach należy przede wszystkim zauważyć różnicę pomiędzy lokalnym a centralnym poziomem podejmowania decyzji oraz pomiędzy przedsiębiorstwami naftowymi a interesami państwowymi w sektorze energii. W drugim przypadku polityka opierała się na nabywaniu własności zagranicznych kompanii naftowych lub praw do wydobycia surowca, co – choć podwyższyło dochody chińskich przedsiębiorstw – w realny sposób tylko w ograniczonym zakresie przekłada się na bezpieczeństwo energetyczne ChRL. W pierwszym przypadku, podczas gdy władze centralne mogą usilnie starać się wprowadzić elementy oszczędzania czy zwiększania efektywności wykorzystania energii, są one faktycznie torpedowane przez lokalne, często skorumpowane władze kierujące się krótkoterminowymi potrzebami lokalnymi.

⁴¹ *China and the Developing World: Beijing's Strategy for the Twenty-First Century*, red. J. Eisenman, E. Heginbotham, D. Mitchell, M.E. Sharpe, New York 2007, s. 3–25.

Obecne działania międzynarodowe ChRL nie sugerują wyboru rozwiązań konfliktowych, nawet w kwestiach tak newralgicznych, jak energia. Pod wieloma względami polityka energetyczna Chin jest wyważona. Przedstawiciele chińskich władz podkreślają, że nie definiują bezpieczeństwa swego państwa w kategoriach konkurencji z innymi mocarstwami, np. USA.⁴² Należy jednak pamiętać o przywiązaniu Chin do postrzegania suwerenności w kategoriach absolutnych, bezwzględnego odrzucania ingerencji w chińskie sprawy wewnętrzne oraz o historycznych aspiracjach do zachowania samowystarczalności w nieprzychylnym otoczeniu międzynarodowym, co wpisuje się w perspektywę realistycznych teorii stosunków międzynarodowych. Wydaje się jednak, że fakt uzyskania przez Chiny członkostwa w ogromnej liczbie organizacji międzynarodowych, w tym w tak poniekąd ograniczającej suwerenność, jak Światowa Organizacja Handlu, przemawia za ewolucją chińskiego sposobu definiowania własnego bezpieczeństwa, również energetycznego.

Nie można zaprzeczyć, że surowce energetyczne stawiają przed Chinami dylemat bezpieczeństwa. W przypadku ChRL zwłaszcza ropa naftowa jest dobrem o międzynarodowym znaczeniu strategicznym – jej podaż jest uzależniona od źródeł zagranicznych. Jeżeli jeden z podmiotów stosunków międzynarodowych zacznie postrzegać ją w kontekście zabezpieczenia stałych dostaw kosztem innych podmiotów, może to prowadzić do zaostrzającego się konfliktu. Jednocześnie jednak współpraca między tymi samymi podmiotami może prowadzić do dywersyfikacji rynków i większej dostępności surowców po stabilniejszych cenach. Problemem w ocenie atrakcyjności obu scenariuszy jest jednak fakt, że światowe zasoby ropy naftowej wydatnie maleją, a popyt na nie rośnie. Analizując politykę międzynarodową, można stwierdzić, że chińskie władze dostrzegają negatywny potencjał dylematu bezpieczeństwa energetycznego i będą kontynuować starania uniknięcia scenariusza konfliktu energetycznego w stosunkach z innymi mocarstwami. Wiele zależeć będzie od tego, jak Chiny będą definiować swoje interesy. Nie mniej jednak zależeć będzie również od tego, jak będą to czynić ich potencjalni rywale. Jeśli Chiny i inne mocarstwa będą chciały podążać ścieżką neomerkantylizmu w kwestiach bezpieczeństwa energetycznego, postrzegając je w kategoriach gry o sumie zerowej i zabezpieczenia relatywnych zysków wobec lub kosztem innych graczy, szanse wyścigu energetycznego na kształt wyścigu zbrojeń mogą znacząco wzrosnąć. Presja na rozwiązania protekcjonistyczne gwałtownie wzrosła na początku recesji 2008–2009. Proces ten został złagodzony przez spowolnienie gospodarcze i będący jego następstwem spadek popytu na ropę, a w konsekwencji niższą jej cenę. Jednakże w miarę jak światowa gospodarka podnosi się z kryzysu, popyt ponownie zacznie wzrastać, a państwa

⁴² Z. Zhu, op.cit., s. 1–21.

importujące będą musiały się zmierzyć ze wzrostem popytu, malejącymi zasobami i wzrostem cen. Jeśli nie zdołają one skoordynować polityki energetycznej, potencjał konfliktu wzrośnie.⁴³

W powyższym kontekście, formułując prognozy dotyczące chińskiej polityki energetycznej, należy zauważyć, że podczas gdy chińska polityka zagraniczna generalnie pozostaje pragmatyczna, polityka amerykańska wobec ChRL pozostaje w dużej mierze zideologizowana.⁴⁴ Można więc pokusić się o tezę, że przyszłość w większej mierze zależy od sposobu, w jaki USA będą modelować swoje podejście gospodarcze do ChRL w połączeniu z krytyką ich reżimu politycznego. Jeśli Stany Zjednoczone nie zaakceptują chińskich potrzeb zabezpieczenia bezpieczeństwa energetycznego, można spodziewać się reakcji zwrotnej pod postacią fali nacjonalizmu w kadrach KPCh. Amerykańskie obawy przed chińską ekspansją w Afryce czy Ameryce Południowej w połączeniu z potępianiem naruszeń praw człowieka, nierównowagi wymiany handlowej i zaniżania wartości juana mogą w Państwie Środka potwierdzać przekonania, że USA odmawia Chinom należnego im miejsca na scenie globalnej. Z kolei poprzez nakłanianie Chin do udziału w inicjatywach i współpracy międzynarodowej możliwe jest wzmocnienie tej części chińskiej sceny politycznej, która jest nastawiona na współpracę w zakresie bezpieczeństwa energetycznego i efektywnego wykorzystania surowców. Może to także zapobiec szkodliwej gospodarczo rywalizacji państw eksportowych, choć upatrywanie w tym szansy na zmiany polityczne w Państwie Środka wydają się przesadzone.

Przeprowadzone analizy skłaniają do stwierdzenia, że choć ekspansja chińska na rynkach energetycznych jest globalna i bezprecedensowa, jej proces jest o wiele bardziej złożony i wieloznaczny, niż wydaje się na pierwszy rzut oka. Przed Chinami stoi równie dużo szans, co zagrożeń. Należy też zwrócić uwagę, że nie tylko Chiny dynamicznie wkraczają na arenę międzynarodowej polityki energetycznej. Coraz większą presję na rynki energetyczne wywierają również inne państwa grupy BRIC, a także Turcja, RPA czy Indonezja. Na marginesie warto zauważyć, że znacznie większe są możliwości konfliktu na tle surowców energetycznych między państwami rozwijającymi się, głodnymi surowców energetycznych, aniżeli np. pomiędzy ChRL i USA, z których oba w dużej mierze źródła dostaw już zabezpieczyły.

⁴³ Symptomatyczny jest fakt pozostawania poza Międzynarodową Agencją Energii Chin i Indii – dwóch państw rozwijających się o najszybciej rosnącym popycie na ropę naftową. W chwili obecnej, mimo że Chiny współpracują z Agencją, nie mogą zostać jej członkiem. Warunkiem jest członkostwo w OECD. Albo więc Chiny będą musiały dostosować się politycznie do wymogów demokratycznych, co wydaje się wykluczone, albo Agencja będzie musiała zmienić formułę członkostwa. Stawka wydaje się na tyle wysoka, że w interesie innych członków jest włączenie Chin do mechanizmów agencji.

⁴⁴ A.L. Friedberg, *The future of U.S.–China relations: is conflict inevitable?*, „International Security” 2005, No. 2, s. 32.

Jest to kolejny argument przemawiający za stwierdzeniem, że dla Chin pożądanym rozwiązaniem może być wpisanie się w obecny układ światowy zanim do wyścigu o pozycje mocarstw regionalnych dołączą kolejne państwa rozwijające się.

Position of China in international energy policy

Rapid growth of China's demand for fuels, especially oil, caused by dynamic economic growth of the PRC, is one of the sources of fundamental changes in international energy policy and in international relations as such. The rate of growth of China's demand for fuels combined with similar trends in other developing countries will influence the level of global prices of these fuels. It can also become the source of political crisis' in international race to secure access to them. A question arises: what are the possible consequences of Chinese energy policy for international environment, particularly in the oil sector? Analysis of China's energy profile and the directions of expansion caused by it, leads to a conclusion that PRC does not express tendencies to participate in conflicts. The possibilities of conflicts are more likely to arise due to actions of China's potential enemies among developed countries that may perceive the growth of PRC international standing as a danger to their own position or to position of other developing states whose demand for fuels increases as fast as China's.

Место Китая в международной энергетической политике

Ошеломляющий рост спроса Срединного государства на топливно-энергетические ресурсы, особенно нефть, будучи результатом динамического экономического развития КНР, стал источником фундаментальных изменений так в международной энергетической политике, как и в международных политических отношениях вообще. Темп роста спроса Китая на топливно-энергетические ресурсы, в соединении с похожими тенденциями в других развивающихся государствах, не только будет влиять на уровень глобальных цен на эти ресурсы, но также может стать источником политических напряжений в международной гонке за доступ к ним. Возникает вопрос: какие могут быть последствия китайской энергетической политики для международной среды, особенно в нефтяном секторе? Анализ энергетического профиля КНР и обусловленных им направлении международной экспансии ведет к утверждению, что Срединное государство

не проявляет тенденции к конфликтным решениям. Их возникновение, в большей степени чем от Китая, может зависеть от потенциальных противников среди развитых стран, которые могут воспринимать повышение международного значения КНР как угрозу для их собственной позиции, или других развивающихся государств, в которых спрос на топливно-энергетические ресурсы растёт столь же быстро, как и в Срединном государстве.