

Goran Nikolić*
Predrag Petrović**
Jelena Zvezdanović Lobanova***

UDK 339.5/9(4-672EU:510)
327(4-672EU:510)

DOI: 10.5937/MegRev2201201N
Stručni članak
Primljen 23.02.2021.
Odobren 26.02.2021.

EKONOMSKI I GEOPOLITIČKI ASPEKT BILATERALNIH ODNOSA EU I KINE****

Sažetak: Očekivan ekonomski rast EU27 i Kine do 2025. će voditi ka daljem povećanju učešća kineske privrede u svetskom BDP-u, te „prestizanja” evropske ekonomije u 2022. Glavni doprinos ovog rada je predstavljanje i analiza od strane MMF-a projektovanih veličina BDP-a za Kinu i EU27 u periodu 2020-25, te procena uticaja tendencija divergentnog rasta privrednih aktivnosti dva privredna giganta na dalji razvoj njihovih bilateralnih odnosa. Naime, budući da promene u globalnoj ekonomskoj poziciji uzrokuju geopolitičke konsekvence, jasno je da i samo očekivanje ovakvih trendova utiče na odluke političko-ekonomskih aktera danas (kao što je potpisivanje investicionog sporazuma Brisela i Pekinga, uprkos protivljenju Vašingtona). Odgovor EU na snažan rast uticaja Kine bi mogao biti pokušaj da se strateški izazov koji predstavlja Peking, ublaži sa kreiranjem snažnijeg transatlantskog partnerstva, ali nije izvesno da će Vašington biti spreman da ponudi bitnije ustupke Briselu. Alternativni scenario bi mogao podrazumevati jačanje „strateške autonomije” EU, što bi impliciralo pokušaj samostalnijeg geopolitičkog pozicioniranja, koji bi omogućio bolje odnose sa Kinom te olakšani pristup ogromnom tržištu te zemlje. EU, koja je najveći svetski trgovinski blok i najveći trgovinski partner čak 80 zemalja, će se teško pomiriti sa ulogom objekta u kinesko-američkom nadmetanju i pokušaće da ostvari sinergiju u odnosima sa obe sile.

Ključne reči: ekonomija, geopolitika, Kina, EU, BDP.

* Viši naučni saradnik, Institut za evropske studije, Beograd; gorandrnikolic@gmail.com

** Viši naučni saradnik, Institut društvenih nauka, Beograd; ppetrovic@idn.org.rs

*** Naučna saradnica, Institut društvenih nauka, Beograd; jzvezdanovic@idn.org.rs

**** Rad je napisan u okviru Programa istraživanja Instituta za evropske studije za 2021. i u okviru Programa istraživanja Instituta društvenih nauka za 2021. godinu (koji su podržani od strane Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja RS).

1. Uvod

Uprkos mnogim razlikama u političkim sistemima i vrednostima, Kina i EU razvile intenzivan skup interakcija na više nivoa, od političko-strateškog do ekonomskog¹. I pored kooperacije, oličene u tek potpisanom investicionom sporazumu, izvesno je da se EU suočava sa rastućom geo-ekonomskom pretnjom od Kine. Na ozbiljnost izazova ukazuje i poziv EU upućenog SAD da iskoriste priliku „jednom u generaciji“ za stvaranje novog globalnog saveza, pre svega radi odgovora na „strateški izazov“ koji predstavlja Kina. „Revitalizacija transatlantskog partnerstva“ bi involvirala pojačanu saradnju, te predlog upućen Vašingtonu predlaže se da se EU i SAD udruže u oblikovanju digitalnog regulatornog okruženja, uključujući usvajanje zajedničkih pristupa sprovođenju antitrusta i zaštiti podataka, saradnji na skriningu osetljivih stranih investicija i zajedničkom radu u borbi protiv pretnji poput sajber hakovanja, kao i zajednički rad na reformi Svetske trgovinske organizacije (STO). Navodi se da se EU i SAD slažu se oko strateškog izazova koji predstavlja navodno rastuća međunarodna asertivnost Kine, iako se dve strane ne slažu uvek oko najboljeg načina da se to reši. Predlaže se samit EU-SAD u prvoj polovini 2021. Međutim, postavlja se pitanje da li će dve ekonomije moći da premoste postojeće podele oko tehnološke politike. EU vidi potencijal za zajednički rad budući da dve strane dele probleme koje im predstavljaju kineske investicije u inovativne kompanije EU i SAD kao i potencijalne pretnje usled kineskih 5G tehnologija. Problem je da bi neki od predloga u zahtevali promene u američkoj politici, npr. sistem za rešavanje sporova STO bi trebalo obnoviti, što bi zahtevalo da Vašington prestane da blokira imenovanja sudija. Tačka sporenja je i to što vizija Brisela o pravima na zaštitu podataka, povećanoj konkurenciji u sektoru i reforma oporezivanja zahteva akciju protiv velikih američkih kompanija koje dominiraju tim sektorom. Iako će Bajden verovatno okončati većinu direktnih kaznenih mera protiv EU koje je uvela prethodna administracija, SAD će nametnuti direktne ili indirektno troškove EU ako se proceni da upotreba tih strateških instrumenata daje veće koristi nego pridržavanje multilateralizma.

Iako se problemi koje EU ima sa Kinom čine težim, bolji odnos sa SAD treba posmatrati i kroz ideološku prizmu i tzv. tradicionalno prijateljstvo. Pored ostalog, negativan uticaj na odnose Brisela i Pekinga ima ekstra-teritorijalna kontrola izvoza (od decembra 2020. Peking pažljivo nadgleda krajnje korisnike evropskog izvoza u treće zemlje i može tražiti od stranih kompanija da trguju na načine za koje Kina smatra da su u njenom nacionalnom interesu). Dodatno, postoji rizik od kaznenih carina (npr. Peking je zapretio da će nametnuti kaznene carine za nemačke automobile ako Berlin isključi Huawei iz ugovora o izgradnji svoje 5G infrastrukture), kao i ograničenja trgovine (na šta ukazuje primer nedavne akcije

¹ Christiansen, Thomas; Kirchner Emil; Wissenbach Uwe (2019). The European Union and China - Basingstoke: Red Globe Press, 2019. - xviii, 219 p.

Kine protiv Australije). Pored ovoga, u skorijoj budućnosti Peking bi mogao da koristi svoju izuzetno atraktivnu digitalnu valutu, koja bi mu mogla pružiti ogroman izvor informacija o ekonomskim transakcijama, omogućavajući mu postigne svoje ciljeve preko 'pretnje isključenjem' ili 'prinudnim prenosom podataka'.

Ipak, iako su evropske institucije i države članice generalno postale skeptičnije prema Kini, i dalje postoji nesklonost ka jačem sukobljavanju, pored ostalog i zbog toga što neke EU članice, poput Mađarske, imaju pojedinačno jake veze sa Pekingom, a sličan stav imaju i zemlje grupacije „17 + 1“ koja uključuje i 12 država članica EU.² EU, koja je najveći svetski trgovinski blok i najveći trgovinski partner čak 80 zemalja, će se izvesno teško pomiriti sa ulogom objekta u kinesko-američkom nadmetanju koje bi eventualno vodilo ka bipolarnosti, i ostaće usredsređena na istraživanje sinergije sa obe sile.³

2. Šta donosi Investicioni sporazum EU i Kine?

Posle sedam godina i 35 rundi pregovora, a nepun mesec pre inauguracije novog američkog predsednika koji je nagovestio da želi da tešnje saruđuje sa EU, Peking je iznenada približio svoje pozicije briselskim, odnosno kinesko rukovodstvo ponudilo je nove značajne ustupke, koji su doveli do potpisivanja sveobuhvatnog investicionog sporazuma (Comprehensive Agreement on Investment - CAI). Kako navodi Detsch⁴, ovome je svakako išlo u prilog i to da se nemačko predsedavanje EU upravo završilo poslednjeg dana 2020. te da CAI najviše ide u prilog nemačkim kompanijama (inače, razvijanje bilateralnih ekonomskih odnosa sa 'problematičnim' ekonomija EU, poput Grčke i Italije, ili pak davanje ustupaka Nemačkoj koja je tehnološki najnaprednija članica EU, čime se prave podele među zemljama EU, je stara i prilično uspešna praksa Pekinga). Nešto pre toga, Peking je pojačao napore da kreira alternativne međunarodne ekonomske ugovore koji takođe ne obuhvataju SAD, a to je rezultiralo u Regionalnom sveobuhvatnom ekonomskom partnerstvo (Regional Comprehensive Economic Partnership – RCEP), trgovinskom sporazumu koji je obuhvatio i 14 drugih azijsko-pacifičkih zemalja. Imajući u vidu da postojeći bilateralni spo-

² Fleming, Sam; Jim Brunsten and Michael Peel (2020). „EU proposes fresh alliance with US in face of China challenge”. Financial Times, 29 November 2020. <https://www.ft.com/content/e8e5cf90-7448-459e-8b9f-6f34f03ab77a>

³ Solana, Javier and Oscar Fernandez (2020). 'Averting a Cold War of Choice, Project Syndicate, Jun 18, 2020. <https://www.project-syndicate.org/commentary/america-china-averting-cold-war-of-choice-by-javier-solana-and-oscar-fernandez-2020-06>

⁴ Detsch, Claudia (2021). First time China has accepted any regulation on workers' rights' ips-journal. 27.01.2021
https://www.ips-journal.eu/interviews/the-first-time-that-china-has-accepted-any-regulation-on-workers-rights-4936/?utm_campaign=en_857_20210129&utm_medium=email&utm_source=newsletter

razumi između Kine i zemalja EU nisu bili adekvatni da omogućе nesmetano investiranje između dve strane, potpisivanje CAI značajan je napredak u odnosu na trenutnu praksu.⁵

Spremnost EU da potpiše CAI sa Kinom korespondira sa pozicijom javnog mnjenja koje u demokratskim društvima u značajnoj meri oblikuje odluke kreatora politike. Naime, Evropljani sve više vide Kinu kao dominantnu ekonomsku silu. Čak 57% Italijana identifikuje Kinu kao vodeću ekonomiju, u poređenju sa 32% koji kažu isto za SAD. Slični obrasci prisutni su i u Nemačkoj, Belgiji, Holandiji i Španiji - gde je većina građana smatra Kinu kao dominantnu silu u svetskoj ekonomiji. U saglasju sa ovim je da je u prva tri kvartala 2020. trgovina između EU sa Kinom prestigla onu između EU i SAD, pozicionirajući Kinu kao vodećeg trgovinskog partnera EU. Shodno tome, čini se da je produblјivanje trgovine i investicija između Kine i Evrope postalo neizbežno.⁶

Generalno, CAI treba da olakša evropskim kompanijama da investiraju u Kinu.⁷ Ustupci Pekinga su uključivali uklanjanje prepreka stranim ulaganjima u sektore električnih vozila, telekomunikacija i privatnih klinika - sve ono što je godinama tražio evropski biznis. Kina je takođe spremna da otvori finansije, i usluge u oblasti nekretnina i špedicije. Preuzete obaveze da se stvore jednaki uslovi bi trebalo da pomognu u smanjenju diskriminacije stranih kompanija - barem u teoriji. Značajna kineska koncesija je i prihvatanje veće transparentnosti industrijskih subvencija, posebno onih datih državnim preduzećima. U stvarnosti će mnogo toga zavisiti od posvećenosti Pekinga da sprovede sporazum. S tim u vezi, sporazum sadrži arbitražnu šemu koja omogućava strankama da podnose žalbe zbog kršenja pravila jedne protiv drugih. Iako EK ovo smatra mehanizmom za sprečavanje kineskog odstupanja od obaveza, to bi takođe moglo poslužiti kao sredstvo za kinesku vladu da ospori određene prepreke za ulazak kineskih firmi na tržište EU.⁸

Na papiru, sporazum je pobeda za evropsku industriju. CAI se generalno tiče pristupa kineskom tržištu za evropske investitore i obrnuto, a status kvo je da na kineskom tržištu ima mnogo više prepreka nego na evropskom. Kina će ponuditi bolji pristup finansijskim, ekološkim i IT uslugama, kao i sektoru

⁵ Herrero, A. García (2020) 'When and how should the European Union conclude an investment agreement with China?' Bruegel Blog, 17 December. <https://www.bruegel.org/2020/12/when-and-how-should-the-european-union-conclude-an-investment-agreement-with-china/>

⁶ Albert, Eleanor (2020). China and the EU: Public-Private Dissonance. The Diplomat, December 12, 2020 <https://thediplomat.com/2020/12/china-and-the-eu-public-private-dissonance/>

⁷ Hall, Ben (2020). What an EU-China investment treaty would mean for companies, Financial Times, 23 Dec 2020 <https://www.ft.com/content/add9a111-60cc-4b39-9349-3c7db71c7682>

⁸ Rodrik, Dani (2021). Europe's China Gambit, Project-Syndicate, January 11, 2021. https://www.project-syndicate.org/commentary/what-the-europe-china-investment-treaty-can-and-cannot-achieve-by-dani-rodrik-2021-01?a_la=english&a=&barrier=accesspaylog

građevinarstva i pomorskog brodarstva. Takođe će biti poboljšan pristup proizvodnji - na primer u automobilskom, transportnom, hemijskom, tekstilnom i telekomunikacionom sektoru. Drugi aspekt dogovora je stvaranje „jednakih uslova“ između evropskih i kineskih kompanija. U osnovi se radi o nizu pravila za sprečavanje prisilnog prenosa tehnologije, uključujući zabranu uslova za investiranje koji zahtevaju od investitora da obezbede tehnologiju. Dalje, sporazum uključuje obaveze da se ratifikuje Norma 105 Međunarodne organizacije rada, odnosno Konvencije o ukidanju prisilnog rada.⁹

CAI dozvoljava EU da zadrži autonomnost u „osetljivim“ sektorima kao što su energetika, infrastruktura, poljoprivreda i javne usluge, dok je u preostalim oblastima EU već prilično otvorena za kineske investicije. Iako sporazum neće učiniti ništa da otvori kinesko tržište javnih nabavki, Peking je na svojoj najnovijoj takozvanoj negativnoj listi za pristup tržištu dodatno smanjio broj sektora i industrija koji su zabranjeni i za kineske i za strane investitore.

Jasno je da kinesko-evropski CAI nije trgovinski ugovor, ali mu je očigledno predviđeno da bude prethodnik nečega takvog. On je deo pokušaja Pekinga da izgradi trouglastu geopolitičku arhitekturu između Severne Amerike, Azije i Evrope usled čega bi Kina mogla biti ojačana u predstojećoj pojačanom kompeticiji sa SAD.¹⁰ Reakcija SAD kretala se od razočaranja do otvorenog neprijateljstva. Za tvrdo-linijaše je evropska odluka izgledala kao popuštanje kineskoj ekonomskoj moći, ali su i mnogi umereni iz nove administracije bili nezadovoljni. Bajden je želeo da formira jedinstveni front protiv Kine, tako što bi prvo postigao ekonomski dogovor sa Evropom.¹¹

Cutler (2021) smatra da iako je EU preko CAI obezbedila pristup tržištu u važnim sektorima, uglavnom kroz ublažavanje ograničenja mogućnosti za investicije, evropske kompanije će nastaviti da se suočavaju sa nizom drugih regulatornih prepreka, pre svega u vidu brojnih potrebnih dozvola od strane kineskih vladinih agencija. Po ovom autoru, CAI, koje je verovatno imao smisla 2013, kada su započeli pregovori, će doneti EU samo ograničene ekonomske dobitke. Naime, EU ne može odgovoriti na izazov koji Kina danas predstavlja globalnoj ekonomiji, i suprotno od te intencije, CAI može ojačati Kinu u odbijanju značajnijih reformi. Posle četiri godine Trampove izolacionističke politike, razumljivo je želja mnogih u EU da pokažu da blok ima „stratešku autonomiju“. Međutim, bez efikasne tran-

⁹ Detsch, Claudia (2021). First time China has accepted any regulation on workers' rights' ips-journal. 27.01.2021
https://www.ips-journal.eu/interviews/the-first-time-that-china-has-accepted-any-regulation-on-workers-rights-4936/?utm_campaign=en_857_20210129&utm_medium=email&utm_source=newsletter

¹⁰ Kluth, Andreas (2020). The China EU Investment Deal Is a Mistake. Bloomberg, December 30, 2020. <https://www.bloomberg.com/europe>

¹¹ Sevastopulo, Demetri; Jim Brunsden; Sam Fleming and Michael Peel (2021). Biden team voices concern over EU-China investment deal, Financial Times, 22 Dec 2020. <https://www.ft.com/content/2f0212ab-7e69-4de0-8870-89dd0d414306>

satlantske saradnje, pojedinačne ekonomije ne mogu primorati Kinu da smanji svoje ogromne subvencije ili prekomerne industrijske kapacitete.¹²

Na kraju, Investicioni sporazum između Evrope i Kine podvlači temeljno pitanje postpandemijskog svetskog poretka: kako treba upravljati strateškim i ekonomskim odnosima između glavnih sila sa vrlo različitim institucionalnim i političkim aranžmanima? Konkretno, mogu li demokratije ostati verne svojim vrednostima dok se bave trgovinom i investicijama sa Kinom? Ipak, razdvajanje (decoupling) kineske ekonomije i ekonomija Zapada koje ne izaziva ekonomsku katastrofu nije moguć. Drugo, zapadne zemlje mogu učiniti malo, pojedinačno ili kolektivno i, za preoblikovanje kineskog državnog ekonomskog modela ili represivnog režima ljudskih i radnih prava. Po Rodriku, trgovinski i investicioni sporazumi ne mogu pretvoriti Kinu u tržišnu ekonomiju zapadnog stila ili je pretvoriti u demokratiju.¹³

3. Značaj 'težine' dve ekonomije za bilateralne odnose

Bilateralni odnosi dve zemlje dobrim delom su zasnovani na njihovoj ekonomskoj snazi, odnosno veličini njihovih privreda. Mnogi npr. dobar deo problema koji je imala Britanija sa EU vide kroz delimično asimetričan sporazum koji su dve strane postigle pri ulasku Ujedinjenog Kraljevstva u Uniju 1973, što je nešto što je evroskeptike u Londonu konstantno guralo ka razmišljanju o napuštanju toga bloka. Naravno, takav dogovor bio je posledica višestruko veće ekonomije tadašnje Evropske zajednice, odnosno njene sposobnosti da nekome ko želi da postane član kluba nametne svoja pravila. Ako želimo da analiziramo odnose EU sa Kinom, kao i njihovu perspektivu, čini se neophodnim poći od upoređivanja njihovih veličina, posebno ako se radi o dve od tri najveće svetske privrede.

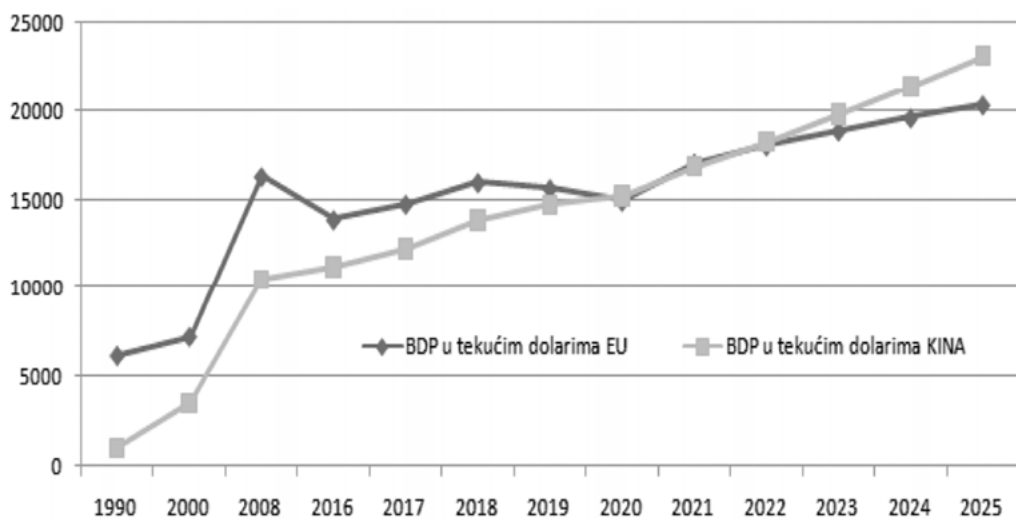
Da bi upoređivali veličine dve ekonomije, kao i njihove tendencije u narednom periodu primenili smo sledeću metodologiju. Kao najreferentnije uzeli smo podatke IMF (2020) o BDP-u kineske i ekonomije EU27, čije su vrednosti, izražene u tekućim dolarima (ostvarene kao i procenjene od strane te organizacije), date do 2025. Na osnovu navedenih projekcija MMF-a za dve ekonomije (po tekućim tržišnim kursovima u dolarima i po paritetu kupovnoj moći - PPP u internacionalnim dolarima) dobili smo rezultate predstavljene u grafikonima 1, 2 i 3. Dakle, već 2022. (pod pretpostavkom da su projekcije IMF tačne), BDP Kine bi prestigao BDP EU 27. Po kupovnoj moći, kineski BDP, koji je već sredi-

¹² Cutler, Wendy (2021). An EU China Deal for a Bygone Era. Project Syndicate, Feb 9, 2021. <https://www.project-syndicate.org/commentary/eu-china-investment-deal-weaknesses-by-wendy-cutler-2021-02>

¹³ Rodrik, Dani (2021). Europe's China Gambit, Project-Syndicate, January 11, 2021. https://www.project-syndicate.org/commentary/what-the-europe-china-investment-treaty-can-and-cannot-achieve-by-dani-rodrik-2021-01?a_la=english&a=&barrier=accesspaylog

nom druge decenije 21. veka prestigao evropski, će 2022. biti 31% viši od BDP EU27, dok će 2025. razlika u korist Kine biti čak 46%.

Od otvaranja Kine prema svetu kreće njena konvergencija, naravno zahvaljujući impresivnom ekonomskom rastu, koji je u toku četiri decenije prosečno iznosio neverovatnih 9,29% godišnje (naspram relativno skromnih 1,66% za EU27 u periodu 1980-2020). Ovde treba napomenuti da mnogi analitičari, kao npr. Li Guangjao, uspon Kinje povezuju sa konceptom „azijskih vrednosti. S tim povezano „azijsko čudo”, se pre svega odnosilo na zavidan ekonomski rast koji je zabeležen u zemljama ovog regiona 1980-ih i 1990-ih. S druge strane, Francis Fukuyama smatra da „azijske vrednosti” teško mogu potvrditi svoj doprinos snažnom usponu zemalja istočne Azije.¹⁴

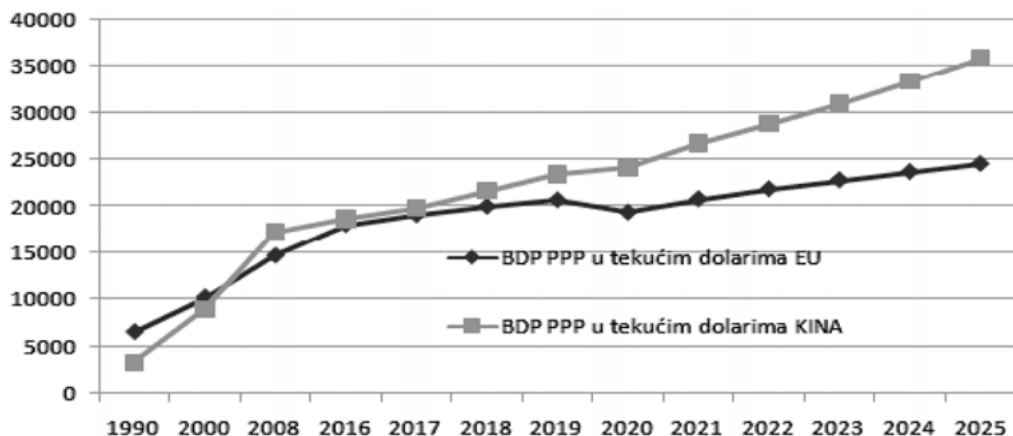


Grafikon 1: BDP u tekućim dolarima EU 27 i Kine 1990 -2025.

Izvor: IMF's database, October, 2020

Dok je Kina 1980. imala učešće od tek 2,7% u svetskom BDP-u (i 2,3% u globalnom BDP PPP), tokom narednih decenija ona snažno povećava svoj udeo da bi u 2016. činila 16,2% (naspram 15,6% za EU) svetskog BDP-a po kupovnoj moći, a 2020. procenjenih 18,6%. Istovremeno, EU27 beleži stalno opadajuće učešće u svetskom BDP po tržišnim kursovima od skoro 29% u 1980, 21,5% u 2000, te 18% u 2020. (i znatno niža učešća kada je u pitanju BDP PPP, koji je u 2020. činio nepunih 15% svetskog BDP-a, a tri decenije ranije 23,7%). Udeo EU u svetskom BDP će 2025. iznositi nešto preko 16%, a učešće Kine skoro petinu, dok će odnosi po PPP izgledati još impozantnije za Kinu, koja će činiti skoro 21% svetske ekonomije, a EU tek 14%.

¹⁴ Lončar, Mirela (2020). Značaj koncepta „azijskih vrednosti” za savremene političke sisteme istočne i jugoistočne Azije. Megatrend revija / Megatrend Review, Vol. 17, № 2, 2020: 73.



Grafikon 2: BDP PPP u tekućim dolarima EU 27 i Kine 1990 -2025.

Izvor: IMF's database, October, 2020

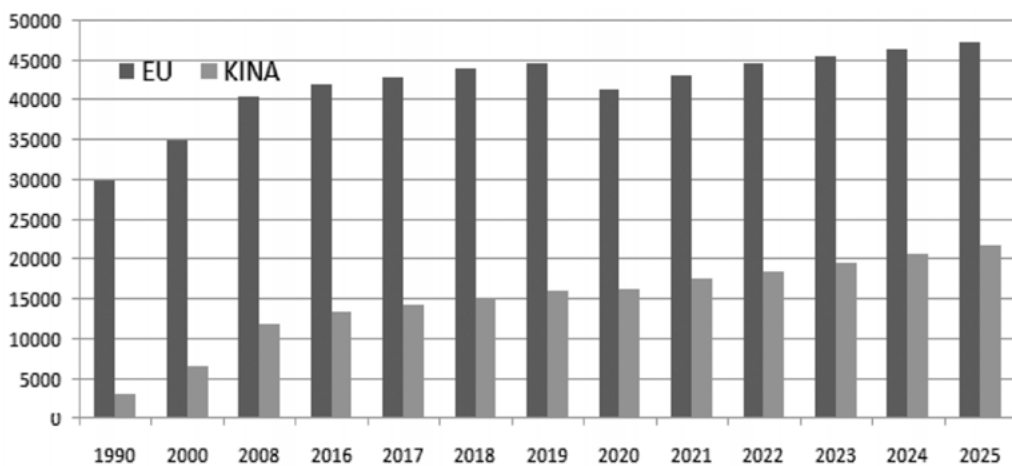
Situacija je naravno bolja za EU ako se u obzir uzme BDP PPP po stanovniku (Grafikon 3), gde će i 2025. EU biti daleko ispred Kine (više nego dvostruko), ali je za globalni uticaj od presudnog značaja veličine ukupne ekonomije (inače bi Luksemburg bio svetska sila).

Napred navedenih trendova je svestan i Karl Bildt¹⁵, koji počinje svoj osvrt na globalno pozicioniranje Kine tezom da trenutni trendovi sugerišu da će ona i dalje rasti mnogo brže nego EU. On citira projekcije i MMF i Svetske banke koje ukazuju da će pandemija dodatno povećati relativnu težinu Kine u globalnoj ekonomiji, i ako Kina stigne do polovine BDP-a po glavi stanovnika Tajvana, njena ekonomija će biti dvostruko veća od američke ili EU. Jasno je da će Kina biti sve važniji deo globalne ekonomije u godinama koje dolaze. Njeno širenje će doneti nove izazove za sve, ali posebno za Evropljane, koji više ne mogu računaju na SAD kao pouzdanog istomišljenika, i koji će morati da razviju svoj pristup. Nova evropska strategija prema Kini trebalo bi da se zasniva na dva stuba; angažovanje na pitanjima od zajedničkog interesa se mora nastaviti (trgovina, klimatske promene, javno zdravlje), dok s druge strane, EU sve više vidi Kinu kao „sistemskog rivala“ čije će se vrednosti i interesi neizbežno sukobiti sa njenim. Bildt smatra da iako će Evropa biti uz SAD po mnogim pitanjima, ali da EU neće napustiti angažman sa Kinom po pitanjima od zajedničkog interesa.

Za objašnjenje jačanja uloge Kine na globalnom nivou pored snažnog rasta njenog BDP, veoma je važan snažan rast kreditiranja koje je Peking pokrenuo posle 2008, dobrim delom povezan sa Road & Bealth inicijativom ('Put Svile'). Naime, Kineska razvojna banka i Eksport-import banka su između 2008. i 2019. ugovorile kredite u iznosu od 462 milijarde dolara, svega pet milijardi manje od kredita koje je u istom

¹⁵ Bildt, Carl (2020). How Europe Can Live with China, Project Syndicate, Jun 17, 2020. <https://www.project-syndicate.org/commentary/europe-changing-approach-to-china-engagement-plus-competition-by-carl-bildt-2020-06?barrier=accesspaylog>

periodu odobrila Svetska banka. Kineske investicije su u velikoj meri koncentrisane na infrastrukturu, što je sektor koji ima snažan potencijal da podstakne ekonomski rast. Procene Svetske banke su da bi kineska ulaganja u inostranstvu do 2030. mogle dovedu do rasta globalnog realnog prihoda za 2,9%, dok bi u samim zemljama korisnicima kineskih kredita taj rast mogao da bude do 3,4%. Ovo sa sobom nosi i rizike, koji su posebno vidljivi u Africi na kraju 2020. i početkom 2021. Naime, u septembru 2020. Angola je uspjela da napravi sporazum sa tri svoja glavna poverioca - uključujući Kinesku razvojnu banku i Kinesko-izvoznu uvoznju banku (EximBank) – oko reprograma 6,2 milijarde dolara duga u naredne tri godine. Slično tome, u oktobru je Zambija propustila plaćanje kamata na kineski dug i bila je na ivici bankrotstva na spoljni dug od 12 milijardi dolara (približno polovina njenog BDP-a), ali su opet su isti kineski kreditori ublažili pritisak. Dogovor sa EximBank-om dogovoren je u okviru Inicijative za obustavu servisiranja duga G20 (DSSI), prema kojoj 73 najsiromašnije zemlje sveta mogu tražiti privremeni predah od bilateralnih otplata duga. Do sada je 46 zemalja podnelo ovakve zahteve, a otprilike 70% od vrednosti duga država pogođenih problemom nemogućnosti plaćanja (u vrednosti od oko 8 milijardi dolara) duguje se Kini (koja poseduje 62% afričkog zvaničnog bilateralnog duga). To nije iznenađenje budući da je od Globalne finansijske krize 2008. Kina snažno povećavala kreditiranje zemalja u razvoju, te se za 50 najzaduženijih dužnika prosečna visina duga prema Kini povećala se sa manje od 1% BDP-a u 2005. na više od 15% u 2017, dok su u istoj godini obaveze prema Pariskom klubu poverilaca činile su samo 5% javnog i javno garantovanog duga zemalja podsaharske Afrike.¹⁶



Grafikon 3: *BDP PPP per capita u tekućim dolarima EU 27 i Kine 1990 -2025.*

Izvor: IMF's database, October, 2020

¹⁶ Subacchi, Paola (2021). China's Debt Grip on Africa. Project-Syndicate, January 15, 2021. <https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-africa-debt-relief-china-by-paola-subacchi-2021-01>

4. Da li je Kina 'sistemski rival' EU?

Nakon rastuće zabrinutosti oko kupovine strateški važnih kompanija širom EU od strane kineskih kompanija i investitora, EU i države članice su istraživale načine zaštite kritične infrastrukture, kao i industrijskih inovacija, te tehnologiju dvostruke namene. Iako su pojedine države članice već duži niz godina kroz nacionalno zakonodavstvo primenjivale mehanizme za proveru investicija, koordinirani panevropski pristup tom pitanju dugo je nedostajao. U martu 2019. je konačno uvedeno zakonodavstvo (stupilo na snagu oktobra 2020.) kako bi se uspostavio okvir za proveru SDI na nivou EU, dok države članice sprovode nacionalno zakonodavstvo u skladu sa okvirom. Izvesno je da je nova uredba EU podsticaj za veću evropsku suverenost, i možda prekretnica u stvaranju sveobuhvatnijeg pristupa EU ka otkrivanju targetiranih, potencijalno 'neprijateljskih', investicija u osetljivim sektorima, te odgovoru na njih.¹⁷

Dok su do 2020. ekonomski odnosi i dugi pregovori o investicionom ugovoru bili su glavni kamen spoticanja, od tada politička pitanja poput koncepcije multilateralizma, globalizacije, kao i univerzalizma ljudskih prava, sve više postaju središnje tačke neslaganja između dve EU i Kine. Odlučujuće pitanje za Evropu je da li spoljnu politiku EU određuju samo SAD i Kina ili pak Brisel koncipira sopstvenu politiku zasnovanu na vlastitim interesima. U tom kontekstu ideja tzv. strateške autonomije, odnosno spremnost za izgradnju geopolitičke Evrope uzima maha. Nekoliko godina glavni generator ove težnje bio je američki unilateralizam, dok tek od skorije „asertivnost“ Kine postaje novi pokretač konsenzusa EU u odbrani svojih interesa i vrednosti.¹⁸

Kausikan¹⁹ smatra da je srž evropske geopolitičke slabosti to što tzv. meka moć ne može uticati na ponašanja drugih. Tvrda moć, odnosno kredibilna pretnja čini se mnogo važnijim elementom za kreiranje sopstvene politike. Ovaj autor smatra da ne postoji apriorni razlog zašto bi bilo koja zemlja trebalo da prihvati evropske ili zapadne vrednosti. Indikativan je primer Singapura prilikom pregovora o slobodnoj trgovini sa EU. Naime, ministar trgovine te zemlje primio je demarš od ambasadora EU, koji su želeli sporazum paritetan sa američko-singapurskom. „Kada imate Sedmu flotu, možete imati paritet“, bio je odgovor ministra trgovine Singapura, i ova anegdota dobro odslikava gep između ambicija EU i realnosti sa kojom se suočava. Npr. većina geopolitičkih inicijativa EU je pro-

¹⁷ Reuter, Manisha (2020). „Responding to the China challenge: The state of play on investment screening in Europe”, ECFR, 27 November 2020 <https://ecfr.eu/article/responding-to-the-china-challenge-the-state-of-play-on-investment-screening-in-europe/>

¹⁸ Julienne, Marc (2020). Towards Tougher Bilateral Relations Between EU and China. Valdaic Club, 18.09.2020 <https://valdaicclub.com/a/highlights/towards-a-tougher-bilateral-relation-between-eu/>

¹⁹ Kausikan, Bilahari (2020). Can the EU Be a Strategic Actor? Personal Reflections From Singapore. valdaicclub 14.12.2020 Bilahari Kausikan <https://valdaicclub.com/a/highlights/can-the-eu-be-a-strategic-actor/>

pala, najspektakularnije u Ukrajini, gde je EU ohrabrivala Kijev bez mogućnosti da odvrati rusku reakciju ili efikasno odgovori na nju. Sva najopasnija pitanja u Indo-Pacifiku su suštinski pitanja tvrde moći, i tu EU može izraziti samo stav, što znači da EU ostaje strateški marginalna u ovom regionu. Budući da samo nekolicina članica EU ima snažne vojske, ideja zajedničkih evropskih odbrambenih snaga ima relativno slabe šanse, znatno manje od npr. zajedničke spoljne politike (da bi se više trošilo na odbranu potrebna je temeljna revalorizacija koncepta i procesa evropske demokratije).

Bordachev²⁰ smatra da se EU, se od aktivnog učesnika u politici, postepeno pretvara u predmet nadmetanja SAD i Kine čije će sučeljavanje odrediti svetsku politiku u prvoj polovini 21. veka. Naime, za razliku od Sovjetskog Saveza, Rusija ne predstavlja egzistencijalnu pretnju za SAD, te u odsustvu takve pretnje, Transatlantski savez neizbežno slabi. Pre ili kasnije SAD će igrati istu ulogu u Evropi kao što to već radi u Indo-Pacifiku: priobalni balanser sa minimalnim snagama na kontinentu. S tim povezano nedavno smanjivanje američkog vojnog prisustva u Nemačkoj je dugoročni trend koji je malo verovatno da se preokrene. Ideja da može postojati neka vrsta nadevropskog identiteta je zabluda, pored ostalog zato što je EU konstrukcija koja negira osnovni ljudski instinkt: potrebu za identitetom. S tim u vezi, mnogi problemi sa kojima se EU sada bori proizilaze iz ove osnovne unutrašnje kontradikcije. U sve više multipolarnom svetu EU mogla igrati korisnu ulogu ako prepozna stvarnost i svoje ambicije uskladi sa ljudskom prirodom i realnostima međunarodnih odnosa.

5. Odnosi Kine i EU u post-pandemijskom periodu

Pokušavajući da procenimo značaj Kine u post-pandemijskom periodu dragocena je analiza Bruegel-ovih analitičara (García-Herrero & Martínez Turégano),²¹ koji smatraju da EU, koja veći deo svoje ekonomske integracije u svoje globalni lance vrednosti (Global Value Chains - GVC) i svoju težinu duguje regionalnim lancima snadbevanja, na tom polju gubi konkurentnost dok se Kina uzdiže. Oni pokazuju da, dok se trgovinska integracija EU sa Kinom povećava, to je uglavnom u korist Pekinga, što podriva konkurentnost EU. Sve manja uloga EU u GVC povezana je sa tehnološkim inovacijama i ljudskim kapitalom, gde Kina vrlo brzo napreduje. Naime, nivoi učešća u GVC i njihova promena od 2014. do 2018. (za Kinu, SAD, EU i ostale azijske ekonomije) pokazuje da je EU region

²⁰ Bordachev, Timofei (2019). Forget European Defense, Think About European Security; Valdai Club, 5.12.2019. <https://valdaiclub.com/a/highlights/forget-european-defense/>

²¹ Herrero, A. García and David Martínez Turégano (2020). Europe is losing competitiveness in global value chains while China surges, Bruegel, November 27, 2020. <https://www.bruegel.org/2020/11/europe-is-losing-competitiveness-in-global-value-chains-while-china-surges/>

sa najvećim stepenom učešća u GVC, ali i onaj u kome to učešće najbrže opada. Dobar deo smanjenja učešća EU u GVC ostvaruje se unutar jedinstvenog tržišta, dok nivo trgovinske integracije između EU kao celine i ostatka sveta ostaje stabilan. Ovo se objašnjava sve većim trgovinskim vezama između EU i Kine, od čega najviše koristi ima Peking. Drugim rečima, izvoznici iz EU integrišu u svoje proizvode sve veći obim intermedijarnih proizvoda iz Kine, dok je izvoz EU repromaterijala koji ulazi u kineski izvoz opao (tako EU izvoznici gube jer oslanjanje Kine na njih opada). Posebno zabrinjavajuće za EU je to što vertikalna integrisanost Kine utiče na sposobnost EU da izvozi repromaterijal u većoj meri nego što utiče na SAD ili ostatak Azije. Kako je EU masovni izvoznik repromaterijala, ovo je veliki problem za EU, posebno za zemlje sa izvoznim modelom rasta, poput Nemačke, jer će kineska vertikalna integracija sve više ugrožavati taj model. Najočigledniji razlog za opadanje globalne trgovinske integracije EU je njena relativno manja veličina u svetskoj ekonomiji (ali se deo može objasniti i drugim faktorima, poput gubitka konkurentnosti). Npr. dok su prehrambeni i farmaceutski sektori EU i dalje konkurentni u odnosu na Kinu, EU je u padu u većini drugih sektora, posebno dramatično u tekstilu i elektronici. Nelojalna kineska konkurencija u ceni teško može biti objašnjenje jer su kineske zarade, odnosno troškovi radne snage u snažnom rastu već dve decenije. Dodatno, argument o ceni postaje manje relevantan za elektroniku. Ljudski kapital i inovacije nesumnjivo su glavni faktori sve veće sposobnosti Kine da se takmiči sa EU (u obrazovanju Kina se očigledno približava EU, R&D izdaci dostigli su nivoa iznad 2% BDP-a, kao i u EU, dok se globalni udeo kineskih prijava patenata takođe neprekidno povećava od 2000.). Pored ovoga, kada se Kina pridružila STO 2001, ona je potpisala 15 sporazuma o slobodnoj trgovini pokrivajući 30% svetske ekonomije i stanovništva, dvostruko više od EU.

Kriza uzrokovana pandemijom COVID-19 dodatno je otežala poziciju EU budući da je ubrzala globalni uspon Kine. Relativni ekonomski rast Kine će uticati na budućnost globalnog upravljanja kao i na upravljanje bilateralnim odnosima koji će postati još veći izazov za lidere zapadnih, pre svega evropskih, zemalja.²²

Iako je EK 2020. objavila niz preporuka za izjednačavanje uslova u pogledu stranih subvencija, problem je taj što izvor veće konkurentnosti kineskih kompanija dolazi iz njihove dominacije na sopstvenom ogromnom tržištu (delimično i zbog otežanog pristupa stranih kompanija i generalno nejednakog tretmana privatnih kompanija u odnosu na državne kompanije, kao i usled budžetskih subvencija).

Ipak, nedostatak konkurencije u Kini ne dovodi evropske korporacije u nepovoljan položaj samo na sopstvenom tržištu, već, budući da veliki broj njih

²² O'NEILL, JIM (2021). „Reflections on a Plague Year”, Project Syndicate, Feb 10, 2021. <https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-consequences-vaccines-digitalization-china-by-jim-o-neill-2021-02>

multinacionalan, i na trećim tržištima. EU bi trebalo da koristi multilateralne institucije u pokušaju da očuva konkurentno okruženje na globalnom nivou, prevashodno radi otvaranja Kine prema stranoj konkurenciji. Međutim, ključni mehanizam EU za to će verovatno podrazumevati eksteritorijalnost nekih akcija EU za zaštitu konkurencije kod kuće. U suprotnom, ako se na tom planu ne može postići promena, verovatan je veći protekcionizam.²³

Geoekonomska kompeticija Kine i SAD će nastaviti da nanosi kolateralnu štetu EU u narednim godinama, budući da je EU istovremeno i na periferiji i na ključnom bojnom polju u tom konfliktu. Istina, strateški fokus dveju velikih sila je na Indo-Pacifiku, ali je tržište EU, slično po veličini američkom i kineskom i centralno za mnoge lance snabdevanja i kritičnu globalnu finansijsku infrastrukturu (kao što je SWIFT), ključno mesto ekonomskog nadmetanja Pekinga i Vašingtona.²⁴

Hackenbroich i Varma²⁵ smatraju da bi EU trebalo da ponudi zajedničku strategiju EU i SAD-a za Kinu, jer bi zajedno te dve ekonomije mogle uspešnije tražiti bolje uslove za konkurenciju, uzajamni pristup tržištu, zaštitu intelektualnog vlasništva. Po mišljenju ova dva autora, ako bi EU stvorila transatlantsku radnu grupu za borbu protiv ekonomsku prinudu i počela sa stvaranjem instrumenata za zaštitu EU od ekonomske prinude, nova američka administracija shvatila bi EU ozbiljnije u predstojećim pregovorima.

Na kraju, čini se da ekonomski interesi više ne mogu zaseniti političke i geopolitičke interese EU kada su u pitanju odnosi sa Kinom. Dok Ministar diplomatije Kine naziva dvoje „sveobuhvatnim strateškim partnerima“, EK od marta 2019. identifikuje Kinu kao „sistemskog rivala“. Budući da Peking vidi SAD kao glavnom rivala i pokušava da ojača svoju poziciju prema SAD sticanjem uticaja u EU, odnos Kine prema EU mora se razumeti u kontekstu američko-kineskog rivalstva.²⁶

²³ Herrero, A. García and Guntram B. Wolff (2020). „China Has an Unfair Advantage in the EU Market. What Can Be Done to Level the Playing Field?“, Bruegel, July, 28, 2020. <https://www.bruegel.org/2020/07/china-has-an-unfair-advantage-in-the-eu-market-what-can-be-done-to-level-the-playing-field/>

²⁴ Hackenbroich, Jonathan; Tara Varma (2020). Protecting Europe from economic coercion: Strategy after the 2020 US election, ECFR, 9 December 2020 <https://ecfr.eu/article/protecting-europe-from-economic-coercion-strategy-after-the-2020-us-election/>

²⁵ Hackenbroich, Jonathan; Tara Varma (2020). Protecting Europe from economic coercion: Strategy after the 2020 US election, ECFR, 9 December 2020 <https://ecfr.eu/article/protecting-europe-from-economic-coercion-strategy-after-the-2020-us-election/>

²⁶ Julienne, Marc (2020). Towards Tougher Bilateral Relations Between EU and China. Valdai Club, 18.09.2020 <https://valdaiclub.com/a/highlights/towards-a-tougher-bilateral-relation-between-eu/>

Literatura:

- Albert, Eleanor (2020). China and the EU: Public-Private Dissonance. The Diplomat, December 12, 2020 <https://thediplomat.com/2020/12/china-and-the-eu-public-private-dissonance/>
- Bildt, Carl (2020). How Europe Can Live with China, Project Syndicate, Jun 17, 2020. <https://www.project-syndicate.org/commentary/europe-changing-approach-to-china-engagement-plus-competition-by-carl-bildt-2020-06?barrier=accesspaylog>
- Bordachev, Timofei (2019). Forget European Defense, Think About European Security; Valdai Club, 5.12.2019. <https://valdaiclub.com/a/highlights/forget-european-defense/>
- Christiansen, Thomas; Kirchner Emil; Wissenbach Uwe (2019). The European Union and China - Basingstoke: Red Globe Press, 2019. - xviii, 219 p.
- Cutler, Wendy (2021). An EU China Deal for a Bygone Era. Project Syndicate, Feb 9, 2021. <https://www.project-syndicate.org/commentary/eu-china-investment-deal-weaknesses-by-wendy-cutler-2021-02>
- Detsch, Claudia (2021). First time China has accepted any regulation on workers' rights'
- ips-journal. 27.01.2021 https://www.ips-journal.eu/interviews/the-first-time-that-china-has-accepted-any-regulation-on-workers-rights-4936/?utm_campaign=en_857_20210129&utm_medium=email&utm_source=newsletter
- Fleming, Sam; Jim Brunnsden and Michael Peel (2020). „EU proposes fresh alliance with US in face of China challenge”. Financial Times, 29 November 2020. <https://www.ft.com/content/e8e5cf90-7448-459e-8b9f-6f34f03ab77a>
- Hackenbroich, Jonathan; Tara Varma (2020). Protecting Europe from economic coercion: Strategy after the 2020 US election, ECFR, 9 December 2020 <https://ecfr.eu/article/protecting-europe-from-economic-coercion-strategy-after-the-2020-us-election/>
- Hall, Ben (2020). What an EU-China investment treaty would mean for companies, Financial Times, 23 Dec 2020 <https://www.ft.com/content/add9a111-60cc-4b39-9349-3c7db71c7682>
- Herrero, A. García (2020) ‘When and how should the European Union conclude an investment agreement with China?’ Bruegel Blog, 17 December. <https://www.bruegel.org/2020/12/when-and-how-should-the-european-union-conclude-an-investment-agreement-with-china/>
- Herrero, A. García and David Martínez Turégano (2020). Europe is losing competitiveness in global value chains while China surges, Bruegel, November 27, 2020. <https://www.bruegel.org/2020/11/europe-is-losing-competitiveness-in-global-value-chains-while-china-surges/>

- Herrero, A. García and Guntram B. Wolff (2020). „China Has an Unfair Advantage in the EU Market. What Can Be Done to Level the Playing Field?“, Bruegel, July, 28, 2020. <https://www.bruegel.org/2020/07/china-has-an-unfair-advantage-in-the-eu-market-what-can-be-done-to-level-the-playing-field/>
- IMF's database, October, 2020
- Julienne, Marc (2020). Towards Tougher Bilateral Relations Between EU and China. Valdai Club, 18.09.2020 <https://valdaiclub.com/a/highlights/towards-a-tougher-bilateral-relation-between-eu/>
- Kausikan, Bilahari (2020). Can the EU Be a Strategic Actor? Personal Reflections From Singapore. valdaiclub 14.12.2020 Bilahari Kausikan <https://valdaiclub.com/a/highlights/can-the-eu-be-a-strategic-actor/>
- Kluth, Andreas (2020). The China EU Investment Deal Is a Mistake. Bloomberg, December 30, 2020. <https://www.bloomberg.com/europe>
- Lončar, Mirela (2020). Značaj koncepta „azijskih vrednosti“ za savremene političke sisteme istočne i jugoistočne Azije. Megatrend revija / Megatrend Review, Vol. 17, № 2, 2020: 65-78. UDK 321.6/.8:299.512(5-11); 321.6/.8:299.512(5-12); doi: 10.5937/MegRev2002065L
- O'Neill, Jim (2021). „Reflections on a Plague Year“, Project Syndicate, Feb 10, 2021. <https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-consequences-vaccines-digitalization-china-by-jim-o-neill-2021-02>
- Reuter, Manisha (2020). „Responding to the China challenge: The state of play on investment screening in Europe“, ECFR, 27 November 2020 <https://ecfr.eu/article/responding-to-the-china-challenge-the-state-of-play-on-investment-screening-in-europe/>
- Rodrik, Dani (2021). Europe's China Gambit, Project-Syndicate, January 11, 2021. https://www.project-syndicate.org/commentary/what-the-europe-china-investment-treaty-can-and-cannot-achieve-by-dani-rodrik-2021-01?a_la=english&a=&barrier=accesspaylog
- Sevastopulo, Demetri; Jim Brunsten; Sam Fleming and Michael Peel (2021). Biden team voices concern over EU-China investment deal FT, 22 Dec 2020 <https://www.ft.com/content/2f0212ab-7e69-4de0-8870-89dd0d414306>
- Solana, Javier and Oscar Fernandez (2020). „Averting a Cold War of Choice“, Project Syndicate, Jun 18, 2020. <https://www.project-syndicate.org/commentary/america-china-averting-cold-war-of-choice-by-javier-solana-and-oscar-fernandez-2020-06>
- Subacchi, Paola (2021). China's Debt Grip on Africa. Project-Syndicate, January 15, 2021. <https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-africa-debt-relief-china-by-paola-subacchi-2021-01>

Goran Nikolić
Predrag Petrović
Jelena Zvezdanović Lobanova

UDC 339.5/9(4-672EU:510)
327(4-672EU:510)

DOI: 10.5937/MegRev2201201N

Expert article

Received 23.02.2021.

Approved 26.02.2021.

ECONOMIC AND GEOPOLITICAL ASPECT OF THE EU-CHINA BILATERAL RELATIONS

Summary: *The expected economic growth of the EU27 and China by 2025 will lead to a further increase in the share of the Chinese economy in world GDP and the overtaking of the EU economy in 2022. The main contribution of this paper is the presentation and analysis of IMF projected GDPs for China and the EU27 in the period 2020-25, and assessing the impact of divergent GDP growth trends of the two economic giants on the further development in their bilateral relations. Namely, since the change in the global economic position causes geopolitical consequences, it is clear that the very expectation of such trends influences the decisions of political and economic actors today - such as the signing of the investment agreement between Brussels and Beijing, despite Washington's opposition. The EU's response to China's growing influence could be an attempt to mitigate Beijing's strategic challenge by creating a stronger transatlantic partnership, but it is uncertain that Washington will be willing to offer significant concessions to Brussels. An alternative scenario could involve strengthening the EU's „strategic autonomy”, which would imply an attempt at a more independent geopolitical positioning, which would enable better relations with China and easier access to the country's huge market. The EU, the world's largest trading bloc and the largest trading partner of as many as 80 countries, will find it difficult to come to terms with its subordinate role in Sino-US competition and will remain focused on exploring synergies with both powers.*

Keywords: *economy, geopolitics, China, EU.*